

# A igualdade de género na cooperação portuguesa para o desenvolvi- mento.

Orientações estratégicas e  
propostas operacionais

Rita Santos  
Sílvia Roque

2023

# Índice

---

Introdução .....	3
1. Problemática e metodologia .....	6
1.1. Limitações e constrangimentos do estudo .....	13
2. A agenda da igualdade de género: avanços e recuos na na cooperação portuguesa pós 2015 .....	15
2.1. A Estratégia de Igualdade de Género da Cooperação Portuguesa: a avaliação dos atores .....	17
3. Propostas para o aprofundamento da promoção da igualdade de género na Cooperação Portuguesa .....	27
3.1. Enquadramento e compromissos políticos .....	27
3.2. Realização de análises de género .....	29
3.3. Cooperação multilateral: a importância do financiamento e da incidência política .....	31
3.4. A Igualdade de género na cooperação bilateral com os países parceiros preferenciais .....	32
3.5. Apoio à Sociedade Civil .....	45
3.6. Promoção da igualdade de género nas organizações de cooperação para o desenvolvimento: mudanças de “dentro para fora” .....	52
Conclusões e Recomendações .....	62
Glossário .....	66
Bibliografia .....	74
ANEXO 1 .....	86
ANEXO 2 .....	92

## Introdução

---

O presente estudo pretende fornecer pistas ao Instituto Camões, I.P em matéria de inclusão efetiva da Igualdade de Género na prossecução de planos, programas e projetos de Cooperação para o Desenvolvimento (CD). Este surge num contexto global marcadamente desafiante para as políticas de cooperação, em resultado dos maiores níveis de pobreza e desigualdade, gerados pelo acumular de crises (climática, alimentar, democracia) a nível global, e exponenciados pelo conflito bélico na Ucrânia e pelo lastro da pandemia COVID-19.

Globalmente, a agenda da igualdade de género está igualmente a atravessar um momento difícil face aos constantes ataques aos estudos de género e a políticas de igualdade e não-discriminação em contextos nos quais os direitos das mulheres se julgavam adquiridos, incluindo por parte de governos autoritários, grupos extremistas e outros que se sentem ameaçados pelo progresso das mulheres e da igualdade (Paternotte, 2017; Correa, Paternotte e Kuhar, 2018).

Ao mesmo tempo, na sequência das notícias de exploração sexual por parte de trabalhadores da Oxfam no Haiti, bem como de exemplos adicionais de violência sexual que vieram à luz noutras organizações não-governamentais (ONG) (Bacchi, 2018) e que conduziram à ascensão da hashtag *aidtoo*, para chamar a atenção para a violência sexual no sector da ajuda humanitária e missões das Nações Unidas (Haiti, República Centro Africana, entre outras), tem-se assistido a impulsos de reestruturação e aprofundamento do questionamento das desigualdades no seio da sociedade civil organizada, que vão além do contexto ocidental (Rao e Kundu, 2016; Gillespie et al., 2019; Clements e Sweetman, 2020). A atuação de redes como a Gender at Work, uma rede internacional de conhecimento feminista que visa acabar com a discriminação contra as mulheres e construir culturas de inclusão em várias regiões e países, com um enfoque no desenvolvimento; de ONG ou coletivos, como a ONG Safe Space, uma plataforma de feministas interseccionais do setor do desenvolvimento, que atua sobre discriminação de género e racismo, e a Changing Aid, um coletivo de feministas do setor do desenvolvimento e da ajuda humanitária, que têm, desde 2018, realizado inquéritos e avançado com propostas de resposta ao assédio sexual, exploração e abuso, e ainda de coletivos de ONG para o desenvolvimento, como a BOND, com a dinamização de debates, mecanismos, formações e estruturas de análise e resposta ao racismo e à desigualdade de género, são disso exemplo,

A par destes esforços, nos últimos anos, cada vez mais países, como a França, Espanha, Canadá, Noruega e México, seguiram os passos da Suécia e adotaram uma política externa feminista, sinalizando um maior interesse por leis e políticas mais transformadoras e inclusivas em termos de género, em grande medida, em resposta a um número crescente de estudos académicos que estabelecem uma ligação direta entre a igualdade de género, a prosperidade económica e a segurança nacional (Aggestam e True 2020; Thompson, 2020).

Este estudo surge também num momento-chave do contexto nacional, no seguimento do Exame pelos Pares do CAD-OCDE à Cooperação Portuguesa (em abril de 2022) e da aprovação de uma nova política pública de cooperação para o desenvolvimento (Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030 – ECP 2030, em dezembro de 2022), onde a igualdade de género e empoderamento das mulheres e meninas é identificada como princípio orientador de base

(ECP 2030, 2022: art. 4) - a par com o respeito pelos direitos humanos e direitos e liberdades fundamentais, a democracia e o Estado de direito e a proteção do ambiente e o combate às alterações climáticas - e “elevada a prioridade transversal” (Idem: 47), um “eixo transversal a toda a sua atuação” (Idem, art. 6.1.1: 61), numa perspetiva interseccional, “olhando para grupos mais vulneráveis (...) de forma a ter uma visão holística e interdependente dos diversos fatores de desigualdade que se cruzam” (Ibidem).

A materializar-se, esta centralidade em termos de compromisso político terá de traduzir-se nos programas, projetos, instrumentos e ações da cooperação portuguesa a nível bilateral e multilateral, quer ao nível da transversalização contínua em todas as ações, quer no aumento dos recursos para ações específicas que visem contribuir de forma prioritária para a igualdade de género e empoderamento de mulheres e raparigas. Terá ainda de implicar avanços no sentido de uma abordagem setorial mais integrada, com a participação dos vários intervenientes, para melhorar a eficácia e impactos da cooperação portuguesa.

A *Agenda 2030: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS) é vista por algumas e alguns académicas/os e ativistas feministas como uma oportunidade de vincular os países a uma agenda mais transformadora do ponto de vista Igualdade de Género (Ablenda 2014; Fukuda-Parr 2016; Stuart; Woodroffe 2016; Prügl, 2016). Ao mesmo tempo que outras e outros apresentam ainda críticas à nova agenda que versam fundamentalmente sobre as ausências a) da consideração de masculinidades e expressões e identidades não binárias – os indicadores não atentam sobre homens e masculinidades, nem a discussão de género aborda/inclui questões LGBTQIA+ e orientação sexual (Denney 2015: 5); b) de referências a ação coletiva nos objetivos, em particular a protagonizada por mulheres (Goetz e Jenkins 2016: 132); c) de referência à agenda Mulheres, Paz e Segurança – apenas o objetivo 16 dedicado à “Peace, Justice, and Strong Institutions” se aproxima, sem referir, no entanto, a agenda e sem incluir género em alguma das suas metas. A linguagem sobre a relação entre mulheres, género e conflitos é muito deficitária (WILF 2017); d) de linguagem robusta de direitos humanos (Pogge 2015: 4).

Neste contexto, o estudo procura analisar alguns dos aspetos mais relevantes para alcançar mudanças na integração da Igualdade de Género nas políticas de cooperação para o desenvolvimento e de acordo com as vantagens e críticas relativas à Agenda 2030 e aos ODS, nomeadamente:

1. Que impactos tiveram estas alterações na agilização (ou não) de uma integração mais efetiva da Igualdade de Género ao nível político, institucional e operacional na Cooperação Portuguesa (centrando-nos na cooperação bilateral e apoio a sociedade civil);
2. Que resposta foi dada à necessidade de inclusão na “conceção e implementação de todas as políticas, programas e projetos e não apenas nos que lidam com as mulheres (...) pressupondo que a igualdade de género é uma questão de mulheres e de homens?”. As questões de género são questões de poder entre mulheres e homens, dos papéis socialmente atribuídos a umas e a outros e que variam entre países, culturas, temáticas ou grupo social” (Camões, I.P., 2018: 76), indo além de pressupostos heteronormativos e cissexistas que, entre outros, se manifestam na negligência, no eixo 7 da Estratégia, da violência baseada no género dirigida a pessoas LGBTQIA+. É igualmente importante averiguar a resposta que a Cooperação

Portuguesa tem dado na tradução e na promoção de um entendimento interseccional nas políticas públicas internas com a aprovação da ENIND 2018-2030, com a inclusão de vários eixos de reprodução das desigualdades ( como género, idade, origem étnico-racial, nacionalidade, classe, religião, estado civil, deficiência/capacidade, orientação sexual, etc. que operam em conjunto para tornar os indivíduos mais vulneráveis).

3. Se tem sido possível diversificar os objetivos e metas (ODS) para os quais a Cooperação Portuguesa contribui em matéria de igualdade de género, nomeadamente em conjunto com outras Estratégias na área da política externa (ex. Agenda Mulheres, Paz e Segurança)?
4. Como aliar mainstreaming/transversalização e implementação de ações afirmativas, como refere a Estratégia, em termos de disponibilização de recursos de modo a tornar mais explícito o contributo da Cooperação Portuguesa para atingir a Igualdade de Género em várias áreas de intervenção?

O estudo está estruturado em três partes. Primeiramente, a definição da problemática e da metodologia, onde são explicados os conceitos e os desafios conceptuais e políticos da agenda da igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento e os métodos de investigação usados neste estudo, bem como as suas principais limitações. Em segundo lugar, é realizada uma análise global do contributo da Cooperação Portuguesa para o desenvolvimento em matéria de promoção de igualdade de género, sublinhando tendências, características e instrumentos, partindo essencialmente de informações primárias recolhidas junto de atores da cooperação portuguesa, nomeadamente técnicos do Instituto Camões, IP., funcionários de ONGD portuguesas, técnicos da Comissão de Cidadania e Igualdade de Género (CIG) ou responsáveis por cooperação de diferentes ministérios, como educação, defesa e administração interna. A terceira e última parte incide sobre a apresentação de orientações estratégicas e propostas operacionais para a promoção de igualdade de género na cooperação portuguesa, a partir do recém-aprovado enquadramento estratégico da Cooperação portuguesa (2022). Segue-se um glossário e um anexo metodológico, que inclui uma lista das pessoas entrevistadas no âmbito deste estudo e os guiões utilizados.

## 1. Problemática e metodologia

---

O conhecimento atual sobre a forma como o género impacta o desenvolvimento, e vice-versa, tem origem na atenção crescente dada ao tema das Mulheres no Desenvolvimento (WID) a partir da década de 1970. Nessa altura, especialistas em desenvolvimento demonstraram que as mulheres eram, em grande parte, invisíveis nos esforços de desenvolvimento, apesar de serem das mais vulneráveis à pobreza. Consequentemente, e de forma gradual, foi dado maior relevo às mulheres, especificamente aos seus papéis produtivos. Rejeitava-se a visão das mulheres como beneficiárias passivas dos projetos e programas de desenvolvimento e argumentava-se que estas constituíam um recurso subvalorizado. Esta abordagem foi influente durante algum tempo mas conduziu a um foco exclusivo nas mulheres, em vez de nas relações de poder de base de género na sociedade (Razavi, Shahrashoub e Miller, 1995; Beneria, Berik e Floro, 2015).

A passagem de WID para GAD (Género e Desenvolvimento) traduziu uma tomada de consciência crescente de que as desigualdades de género não podem ser resolvidas centrando-se apenas nas mulheres. Com essa nova perspetiva, o conceito de género passou a ser cada vez mais utilizado, assinalando uma recentragem sobre os papéis sociais e as relações de poder, e a forma como as estratégias de desenvolvimento podem contribuir para cimentar ou transformar as estruturas de poder na sociedade. Foi dado um maior destaque às diversas necessidades e interesses representados pelas mulheres e, em vez de conceber programas especiais para as mulheres, a atenção centrou-se mais no combate às desigualdades estruturais.

A relação entre género e desenvolvimento é hoje analisada num campo bibliográfico vasto e diversificado, mas a sua consideração assenta em algumas ideias e pontos de partida comuns. Tal como o feminismo, de modo em geral, chama a atenção para a divisão artificial entre a esfera pública e a esfera privada e para a multiplicidade de formas em que a esfera privada afeta as oportunidades na esfera pública. Isto significa que os contributos das mulheres ainda são frequentemente invisíveis, que não "contam". As estratégias conceptuais para uma melhor visibilidade incluem um enfoque específico não só nas atividades produtivas, mas também nas atividades reprodutivas. A atenção a quem realiza determinadas atividades e a quem tem acesso e controlo sobre os recursos necessários é um primeiro passo crucial para revelar as desigualdades de género (Moser, 1993) e os dados desagregados por género constituem uma ferramenta importante para demonstrar as desigualdades existentes.

Tendências mais recentes em matéria de género e desenvolvimento incluem uma maior ênfase no papel dos homens e dos rapazes, bem como em abordagens interseccionais. Porém, a atenção dada aos homens e aos rapazes não deve ser confundida com um retrocesso a um enfoque não problematizado sobre os homens enquanto norma das políticas e práticas do desenvolvimento. Pelo contrário, visa avançar uma visão feminista e crítica sobre os homens e as masculinidades, centrando-se na importância que os valores e as ideias sobre o que significa ser homem têm para o bem-estar e poder relativo das mulheres (Cornwall, 2000; Cornwall, Edstrom e Greig, 2011; Peacock e Barker, 2014). Do mesmo modo, as abordagens interseccionais chamam a atenção para as muitas identidades e posições sociais que condicionam as oportunidades e o poder relativo de uma pessoa: género, classe, origem racial,

etnia, religião, idade, capacidade/deficiência, orientação sexual, etc. Isto serve para recordar que a análise do género tem a ver com a revelação das estruturas de poder e que essas estruturas de género não podem ser totalmente compreendidas sem ter em conta outras estruturas (AWID, 2004; Enarsson, J. 2015). Assim, embora as análises de género possam seguir enquadramentos e modelos diferentes, incorporam necessariamente conhecimentos sobre as desigualdades entre homens e mulheres, colocando questões relevantes sobre quem se torna visível e invisível, quem tem poder, controlo e acesso, e quem beneficiará das intervenções.

As últimas três décadas foram marcadas por esforços de transversalização (*mainstreaming*) da perspectiva de género nos sectores do desenvolvimento e da ajuda humanitária a nível operacional e institucional. Se é notório que as origens da ideia de transversalização de género se encontram no trabalho feminista no campo do desenvolvimento (Walby, 2005), foi desde a Plataforma de Ação de Pequim, em 1995, que esta perspectiva foi sendo intencionalmente “integrada” nas práticas dos doadores e das organizações governamentais e não-governamentais do sector do desenvolvimento (ONGD).

Com a crescente atenção dos doadores à igualdade de género, as ONGD responderam com inúmeras iniciativas e recursos, incluindo orientações, kits de ferramentas, indicadores de género, entre outros. Estes esforços mudaram a forma como a programação relacionada com a promoção da igualdade de género é abordada, resultando num maior foco na conceção de programas “transformadores de género” (Hillenbrand et al., 2015; Brush e Miller, 2019; Kågesten e Chandra-Mouli, 2020). A par disso, a promoção da igualdade de género tornou-se um requisito para muitos programas de desenvolvimento e humanitários, exigindo que as organizações abordem as normas sociais que sustentam as desigualdades de género, e surgiu uma vasta literatura sobre as vantagens e os desafios da transversalização da perspectiva de género.

Segundo Caroline Moser e Annelise Moser (2005), a transversalização da perspectiva de género tem lugar em três fases: 1) adoção da terminologia de igualdade de género e da transversalização da perspectiva de género; 2) implementação de uma política de integração da perspectiva de género; 3) implementação da integração da perspectiva de género. As políticas de transversalização da perspectiva de género são geralmente constituídas por seis componentes-chave: uma estratégia dupla de integração da perspectiva de género, combinando ações de transversalização com ações orientadas especificamente para a promoção da igualdade entre homens e mulheres; maior competência e requisitos em matéria de análises de género; a responsabilização de todas e todos trabalhadoras/es das organizações pela integração da perspectiva de género, com o apoio de especialistas em questões de género; formação em questões de género; apoio à tomada de decisões e à capacitação das mulheres; acompanhamento e avaliação (Moser e Moser, 2005).

Enquanto a maioria das instituições de desenvolvimento adotou uma terminologia de igualdade de género e de integração da perspectiva de género semelhante à da definição oficial das Nações Unidas (ECOSOC, 1997), estudos demonstraram, porém, como estes objetivos gerais são tão amplos que podem abranger tudo em termos de conteúdo: desde valores transformadores e instruções pormenorizadas para a mudança, até à utilização instrumental de “palavras-chave” que mudam muito pouco na prática, mas que legitimam atividades através do recurso a terminologia de género (Moser e Moser, 2005; Verloo, 2005; Lombardo, Meier e Verloo, 2009).

De facto, a adoção de uma linguagem com perspectiva de género não implica que seja inequívoco o que tal significa. Judith Squires (2005) indica pelo menos três conceptualizações diferentes sobre a integração da perspectiva de género. Se a integração da perspectiva de género se centra na diferença entre as perspetivas dos homens e das mulheres - diferentes vulnerabilidades, desafios e oportunidades - a estratégia adotada geralmente centra-se na consulta e incorporação de agentes novos e diferentes e de agentes anteriormente marginalizados. Inversamente, se a transversalização da perspectiva de género for conceptualizada como o alcance da semelhança entre homens e mulheres, tende a ser associada a estratégias que visam uma inclusão mais ampla, incluindo uma ênfase na igualdade de direitos para todas e todos. Por último, quando a integração da perspectiva de género é vista como tendo um alcance transformador, visando alterar fundamentalmente os papéis de género na sociedade e questionar as normas sociais, exige que se vá além das mulheres e se problematizem os papéis de género dos homens, as práticas masculinas e as instituições que apoiam o domínio masculino. Assim, mesmo nos casos em que é adotada uma linguagem de igualdade de género e de integração da perspectiva de género, a atenção aos conteúdos e aos significados pode revelar diferenças importantes entre as abordagens.

Embora a linguagem da igualdade de género e a adoção de políticas sejam processos contínuos na maioria das instituições de desenvolvimento, são os esforços de implementação da transversalização da perspectiva de género que são frequentemente a fase mais complicada (Lombardo, Meier e Verso, 2009).

Estes esforços nem sempre conseguiram produzir resultados na redução das disparidades de género ou na transformação da abordagem das organizações do sector do desenvolvimento, tendo-se, não raras vezes, tornado num exercício de “checklist” ou num *afterthought*, sem alcançar resultados significativos (Mehra e Rao Gupta, 2008; Ravindran e Kelkar-Khambete, 2008; Madsen, 2011; Meier e Celis, 2011). Muitas das orientações têm permanecido genéricas, as e os especialistas em género mais frequentemente localizados na sede do que nos escritórios nacionais e as iniciativas de capacitação têm-se concentrado, em geral, no aumento da sensibilização para a questão do género e da igualdade de género e não nas competências técnicas e nos conhecimentos necessários para ter impacto nos resultados dentro e entre sectores.

Apesar de progressos no que diz respeito à centralidade das questões de igualdade de género na programação, persistem debates sobre as estratégias de integração da perspectiva de género (Moser, 2005; Sweetman, 2012). Estas têm sido criticadas por serem inconsistentes e demasiado tecnocráticas, influenciadas por abordagens de gestão baseadas em resultados (Henry et al., 2017: 848). Dada a falta de conhecimentos técnicos sectoriais, o acompanhamento e a avaliação da transversalização da perspectiva de género centram-se sobretudo na implementação da abordagem e não nos resultados alcançados (Moser e Moser 2005; Madsen 2011) e a insuficiente comunicação dos resultados no terreno tende a dificultar a aprendizagem com os desafios ou os êxitos.

Além disso, as análises da integração da perspectiva de género atribuem a falta de eficácia à ausência ou fracos níveis de conhecimento especializado ou financiamento, e a mecanismos de responsabilização limitados, bem como ao parco empenho das partes interessadas (Rao e Kelleher, 2005; Thoretz, 2019; Daigle, 2022). Por conseguinte, recomendam o reforço e o aumento do acesso a conhecimentos especializados em matéria de igualdade de género, a melhoria dos processos de planeamento e monitorização, o reforço da gestão e da

responsabilização e a melhoria do acompanhamento dos recursos. São ainda limitados pela falta de reconhecimento do papel das instituições formais e informais na manutenção da posição subordinada das mulheres na sociedade (Rao et al., 2016), o que levou a que se enfatizasse a programação das organizações do sector do desenvolvimento em detrimento da cultura dessas organizações. As lacunas neste campo são evidentes pelas alegações de abuso sexual, exploração e abuso de poder no sector do desenvolvimento.

O próprio termo género tem provocado resistência e cansaço nas organizações de desenvolvimento, sendo frequentemente visto como um eufemismo para a participação de mulheres, o que é compreensível, uma vez que os investimentos para a igualdade de género visam frequentemente as raparigas e as mulheres para retificar o legado histórico de desvantagem que enfrentam (Cornwall e Rivas, 2015). Circunscrever a palavra género a mulheres, contudo, não tem em conta o contexto relacional e as estruturas de poder desiguais, nem a forma como as normas de género estão enraizadas nas instituições e nas interações sociais e culturais.

Partindo, desde logo, das observações e recomendações feitas aquando da avaliação realizada pelo antigo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e pela Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) e relativa ao período 2010-2015 (2018) ao cumprimento da Estratégia da Cooperação Portuguesa Para a Igualdade de Género (2010), foram apontadas várias fragilidades e lacunas na operacionalização efetiva da inclusão da Igualdade de Género na ação da Cooperação Portuguesa. Destacamos, porém, que, tanto a Estratégia, como a Avaliação, foram realizadas ainda no âmbito internacional pautado pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (tendo a segunda sido ainda realizada durante uma fase de reestruturação institucional e política da Cooperação Portuguesa) e não no contexto da Agenda 2030 e da criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Este estudo baseia-se numa análise documental e em entrevistas realizadas à distância (via Zoom) com atores relevantes. A análise documental assentou no exame da documentação existente sobre a Estratégia para a Igualdade de Género na Cooperação Portuguesa e respetiva avaliação, e incluiu análise de dados sobre a ajuda pública ao desenvolvimento portuguesa no plano bilateral e multilateral, reflexões sobre a cooperação portuguesa e o desenvolvimento sustentável, e ainda dados estatísticos sobre a ajuda pública ao desenvolvimento portuguesa e outros documentos de política enquadramentos da estratégia de cooperação portuguesa e de análise de tendências.

### Quadro 1. Definições-chave

Género	Refere-se aos papéis, comportamentos, atividades, expectativas e atributos que uma dada sociedade, num dado tempo histórico considera apropriados para homens e mulheres. Para além das características e das oportunidades sociais associadas ao ser masculino e feminino e das relações entre mulheres e homens e raparigas e rapazes, o género também se refere às relações entre mulheres e entre homens. Estes atributos, oportunidades e relações são construídos socialmente e são aprendidos através de processos de socialização. A discriminação e a desigualdade baseadas no género cruzam-se com outros fatores de privilégio/discriminação, tais como etnia, estatuto
--------	--

	<p>socioeconómico, deficiência, idade, localização geográfica, identidade de género e orientação sexual, entre outros (Santos e Rolino, 2017).</p> <p>Masculino, feminino e transgénero são categorias de género. Nem todos os indivíduos se identificam com um conceito binário de sexo ou categorias de género masculino e feminino. O género e o sexo estão relacionados, mas são diferentes da identidade de género. A identidade de género refere-se à experiência profunda, interna e individual de género de uma pessoa, que pode ou não corresponder à fisiologia da pessoa ou ao sexo designado à nascença (OMS, sd).</p>
Análise de Género	<p>Ferramenta de análise de contextos e de problemas que envolve a análise de como as diferenças de género em papéis, atividades, necessidades, oportunidades, direitos e afetam mulheres, homens, raparigas e rapazes numa dada área política, sector, situação ou contexto (EIGE, 2016).</p>
Abordagem transformadora de género	<p>Pretende enfrentar as causas subjacentes à desigualdade de género, alterando as relações de poder.</p> <p>Uma abordagem de género pode assumir as diferentes vertentes: i) neutralidade de género (ou cegueira de género: uma falta de atenção aos fatores relacionados com o género, o que geralmente leva a um agravamento inadvertido das desigualdades), ii) a sensibilidade ao género (ênfase nos papéis e na posição das mulheres e homens, sem realizar mudanças sistemáticas), iii) a reatividade ao género (reconhecendo a desigualdade de género e concentrando-se nas necessidades específicas de homens e mulheres) até uma abordagem transformadora de género. Uma abordagem transformadora de género exige que as normas de género sejam abordadas, e é essencial que tanto homens como mulheres sejam envolvidos. Se o empoderamento de mulheres e meninas é essencial para alcançar a igualdade de género, este não é suficiente para transformar as relações de género, uma vez que a igualdade de género não é responsabilidade apenas de mulheres e meninas.</p> <p>Uma abordagem transformadora de género produz mudanças nas normas e papéis de género, promovendo a partilha de poder, o controlo de recursos, a tomada de decisões e o apoio ao empoderamento das mulheres (AECID, 2015).</p> <p>Uma abordagem de género pode ainda contribuir para reforçar desigualdades de género de forma a alcançar metas de desenvolvimento estabelecidas que usam normas, papéis e estereótipos que reiteram desigualdades de género.</p>
Abordagem dual ( <i>dual track</i> )	<p>Combina a estratégia do <i>mainstreaming</i>/ transversalização de género com políticas e medidas específicas ou setoriais de promoção de igualdade de género, incluindo medidas positivas (EIGE, 2016).</p>

<p>Capacitação/empoderamento de mulheres e meninas</p>	<p>Diz respeito à obtenção de poder e controlo sobre as suas próprias vidas. Envolve a sensibilização, a construção da auto-confiança, a expansão das suas escolhas, e um maior acesso e controlo sobre os recursos e ações para transformar as estruturas e instituições, que reforçam e perpetuam a discriminação e desigualdade de género. Isto implica que para serem empoderadas, devem não só ter capacidades iguais (tais como educação e saúde) e igual acesso a recursos e oportunidades (tais como terra e emprego), mas devem também ter a agência para utilizar estes direitos, capacidades, recursos e oportunidades para fazer escolhas estratégicas e tomar decisões (tal como é proporcionado através de oportunidades de liderança e participação em instituições políticas) (ONU Mulheres Training Centre, 2021). É um meio essencial para alcançar a igualdade de género, mas não é, de todo, suficiente. Enfrentar as causas profundas das desigualdades de género e trabalhar para mudar normas sociais nocivas, incluindo em conjunto com homens e rapazes, é essencial para alcançar a igualdade de género.</p>
<p>Igualdade de Género</p>	<p>Significa que qualquer pessoa, independentemente do género com o qual se identifica, goza do mesmo estatuto, ou seja, compartilha das mesmas oportunidades e condições para realizar os seus direitos e potenciais humanos, contribuir com todas as esferas da sociedade (económica, política, social e cultural) e beneficiar-se delas.</p>
<p>Interseccionalidade</p>	<p>Conceito/prática cunhada pela teórica feminista negra Kimberlé Crenshaw (1989), que, usando a metáfora da intersecção (ou cruzamento), chama a atenção para a existência de intersecções entre eixos de desigualdade, como género, idade, etnia, origem racial, nacionalidade, religião, classe social, orientação sexual, deficiência, que tornam as pessoas particularmente vulneráveis a discriminação e violência, demonstrando que as opressões não são independentes entre si, mas sim inter-relacionadas e que se influenciam mutuamente. Esta abordagem favorece uma análise mais ampla e detalhada da realidade, que pode ser usada para informar políticas e programas e beneficiar as pessoas que experienciam níveis desproporcionais de marginalização, discriminação, obstáculos ou mesmo violência (Collins e Bilge, 2020).</p>
<p>Mainstreaming/transversalização de género</p>	<p>“processo de avaliação das implicações para mulheres e homens de qualquer tipo de ação planeada” (ECOSOC, 1997).</p> <p>Consideração sistemática das diferenças entre as condições, situações e necessidades de mulheres e homens e pessoas transgénero em todas as políticas e ações (EIGE, 2016), incluindo no desenvolvimento, implementação, monitorização, e avaliação de políticas e programas. O objetivo desta estratégia é alcançar políticas e programas eficazes na promoção da igualdade de género e na prevenção de desigualdades, discriminação e relações de poder desiguais. A transversalização da perspetiva de género é uma abordagem que visa quer a programação, quer a mudança institucional para apoiar a implementação dos</p>

	compromissos globais em matéria de igualdade entre homens e mulheres e de empoderamento das mulheres (ONU, 2012).
--	---

A par disso, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre género e políticas e práticas de desenvolvimento, que incluiu um estudo das políticas de inclusão da agenda de género na cooperação para o desenvolvimento no contexto europeu e de países membros da OCDE, incidindo designadamente sobre os países que dedicam maior percentagem da ajuda pública ao desenvolvimento à promoção da igualdade de género (CAD-OCDE, 2020; 2021) e que se identificam como tendo uma política externa feminista (Canadá, Suécia e Espanha). A Espanha, em especial, tem uma percentagem particularmente elevada de ajuda dedicada à igualdade de género como objetivo principal, incluindo programação de género no setor da governação, apoio a organizações locais de direitos das mulheres e iniciativas que visam o fim da violência contra as mulheres.

Embora não exista uma definição consensual do que constitui uma política externa feminista, o número de países que abraçam esta bandeira continua a crescer. Até Julho de 2022, esta lista incluía Suécia (2014), Canadá (2017), França (2019), México (2020), Espanha (2021), Luxemburgo (2021), Alemanha (2021) e Chile (2022). Os Países Baixos e a Bélgica encontram-se atualmente a desenvolver as suas respetivas políticas externas feministas. Apesar de muitos dos seus objetivos se sobreporem aos compromissos de longa data assumidos no quadro da agendas “Mulheres, Paz e Segurança” ou “Igualdade de género no Desenvolvimento e na Ajuda humanitária”, as políticas externas feministas podem, no mínimo, fornecer um quadro político unificador para as diferentes vertentes das estratégias relacionadas com a igualdade de género que estão a ser implementadas pelos vários governos, melhorar a coordenação e a eficácia das políticas e das práticas e o envolvimento dos mais altos níveis de liderança, e tornar-se numa marca visível que facilite ao público, à sociedade civil ou aos jornalistas garantir que os governos sejam responsabilizados pelos seus compromissos de promoção da igualdade de género ou dos direitos das mulheres. Na sua expressão mais ambiciosa, este movimento aspira transformar a prática da política externa, integrando uma perspetiva de género em todas as ações e agências de política externa, defendendo o progresso no domínio da igualdade de género com recursos adequados nos setores do desenvolvimento e ajuda humanitária.

Finalmente, foram realizadas algumas conversas informais com técnicos da divisão de apoio à sociedade civil do Instituto Camões, IP. e com técnico do departamento de relações internacionais do ministério da Saúde, bem como catorze entrevistas semiestruturadas com intervenientes atuais ou passados da cooperação para o desenvolvimento portuguesa e da promoção da igualdade de género:

Técnico do Instituto Camões, IP., da Direção Geral dos Assuntos bilaterais;

Técnicos dos departamentos de relações internacionais dos ministérios da Educação, Administração Interna e Defesa;

Técnicos das organizações não-governamentais para o desenvolvimento (ONGD) (AMI, FEC, IMVF, OIKOS);

Representante da Plataforma Portuguesa de ONGD;

Coordenadora de projetos na área dos feminismos e da violência contra as mulheres da Plataforma Portuguesa de Direitos das Mulheres;

Redatora da Estratégia para a Igualdade de Género na Cooperação Portuguesa (EIGC) e da Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030 (ECP 2030) e especialista em desenvolvimento e cooperação internacional;

Técnico da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) que acompanha o Plano de Ação de Igualdade de Género da CPLP;

Antiga secretária de Estado para a Igualdade envolvida na redação e aprovação da Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação - Portugal + Igual 2018-2030 (ENIND 2030).

Ver anexo 1 para lista de entrevistas e guião-base de perguntas.

## 1.1. Limitações e constrangimentos do estudo

Dada a duração deste estudo, o seu calendário e a disponibilidade das e dos entrevistados, não foi possível analisar todas as modalidades da cooperação para o desenvolvimento, o que motivou a opção pelo foco na cooperação.

As entrevistas foram realizadas com representantes do sector público, particularmente sob alçada do Ministério dos Negócios Estrangeiros, como o Instituto Camões, IP., e de outros ministérios (Educação, Saúde, Assuntos Internos e Defesa). Outras e outros representantes das relações internacionais de outros ministérios (ie. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Ambiente e Ação Climática, e Justiça) foram contactados, mas ou não responderam ou, por motivos de indisponibilidade, não foram entrevistados.

Um pequeno número de organizações da sociedade civil para o desenvolvimento foi também consultado para o estudo, procurando abranger organizações com atuação ampla na cooperação para o desenvolvimento e ONGD com um perfil mais especializado nas questões de género, o que, por motivos de indisponibilidade, não foi inteiramente bem-sucedido. É de notar que, nos contactos que foram sendo feitos, quer com atores da cooperação governamental sectorial, quer com atores da cooperação não-governamental encontramos algumas resistências a falar sobre igualdade de género. Em resposta a um contacto de solicitação de entrevista, uma pessoa dos quadros técnicos de uma ONGD respondeu da seguinte forma:

Estive a ver agora o guião e também com outros membros da equipa, que confirmaram a minha primeira impressão, e que é a de que não temos praticamente nada a acrescentar sobre o tema. De facto, embora trabalhemos em iniciativas várias ao nível dos direitos e nomeadamente dos direitos das mulheres, não temos reflexão própria

sobre a abordagem de género. Arriscava a contribuir com algumas generalidades, mas não me parece que respondam ao vosso objetivo.

A forma como invariavelmente os relatos começaram aquando das entrevistas - depois das explicações sobre o estudo em curso e sobre os motivos e teor da entrevista - parece sugerir também uma falta de à vontade em relação a este tema, com a indicação de dúvidas sobre o tipo e qualidade de respostas que poderiam dar às perguntas enviadas previamente. A redatora da EIGC referiu que as resistências a falar, a dar entrevistas sobre cooperação e igualdade de género têm, em grande medida, a ver com o facto de “esta ser uma área muito específica e em constante mudança, e em que se nota um grande receio de falhar”. Este entendimento parece ser corroborado também por outros relatos que sublinham a necessidade de “desmistificar o que é o trabalho de igualdade de género”.

À semelhança de algumas ONGD com perfil de atuação mais amplo, algumas das ONGD com perfil mais especializado não responderam ou não aceitaram ser entrevistadas e outras não estavam disponíveis na altura do trabalho de campo. As experiências e opiniões de vários atores da sociedade civil organizada, incluindo os grupos mais especializados, seriam certamente úteis para uma perspetiva mais completa da atuação da cooperação portuguesa na promoção da igualdade de género e para o levantamento de melhores práticas potencialmente relevantes de outros países no contexto da política portuguesa.

## 2. A agenda da igualdade de género: avanços e recuos na cooperação portuguesa pós 2015

---

Segundo o relatório “Financiamento do Desenvolvimento em tempos de incerteza: o contributo da Cooperação Portuguesa” (2022), em 2020, Portugal reportou 41% da sua APD bilateral alocável à promoção da igualdade de género, face a 34,9% em 2019. A grande maioria dessa ajuda destinou-se às infraestruturas sociais, os sectores da educação e da saúde, destacando-se de forma significativa a área da população e saúde reprodutiva. Esta é, de resto, uma tendência comum aos restantes países membros da OCDE (CAD-OCDE, 2022a). No entanto, no mesmo ano, só 1,7% dessa ajuda teve a igualdade de género como objetivo principal<sup>1</sup> (CAD-OCDE, 2022b).

No contexto europeu, os compromissos assumidos no Plano de Ação da UE em matéria de Igualdade de Género 2021-2025 (GAP III) e corroborados pelo Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global (IVDCI- Europa Global), o principal instrumento financeiro para a política externa da UE, definem que 85% das *novas* ações do IVDCI devem contribuir para promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres até 2025, sendo que 5% devem ter esta área como preocupação principal, seguindo a nomenclatura proposta pelo marcador de género do CAD/OCDE.

---

<sup>1</sup> O sistema de marcadores de género do CAD/OCDE é utilizado para medir a ajuda pública ao desenvolvimento destinada a apoiar a promoção da igualdade de género. O marcador sinaliza o compromisso com o apoio à igualdade de género por parte dos doadores na fase de conceção do apoio (intencionalidade), não se detendo nem sobre a implementação desse apoio, nem sobre os seus resultados. Os membros do CAD/OCDE são obrigados a indicar para cada projeto/programa se este visa a igualdade de género como um objetivo político de acordo com um sistema de pontuação de três pontos. Os projetos/programas marcados como significativos (pontuação 1) e principais (pontuação 2), a partir de critérios mínimos recomendados, são contabilizados pelo CAD como ajuda orientada para a igualdade de género. Tal permite saber a proporção da ajuda dos membros do CAD/OCDE que foi destinada a alcançar a igualdade de género e o empoderamento das mulheres; os sectores onde a igualdade de género foi priorizada e os investimentos dentro dos sectores individuais; os países em que o apoio à igualdade de género é tida como prioritária (OCDE GENDERNET, 2016). O marcador não tem em conta de forma explícita a interseccionalidade, nem um entendimento amplo de promoção de igualdade de género, que incluía, por exemplo a promoção de direitos de pessoas LGBTQIA+, não as contemplando, por exemplo, nos seus critérios mínimos. Tal não significa que alguns membros do CAD-OCDE não usem o marcador para esse fim. O relatório *Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls. Guidance for Development Partners* (CAD-OCDE, 2022a: 31-32), baseado na auscultação dos membros do CAD, através da rede GenderNet, sugere isso mesmo. Identifica que três das prioridades recorrentes para os membros do CAD que trabalham com as desigualdades que se cruzam com o género incluem a igualdade e os direitos das pessoas LGBTQIA+; os direitos das mulheres e raparigas que vivem com deficiência; e os das mulheres e raparigas de minorias étnicas ou raciais. Por exemplo, tendo em conta a centralidade do *Gender plus* na política de cooperação do Canadá é expectável que seja incluído para esse efeito. [Handbook on the OECD-DAC gender equality policy marker](#),

À luz destes compromissos, a participação portuguesa para projetos que contribuam para a igualdade de género de forma significativa, o marcador de género que a OCDE classifica como G1, situa-se próxima da média dos países membros da OCDE em 2020 (44,6%). Já a dotação destinada ao apoio prioritário à igualdade de género (marcador de género CAD/OCDE G2) está longe da média dos países membros da OCDE (4.8%) (CAD-OCDE, 2002b) e da meta de 5%. Este desfasamento aumentará previsivelmente se estas metas se alterarem no sentido das propostas de ONGD, nomeadamente através do CONCORD, que propõe que, no momento da revisão intermédia do GAPIII, a percentagem de APD dirigida para programas marcados como G2 suba para os 20% (CONCORD, 2022).

Esta tendência crescente de projetos financiados pela APD portuguesa e centrados na igualdade de género, registada desde 2017, constitui um sinal potencialmente auspicioso na consolidação da agenda de promoção da igualdade de género na política e prática da Cooperação Portuguesa, mas ainda existe espaço para melhoria, não apenas em termos de aproximação à média do CAD-OCDE, mas, como notam Ferreira e Oliveira (2022: 80) “também de reporte interno e externo (certamente, muitos dos projetos que figuram entre os 72% - 59% que são reportados como não contribuindo para este objetivo têm algum impacto na igualdade de género, sendo possível que as entidades financiadoras portuguesas comecem a integrar ainda mais a análise de género nas suas lógicas de intervenção).” Ainda assim, Portugal permanece, aos dias de hoje, incluído no grupo de países que menor atenção tem dado às questões de género na cooperação para o desenvolvimento, quer em projetos específicos, quer na transversalidade do tema (Camões, I.P., 2018), o que se mantém em 2018-2019, a par com países como Polónia, Coreia do Sul, EUA e França (CAD-OCDE, 2021: 3).

A Estratégia de Igualdade de Género da Cooperação Portuguesa (EIGC), e respetivo plano de ação, de 2010, formulada com os contributos reunidos no Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento, constituiu uma oportunidade pouco aproveitada para a reorientação efetiva, em termos quantitativos e qualitativos, da política de cooperação portuguesa em matéria de promoção de igualdade de género. A avaliação da operacionalização da EIGC entre 2011 e 2015, concluiu que, apesar de Portugal ter dado um passo importante com a aprovação da EIGC, revelar um forte compromisso ao nível multilateral nesta área (ODS 5), e ter assumido algum destaque na promoção de direitos ditos de vanguarda, como o combate às práticas nefastas – nomeadamente a mutilação genital feminina -, o apoio à saúde e direitos sexuais e reprodutivos, bem como ações ligadas a cuidados primários de saúde e de saúde materna, a sua implementação foi limitada (Camões IP., 2018).

Entre os constrangimentos assinalados, contam-se: a falta de prioridade organizacional dada à questão da promoção da igualdade de género e a insuficiência de recursos humanos especializados no Instituto Camões, IP., quer na programação da cooperação com os parceiros, quer na conceção das intervenções de desenvolvimento; as insuficientes capacidades e a falta de formação adequada das instituições e organizações da cooperação portuguesa; e a ausência de orçamentos específicos dedicados às questões de género. Além disso, a inexistência de uma matriz de implementação e de modelos de acompanhamento com metas e indicadores sensíveis ao género limitaram a análise dos sectores de implementação e resultados alcançados. Em síntese,

Apesar da existência de uma estratégia para a igualdade de género e de um plano de ação para a operacionalizar, a ausência do seguimento desse plano de ação teve como

consequência quer o negligenciar do tema, quer a ausência de informação sistematizada sobre o mesmo (Camões IP., 2018: 26).

Com a aprovação da Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030, a igualdade de género e o empoderamento das mulheres e raparigas, numa perspetiva interseccional, foi definida como prioridade transversal em termos setoriais, para além de constituir um dos seus princípios orientadores. De forma a concretizar os três objetivos estratégicos da ECP - 1) afirmar a centralidade da Cooperação Portuguesa; 2) reforçar a capacidade de intervenção da Cooperação Portuguesa; e 3) ampliar a qualidade e eficácia da Cooperação Portuguesa (2022: 52) - e a traduzir a centralidade assumida neste novo enquadramento da promoção da igualdade de género e o empoderamento das mulheres na atuação de cooperação portuguesa, serão necessárias mudanças a nível orçamental - no aumento dos recursos para ações específicas que tenham a igualdade de género e empoderamento de mulheres e raparigas como enfoque central - e de concretização através dos programas, projetos, instrumentos e apoios da cooperação portuguesa a nível bilateral e multilateral, e também ao nível da transversalização estruturada e contínua em todas as ações. Serão ainda necessários passos significativos no sentido de institucionalização de uma abordagem estratégica setorial mais integrada no próprio sistema de cooperação, com a participação dos vários intervenientes, de forma a melhorar a eficácia e impactos da cooperação portuguesa. O ponto f da seção 6.1.1 da ECP 2030, ao referir a “definição de abordagem estratégica setorial nesta matéria que operacionalize a sua integração a todos os níveis” abre a possibilidade para a elaboração de um futuro plano de ação.

Este estudo pretende oferecer algumas pistas que permitam alavancar esta operacionalização de modo consistente. Neste sentido, começamos por fazer um diagnóstico da implementação de medidas que visam a promoção da igualdade de género, com base nas perceções de atores da cooperação em Portugal.

## **2.1. A Estratégia de Igualdade de Género da Cooperação Portuguesa: a avaliação dos atores**

Neste ponto, faremos uma sistematização das perspetivas de atores relevantes no que diz respeito ao conhecimento sobre a EIGC, ao seu âmbito de ação, e às perceções e práticas relacionadas com a sua operacionalização.

### **2.1.1. Conhecimento e operacionalização da EIGC**

A maioria das pessoas entrevistadas estava familiarizada com a EIGC e reconhecia a sua importância enquanto enquadramento político da agenda da igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento. No entanto, algumas desconheciam a sua operacionalização ou apontaram a sua parca utilização, comunicação e/ou implementação.

### **Cooperação sectorial e articulação interministerial**

No caso das pessoas responsáveis pelas relações internacionais e da cooperação dos ministérios, o conhecimento era bastante menos consensual do que junto das ONGD. Por exemplo, a técnica do Ministério da Saúde tinha conhecimento da sua existência mas não conhecia especificamente o seu conteúdo, nem o usava ou tinha contactado com o mesmo desde que estava nessa posição: “o tema da igualdade de género não é uma preocupação que tenhamos nos projetos de cooperação; o foco é a promoção da saúde”, afirmou. A técnica do Ministério da Educação conhecia a Estratégia desde a sua aprovação, graças à sua posição de trabalho anterior:

No Ministério da Educação nunca se falou da EIGC. Não há divulgação, nem comunicação sobre a mesma por parte, por exemplo, do Instituto Camões. Há uma falta de destaque desta Estratégia. O conhecimento dela é parco. Nos memorandos, os enquadramentos de princípio da Cooperação, como a EIGC, são muito raramente referidos por dirigentes de projetos. Em termos práticos, a igualdade de género é muito trabalhada nas políticas educativas, por exemplo através da ENED, mas não o é, de todo, nas relações internacionais e nas práticas de cooperação. Só nas práticas cidadãs. Outro exemplo, a CPLP tem grupos de trabalho na área da educação e este tema nem sequer é abordado.

Para a grande maioria destas pessoas entrevistadas, a aprovação da EIGC não se traduziu em mudanças nas suas instituições. Porém, mesmo em ministérios que se têm destacado no desenvolvimento ou coordenação de processos com vista à igualdade de género e empoderamento das mulheres, como é o caso do Ministério da Defesa, que tutela o Plano de Ação Nacional para a Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325, sobre Mulheres, Paz e Segurança, a ação está sobretudo centrada na transformação interna, nomeadamente na integração de mulheres nas instituições militares; no entanto, a ação externa e a cooperação parecem não ser vistas como sede da temática da igualdade. Tal como aponta a técnica do MDN:

A DGPDN-MDN mantém contacto estreito com o Instituto Camões, IP. em diversas matérias da Cooperação, não sendo a temática da Igualdade a mais expressiva porquanto, diria eu, a colaboração decorrerá essencialmente através da Conselheira para a Igualdade/Gabinete da Igualdade do MDN e instâncias como a CIG.

Já o Ministério da Educação tem articulação direta com o Instituto Camões, IP. e MNE, nunca diretamente com países terceiros, com exceção de protocolos e memorandos, mas o Instituto Camões, IP./MNE são informados:

Por exemplo, o protocolo entre o IAVE (PT) e INADE (Angola), onde as organizações decidiram entre si realizar uma troca de experiências e capacitação na área de avaliação: ao comunicar o memorando, o Camões, I.P. e MNE alertaram para o facto de a igualdade de género não estar contemplada. Angola não quis revisitar o documento, porque considerou que estava fechado - para alguns países este tema é ainda sensível e gera alarme social. Não há projetos de cooperação no âmbito da educação com foco na igualdade de género desenvolvidos nos últimos anos.

Várias pessoas apontaram, ainda, a parca operacionalização da EIGC e da agenda da igualdade de género no domínio dos PEC, por exemplo, o PEC de Angola, até 2022, faz apenas uma referência à igualdade de género. Segundo um funcionário do Instituto Camões, IP., é

necessário ter em conta a especificidade dos acordos bilaterais, os quais são negociados, e a dificuldade em introduzir referências, em alguns casos, à Igualdade de género, aos direitos das mulheres ou até mesmo aos direitos humanos de forma mais abrangente. Tendo em conta que os PEC seguem as prioridades de cada país, torna-se relevante a atuação do âmbito da CPLP de modo a aprofundar a igualdade de género como uma prioridade para todos os países. É fundamental, no entanto, apostar no trabalho de fundo sobre a igualdade de género nos diferentes contextos, de forma a que as políticas que daí possam advir não sejam vistas como produto de uma imposição externa, sendo, por isso, necessário recorrer ao conhecimento de especialistas e organizações em cada país. Esse trabalho é necessariamente resultante de um esforço preparatório e não apenas dos momentos de negociação.

Para a redatora da EIGC, apesar da existência de uma Estratégia e de um Plano de Ação para a operacionalizar, a ausência de qualquer seguimento operacional deste Plano de Ação teve como consequências alguma negligência em relação ao tema, bem como a ausência de informação sistematizada sobre o mesmo. Tendo sido resultado de um processo participado, no contexto do Fórum para a Cooperação Portuguesa (referido na Avaliação, 2018), a EIGC:

Ficou na gaveta, não operacionalizada, nem de forma transversal, nem através de ações concretas. Ficou na gaveta com as restantes estratégias sectoriais (educação, saúde, cooperação multilateral) com a exceção da ENED.

Em suma, é importante frisar a relevância atribuída pelos atores ministeriais entrevistados a uma maior e mais coerente integração da igualdade de género nas mais diversas áreas de que a cooperação portuguesa se ocupa, faltando, para isso, melhorar a coordenação interministerial, tendo em vista promover maior coerência e eficácia na operacionalização desta área como prioridade política e programática.

### **Cooperação com a sociedade civil**

Para alguns técnicos e quadros de ONGD, o facto de a EIGC ter sido aprovada pelo IPAD numa altura em que ainda vigoravam os ODM, faz com que a mesma esteja ultrapassada. Apesar de ter sido um marco importante para a Cooperação Portuguesa, são várias as razões apontadas para a falta de maior envolvimento das ONGD na aplicação da EIGC.

Assim, o facto de o documento ser fundamentalmente orientado para os Estados e para a sua respetiva política de cooperação, não atribuindo especial reflexão sobre a sua operacionalização na sociedade civil, bem como, para algumas das pessoas entrevistadas, a participação de ONGD ou sociedade civil organizada na formulação da política ter sido reduzida, tiveram consequências importantes. Vários atores consideram que a estratégia *top-down* adotada teve a desvantagem de conduzir a uma menor apropriação dos interlocutores da sociedade civil já que a EIGC não foi assinada por organizações da sociedade civil, nem existiu um processo de seguimento e de acompanhamento da mesma no Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento (FDC). Embora considerem que a EIGC foi bem redigida, estas falhas fizeram com que não tivesse o impacto desejado. Esta última razão, relativa ao grau de participação da sociedade civil organizada na EIGC, entra em contradição com o avançado em outras entrevistas, nas quais a participação das mesmas é apontada como um elemento positivo da formulação da Estratégia. Uma das hipóteses explicativas para esta contradição

pode ser a mobilidade de profissionais no contexto das organizações da sociedade civil, o que se repercute em falhas na memória organizacional destas instituições.

São ainda apontados como problemas a eventual falta de vontade política para a implementação da EIGC, traduzida na ausência de dotação orçamental para o seu prosseguimento.

Na prática, no entanto, no cenário nacional existem muito poucas ONGD a atuar especificamente nesta área - PD Factor, Associação para o Planeamento da Família (APF), Corações com Coroa, são as mais preponderantes. As ONGD tradicionais ou as maiores tendem a não trabalhar ou não ser especialistas nesta área e as restantes ONGD tendem a deixar a área da igualdade de género para aquelas que são especializadas. Julgamos, por isso, que talvez este panorama não seja o mais propício para gerar um maior envolvimento das ONGD, mesmo quando solicitado. É necessário que as organizações tenham um forte interesse em desenvolver, aprofundar ou sistematizar e avaliar os seus conhecimentos e as suas práticas que diz respeito ao tema da igualdade de género. Caso contrário, corre-se o risco de tornar o objetivo de transversalizar a igualdade de género fácil de descartar ou ser visto como secundário, transformando-se em algo que se apresenta apenas como *pro-forma* e tópico de *check-list*, sem a devida reflexão e aprofundamento.

Ao mesmo tempo, as/os representantes das ONGD auscultadas apontaram falhas mais operacionais à implementação da EIGC, nomeadamente a falta de indicadores que permitam avaliar a Estratégia, bem como a ausência de objetivos *smart*, e ainda o facto de o formulário do Instituto Camões, IP., relativo a projetos da sociedade civil incluir o marcador de género do CAD/OCDE mas não esclarecer qual o valor atribuído a esta componente na avaliação dos projetos.

Apesar das críticas, parece existir um consenso alargado no sentido de retomar a EIGC, que várias pessoas consideram como boa prática, atualizando-a, designadamente através da formulação de um Plano de Ação. Sugere-se que o processo de elaboração e de acompanhamento seja ainda mais participado e colaborativo, tendo lugar, no contexto do Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento (FCD), cujo modelo de governação, de funcionamento e de composição será revisto em breve, a julgar pela ECP 2030 (2022, medida 3.2: 55) e que conte também com um maior compromisso político e orçamental como, por exemplo, são apontados aos processos de formulação das Estratégias Nacionais de Educação para o Desenvolvimento (ENED). Concluindo, também no domínio da sociedade civil parece existir vontade de avançar para uma agenda de cooperação que atribua maior peso à igualdade de género. No entanto, a falta de formação, recursos e articulação entre os vários atores devem constituir-se como apostas fundamentais prévias à boa consecução de estratégias nesta área.

### 2.1.2 A estreiteza da conceção de género

De acordo com os relatos das pessoas entrevistadas, na atuação da cooperação governamental portuguesa e das ONGD a igualdade de género permanece equacionada maioritariamente como sinónimo de mulheres e com o trabalho em prol da não-discriminação, do empoderamento e da participação das mulheres. Além disso, “a tónica é ainda frequentemente colocada nos números, tais como o número de mulheres e raparigas envolvidas num projeto, programa ou o número de mulheres nomeadas para cargos nas

organizações”, como refere uma técnica de ONGD, mais do que numa abordagem transformadora das relações de poder.

Por consequência, os homens e as masculinidades têm estado frequentemente ausentes das análises, das políticas e das iniciativas de cooperação em matéria de promoção da igualdade enquanto indivíduos marcados por construções e relações de género - muitas das quais contribuem para justificarem a continuação da discriminação ou ainda a violência contra mulheres e alguns homens. Neste ponto, como ressalva a redatora da EIGC e da ECP 2030, “convém destacar que a ECP 2030 refere-se a homens quatro vezes, sempre na formulação ‘igualdade entre mulheres e homens’” e que, contrariamente à Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação - Portugal + Igual (ENIND), não existem referências a masculinidades ou à importância de trabalhar com homens e com/sobre ideias do que é ser homem. A técnica do ministério da educação também confirma que:

Ainda se trabalha essencialmente com mulheres e sobre mulheres. Esse é ainda muito o enfoque do MNE. Ainda estamos nesta fase e é uma ideia que foi integrada e se consolidou e que agora ainda não fizemos a nova transição para pensar que este trabalho tem de ser mais alargado, que ao mesmo tempo que trabalhamos com mulheres e meninas, também devemos trabalhar com masculinidades, e outras [questões]. E este salto ainda não se fez, mesmo ao nível do trabalho que desenvolvemos nas/com as organizações multilaterais.

É importante adotar uma perspetiva de género que não seja interpretada simplesmente como “incluir mulheres e raparigas” onde estas possam ter sido ignoradas, embora esta seja uma componente necessária. A análise dos papéis, atitudes e comportamentos de homens e rapazes numa perspetiva de igualdade de género também pode aprofundar a compreensão das desigualdades, da pobreza e até dos conflitos e da insegurança e deve ser incluída em qualquer análise de género. Para alcançar a igualdade de género e mudar as perceções sobre mulheres e homens, raparigas e rapazes e pessoas com outras identidades de género, “é crucial que os homens e rapazes se envolvam e sejam incluídos no trabalho de igualdade de género”, como nota a coordenadora de projetos da Plataforma Portuguesa dos Direitos das Mulheres.

A igualdade de género tem a ver, por defeito, como sublinhou a antiga Secretária de Estado da Igualdade, Rosa Monteiro:

com relações e com a alteração das relações de poder e com o desafio das ideias estereotipadas sobre o papel das mulheres, raparigas, homens e rapazes. Muitos homens, especialmente aqueles que não cumprem os ideais heteronormativos de masculinidade, também sofrem as consequências da falta de igualdade de género. Os homens devem ser visados ainda como agentes de mudança, especialmente quando se trata de mudar ideais destrutivos.

Tal não significa, porém, adotar uma perspetiva de “os homens também” ou “só para homens”, excluindo as mulheres, nem reorientar a atenção para os homens na prática do desenvolvimento em detrimento de uma abordagem centrada nas mulheres, nem significa automaticamente menor financiamento para projetos e programas destinados às mulheres:

Pelo contrário, a inclusão dos homens é geralmente reconhecida como sendo fundamental para a emancipação das mulheres e para o cumprimento da igualdade de género. No entanto, a inclusão dos homens das políticas e do planeamento em matéria

de género e desenvolvimento comporta os riscos acima referidos. Significa, sim, uma ênfase nas questões das mulheres e uma prioridade à segurança das mulheres, dado que, em princípio, os homens [brancos e cisheterossexuais] exercem o domínio nas relações globais de género; uma ênfase no papel dos homens nas relações de género, marcando assim os homens como um grupo populacional específico; e o desenvolvimento de uma ênfase nas necessidades e problemas dos homens em relação às necessidades das mulheres (Wanner e Wadham, 2015: 23).

De igual modo, a redução da igualdade de género a apenas homens e mulheres exclui efetivamente qualquer pessoa que não se enquadre nesta construção binária de género, como os indivíduos não-binários, e retira do campo de visão as formas como as instituições, as políticas e as práticas são elas próprias sexuadas/genderizadas, uma vez que são atravessadas por ideias que estão, muitas vezes, associadas à masculinidade e à feminilidade, atribuindo às consideradas femininas menor valor do que as consideradas masculinas, respetivamente, mente-corpo, cultura-natureza, pensamento-sentimento, lógica-intuição, objetividade-subjetividade, racionalidade-irracionalidade, ordem-caos, agressão-passividade, confronto-acomodação, abstração-particularidade, público-privado, político-pessoal (Cohn 1993: 229).

Esta forma de hierarquização tem repercussões práticas e quotidianas que fazem com que, por exemplo, se valorizem determinados cargos e áreas de atuação em detrimento de outros/as. Como explica Puechguirbal (2017), refletindo sobre a sua atuação enquanto conselheira de género no departamento de Operações de Paz das Nações Unidas, que descreve com a metáfora de “pessoas deslocadas internamente”, nas ordens de trabalho as questões de género tendem a ser relegadas para último ponto (outros assuntos) ou para mais tarde, sendo frequentemente tratadas como menores. Além disso, o/a conselheiro/a de género, geralmente uma mulher e frequentemente alguém júnior, era a única pessoa responsável pela integração de género no departamento ou mesmo na missão, o que, na prática, tornava muito difícil aconselhar os quadros superiores devido à falta de acesso ou autoridade, ou dar visibilidade à questão no seio da missão ou do projeto.

Ficou evidente ainda que a interseccionalidade e as abordagens transformadoras de género (ver Caixa 1) requerem uma atenção acrescida no presente e futuro da cooperação portuguesa. “Não se trata apenas de “acrescentar mulheres e agitar, para ficar tudo na mesma”, como sublinhou Rosa Monteiro, antiga Secretária de Estado para a Igualdade:

A interseccionalidade pode ser definida como o combate à discriminação com base nas características de identidade combinadas de cada indivíduo. Uma abordagem transformadora de género implica o combate às causas profundas da desigualdade de género, associadas com outras desigualdades, resultando na alteração das relações de poder.

Apesar da atual Estratégia Nacional para a Igualdade e Não-discriminação - Portugal + Igual (ENIND, 2018) trabalhar com este entendimento, visando promover a inclusão de forma ampla, só recentemente, com a publicação da ECP 2030 (2022), é notório o maior relevo dado à ligação entre a igualdade de género, os direitos das mulheres e a interseccionalidade. Trata-se de um passo em frente substancial, que segue o disposto no terceiro plano de ação da UE em matéria de igualdade entre homens e mulheres (2021-25), o qual visa combater esta desigualdade onde a mesma se cruza com outras formas de discriminação e adota uma visão transformadora da igualdade entre homens e mulheres, para além da atual abordagem baseada nos direitos humanos, o que deve ser aproveitado e traduzido na prática:

De facto, a nova Estratégia inclui uma perspetiva interseccional, mas no plano de operacionalização das prioridades sectoriais devia estar desenvolvida e não está (relatora da EIGC e da ECP 2030).

A abordagem das dinâmicas de poder entre homens e mulheres permanece, assim, um desafio, ainda mais no âmbito de uma agenda mais vasta de inclusão que se ocupa de outras dimensões da desigualdade. Não existem metas para a interseccionalidade, devido, em parte, ao facto de características como a origem étnico-racial não poderem ser registadas. A par disso, não há referências ao racismo ou às heranças coloniais e à descolonização da cooperação, sendo, no entanto, temas prementes a integrar, tanto no domínio das políticas internas como externas, procurando desconstruir hierarquias e estereótipos, promover políticas organizacionais inclusivas e combater o racismo estrutural. É particularmente importante notar como os discursos e representações veiculadas pelos atores de desenvolvimento podem reforçar estereótipos no que diz respeito às mulheres dos países em desenvolvimento - mas também aos homens e às diferenças culturais - traduzindo-se numa visão redutora e essencialista das mesmas, retratando-as quer como meras vítimas desprovidas de agência e de capacidade de transformação social e política, quer como heroínas empreendedoras sobre as quais recaem todos os fardos do alívio da pobreza (Dogra, 2011; Neumann, 2013).

É de notar também que, apesar de algumas das pessoas entrevistadas terem sublinhado a importância de levar em consideração fatores como a etnia e a deficiência, a maioria das pessoas entrevistadas, quando questionada sobre interseccionalidade, referiu-se sobretudo a direitos LGBTQIA+. Globalmente, outras dimensões têm sido sublinhadas aquando da afirmação de um enquadramento interseccional, como a idade e pertença religiosa e outras, as quais devem ainda ser tidas em conta (ONU Mulheres, 2022). Algumas das entrevistas assinalaram resistências à inclusão de direitos LGBTQIA+ na perspetiva de género da Cooperação Portuguesa, incluindo por parte da sociedade civil organizada. Por exemplo, algumas das pessoas entrevistadas, incluindo técnicos do Instituto Camões, IP., da cooperação ministerial e de ONGD, indicaram que o fator das relações de poder não é muitas vezes mencionado nas negociações dos PEC por receio de resistências por parte dos países parceiros no que diz respeito à agenda da igualdade de género - e, em particular, ao tema das pessoas LGBTQI+, e, em alguns casos, entraves à linguagem dos direitos humanos. É, por isso, fundamental conseguir adaptar os discursos consoante o contexto político no qual se trabalha. Outras entrevistadas assinalaram que LGBTQIA+ não está na EIGC (2011), nem na atuação não-governamental na área da cooperação, nem mesmo na ECP 2030, mas que pode ser trabalhada a partir de uma perspetiva baseada nos dos direitos humanos. Outras ainda defendem que a haver um plano de ação de promoção da igualdade de género esta questão não deve ser incluída, mas deve ter um plano próprio, à parte, seguindo lógica da ENIND 2030 (2018).

Finalmente, as entrevistas revelaram que as organizações colocam os direitos humanos no centro de todo ou de grande parte do seu trabalho. Este é um ponto de partida importante, desde que seja combinado com os fatores acima mencionados e que não reproduza lógicas de intervenção demasiado vagas e pouco transformadoras.

Assim, mesmo tendo em conta a prioridade atribuída à igualdade de género, desconhece-se em que medida esta preocupação, bem como a preocupação com a interseccionalidade se traduzirá na aposta em abordagens transformadoras, por um lado, e em

medidas concretas no Quadro de Ação da ECP, por outro. É essencial perceber se a remissão para a transversalidade acabará por manter estas preocupações em segundo plano, do ponto de vista político, institucional e operacional.

### 2.1.3. Áreas privilegiadas da cooperação portuguesa em matéria de promoção de igualdade de género e o desafio da transversalização

A ação da cooperação governamental e não-governamental portuguesa em matéria de igualdade de género tem-se centrado em áreas específicas. Existe uma unanimidade entre as pessoas auscultadas na identificação destas áreas: saúde, em particular a saúde sexual e reprodutiva; combate às práticas nefastas, sobretudo à mutilação genital feminina; e prevenção e combate à violência de género, como a questão da violência doméstica ou o tráfico de seres humanos.

Apesar da igualdade de género se encontrar sobretudo em abordagens transversais, como explicou uma técnica de ONGD “é necessária também uma abordagem cujo objetivo principal seja a promoção específica da igualdade de género”, por exemplo:

No caso da Guiné Bissau, tem havido uma aposta na promoção da saúde sexual e reprodutiva, e bem, mas a igualdade de género é mais do que isto. Também é mais do que paridade de recursos humanos e de seleção de beneficiários.

A nova ECP 2030 (2022: 61), que identifica a igualdade de género e empoderamento das mulheres como “área transversal a toda a sua atuação”, privilegia uma abordagem dual, aliando a ações, políticas e programas especificamente voltados para a promoção da igualdade de género, nomeadamente, mas não exclusivamente, direcionados para a capacitação de mulheres e meninas, e ao *mainstreaming*/transversalização de género. Define ainda como prioridades do eixo transversal da igualdade de género e empoderamento das mulheres a prevenção e combate à violência contra as mulheres; o acesso à saúde, incluindo saúde sexual e reprodutiva; o acesso a educação e a formação; apoio a reformas, políticas e quadros legais, jurídicos e administrativos nos países terceiros; a implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas nº 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança, em sinergia com os objetivos estratégicos do Plano de Ação de Portugal, aprovado em 2019; e a promoção de igualdade de género e direitos humanos das mulheres na atuação bilateral e multilateral e na política de Cooperação Portuguesa e através da “definição de uma abordagem estratégica sectorial”.

Para um dirigente da PPONGD “faz sentido que a igualdade de género permaneça um objetivo transversal, para ter impacto e alcance nos diferentes sectores em que se concentra a cooperação portuguesa, mas o risco é a diluição.” A técnica da Plataforma Portuguesa de Direitos das Mulheres vai mais longe:

A nova Estratégia da Cooperação tem vários pontos de entrada para a promoção da igualdade de género, incluindo a centralidade do *mainstreaming*, mas há falta de conhecimento sobre o que é e isso prejudica a implementação. Com o *gender marker*, era hábito contar o número de participantes ou então fazer projetos específicos com

foco em género, na área da violência contra as mulheres ou direitos sexuais e reprodutivos. Mas *mainstreaming* implica transformação; se esta não existir, está mal feito.

Como resumiu a redatora da EIGC e da nova Estratégia da Cooperação,

A igualdade de género, o empoderamento e os direitos das mulheres e meninas é um dos quatro princípios orientadores da cooperação portuguesa, pilares estruturantes [6.1.1. eixo transversal]. Prevê-se aliar transversalidade e ações positivas nas áreas da promoção da igualdade de género e clima. A cooperação portuguesa tem atenção especial a “segmentos da população mais vulneráveis” e inclui uma perspetiva interseccional, referindo discriminação em função do género, sexo e orientação sexual. Na nova Estratégia da Cooperação não está LGBTQIA+ mas está “combate à discriminação.” Mas há aqui a questão: transversalidade é elevar ou não? A nova Estratégia da Cooperação divide-se em enquadramento, quadro político (visão, missão, prioridades setoriais e geográficas) e quadro de ação. Neste último ponto, a igualdade de género já não está tão presente. A haver um Plano de Ação geral para a ECP 2030, há um grande risco de a igualdade de género desaparecer, se o Plano de Ação se basear apenas no ponto 3 da Estratégia.

Na prática, os relatos ouvidos e a análise da equipa coincidem na avaliação feita em 2018, que sublinha que a integração plena desta dimensão na Cooperação Portuguesa, sobretudo com a entrada em vigor da ECP 2030, depende necessariamente de mudanças a vários níveis, que incluem não só um aumento de recursos destinados a esta agenda, e especificamente a ações que tenham a igualdade de género e empoderamento de mulheres e raparigas como preocupação central, mas também a própria atuação da cooperação portuguesa para o desenvolvimento. Neste ponto, destacam-se mudanças:

nos programas, projetos, instrumentos e apoios da cooperação portuguesa a nível bilateral e multilateral ao nível da transversalização estruturada e contínua em todas as ações, desde a sua formulação ao seu impacto. Tal implica incluir de forma sistemática: análises de género (nomeadamente nos países parceiros); objetivos, metas e indicadores ajustados à realidade de cada país parceiro; dados desagregados por género, entrecruzando fatores como idade, capacidade/deficiência, religião, orientação sexual, entre outros; orçamentos sensíveis ao género; avaliações de impacto em função do género (antes, durante e depois), etc.

no investimento em formação, capacitação, aquisição e apropriação de competências nesta área, quer no plano da cooperação governamental e dos seus diversos atores, passando pelo Instituto Camões, IP., distintos ministérios ativos na cooperação, e no plano da cooperação não-governamental, tendo em vista concretizar avanços numa abordagem estratégica setorial mais integrada no próprio sistema de cooperação, com a participação dos vários intervenientes, para melhorar a eficácia e impactos da Cooperação Portuguesa.

Como sintetiza o dirigente da Plataforma Portuguesa de ONGD:

há que trabalhar ao nível do ciclo de gestão das intervenções: no planeamento, nas ferramentas de análise, com preocupação em examinar a questão da desigualdade de género de forma sistemática, no estabelecimento de indicadores realistas centrados na mudança e não nas realizações, nos instrumentos de aplicação de políticas, como os formulários de candidaturas, em instrumentos orçamentais que deem prioridade à igualdade de género e em processos de acompanhamento e avaliação.

Após a análise de diagnóstico dos desafios colocados à operacionalização da anterior Estratégia e, tendo em conta a vontade de melhorar a integração da igualdade de género em todos os níveis da cooperação para o desenvolvimento, na próxima seção elaborar-se-ão propostas concretas para este aprofundamento, tendo em conta os desafios e as boas práticas analisadas neste e noutros contextos nacionais e internacionais.

## 3. Propostas para o aprofundamento da promoção da igualdade de género na Cooperação Portuguesa

---

### 3.1. Enquadramento e compromissos políticos

A existência de compromissos políticos de promoção da igualdade de género, quer de forma transversal, quer de forma dedicada, materializados em enquadramentos políticos explícitos e robustos, que reconheçam a importância do combate à desigualdade de género, a par com a existência de uma rede dinâmica de ativistas neste campo e de um enquadramento político global favorável, tem sido recorrentemente apontada como um fator de apoio para a institucionalização da agenda da igualdade de género (Htun e Weldon, 2010; Lombardo et al. 2013; CAD-OCDE, 2022a).

Os Planos de Ação tornaram-se numa das formas mais comuns de integração desta agenda na política externa, como atestam os Planos de Ação de Género da UE, que vão na terceira geração, ou os Planos de Ação Nacionais da Resolução 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança<sup>2</sup>. Mesmo em alguns países que adotaram políticas externas ditas feministas, e que têm procurado integrar a abordagem feminista na diplomacia, comércio, segurança, desenvolvimento e serviços consulares, como a Suécia, Canadá ou Espanha, foram elaborados Planos de Ação com orientações específicas voltadas para o setor do desenvolvimento (OCDE 2022a: 18). A principal vantagem desta ferramenta é servir de guião para o planeamento (i.e. identificação de prioridades temáticas e de intervenções na área do desenvolvimento, com base na realização de análises de género e definição de objetivos e indicadores), implementação (incluindo as modalidades de cooperação bilateral, multilateral e apoio à sociedade civil, e operacionalização de uma abordagem *whole of government*), monitorização e avaliação da promoção da agenda de igualdade de género na programação e no funcionamento institucional do setor do desenvolvimento.

A maioria das pessoas entrevistadas defendeu a necessidade de elaboração de um Plano de Ação específico para a promoção da igualdade de género, de forma a evitar repetir a situação da EIGC, que não foi implementada, e concretizar a prioridade conferida à promoção da igualdade de género na ECP 2030:

A EIGC, numa versão revista e atualizada conforme à ECP 2030, pode ser a base para o Plano de Ação. Deve atualizar-se de acordo com agenda internacional; harmonizar-se com planos e prioridades atuais da nova Estratégia da Cooperação, tendo em conta os países parceiros. Deve seguir moldes da ENED: ser elaborado de forma participativa, com articulação interministerial e diversos atores da sociedade civil organizada, não

---

<sup>2</sup> Desde 2005, mais de 100 países membros da ONU, cerca de 54% da organização, elaboraram Planos de Ação Nacionais para a aplicação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 e das resoluções subsequentes associadas à agenda “Mulheres, paz e segurança”.

apenas as ONGD especialistas em género. Deve desmistificar o que é igualdade de género e incluir uma abordagem ampla de género, considerando as masculinidades e a interseccionalidade.

Deve ainda especificar medidas nas áreas prioritárias de promoção da igualdade de género identificadas na ECP 2030. Por exemplo, incluir medidas nas áreas da educação e transição digital; autonomização da capacitação comunitária - apoio a projetos de empreendedorismo económico e social proteção de trabalho digno e emprego de qualidade (ie. microcrédito); ações de combate a estereótipos, especialmente relacionados com a violência contra as mulheres; saúde; aumento da participação de mulheres nos processos de decisão, em linha com RCSNU 1325; apoio à construção de materiais de apoio ao desenvolvimento de políticas públicas nesta área em países em desenvolvimento (prever ligações com academia). viii) formação para avaliar e monitorizar e medir impacto de políticas de igualdade.

Deve ter equilíbrio entre indicadores que meçam efeito de projeto ao longo do tempo, depois da sua conclusão; incluir informação estatística desagregadas, indo além dos destinatários do projeto; desenvolver ferramentas para facilitar desenho e acompanhamento/monitorização do projeto por parte das entidades promotoras; apostar em trocas de experiências legislativas com vários estados parceiros. Não deve deixar de fora as áreas da Ajuda humanitária e de Emergência e da Educação para o Desenvolvimento.

Deve prever monitorização, à semelhança do plano de monitorização ENED, e ampla divulgação pública, incluindo nos diferentes ministérios, e estabelecer mecanismos de transparência e responsabilização. Seria importante prever a criação de uma checklist para inclusão de género nos projetos dos ministérios, incluindo, por exemplo, uma lista de tipo de questões a ter em conta.

Tem de ser amplamente divulgada, incluindo pelo Camões, IP., tem de ter associada linha de financiamento específico, bem fundamentado, explicitando o que será possível apoiar ou não. Tem de incluir formação específica para Camões, IP. e ONGD, tem de envolver a produção de materiais recursos, ferramentas/guias) para atores de cooperação, e tem de prever a capacitação de avaliadores nesta área. Prever capacitação regular dos serviços sobre igualdade de género e igualdade de género e cooperação para o desenvolvimento especificamente, incluindo também a dimensão interministerial, por exemplo dos técnicos de relações internacionais em todos os organismos públicos (dar exemplos de outros países, mostrar casos de sucesso, mostrar relevância).

Outras pessoas entrevistadas, porém, manifestaram reservas sobre a utilidade de um Plano de Ação sectorial de género, lembrando designadamente o destino da EIGC anterior:

Se há uma ENIND com quatro Planos de Ação, a Estratégia de Cooperação devia seguir o mesmo rumo. Se houver um Plano de Ação para a Cooperação, para a Ajuda Humanitária, para o Apoio à Sociedade Civil, além da ENED, seria preferível incluir medidas de promoção de igualdade de género em cada um deles, com orçamento associado e a previsão de medidas de transversalização e ações positivas, dedicadas e, assim, evitar o acantonamento do Plano de Ação de género e o seu incumprimento.

Independentemente do formato - plano de ação sectorial ou inclusão de medidas em diferentes planos de ação de operacionalização da ECP 2030 - julgamos que deve ser produzido um documento que possa dar um sentido estratégico e de coordenação a esta área. Este documento deve:

- a) integrar uma abordagem ampla e transformadora de género;
- b) incluir objetivos bem delimitados;
- c) conjugar medidas de transversalização e priorização temática nas áreas de concentração prioritárias da Cooperação para o Desenvolvimento, incluindo Ajuda humanitária e Educação para o Desenvolvimento;
- d) incluir medidas que devem passar designadamente pelo desenvolvimento de ferramentas de desenho, implementação e acompanhamento/monitorização de programas por parte das entidades promotoras;
- e) incluir ainda medidas dirigidas à capacitação e a ações de divulgação que envolvam a diversidade de atores da cooperação descentralizada portuguesa;
- f) com indicadores específicos, relevantes, mensuráveis, exequíveis e limitados no tempo (SMART), precisos e adequados (que permitam avaliar o desempenho), razoáveis financeiramente e monitorizáveis (CREAM).

### **3.2. Realização de análises de género**

Um dos elementos chave das estratégias de integração de agenda da igualdade de género no setor do desenvolvimento são as análises de género em cada contexto no qual será levado a cabo um programa de cooperação.

A análise baseada no género identifica os diferentes papéis desempenhados por mulheres e homens, raparigas e rapazes no agregado familiar, na comunidade, no local de trabalho, nos processos políticos e na economia. Estes papéis diferentes resultam geralmente no facto de as mulheres terem menos acesso do que os homens aos recursos e aos processos de tomada de decisão, e menos controlo sobre eles.

As políticas de desenvolvimento do Canadá, Suécia e Espanha atribuem destaque a estas ferramentas na sua programação e, a partir de modelos conhecidos de análise de género, instituem as suas versões. Apesar de algumas avaliações assinalarem a inconsistência da sua aplicação em termos setoriais e geográficos e de afirmarem a necessidade de reforço destes instrumentos (Nobel Women's Initiative; The MATCH International Women's Fund, 2018; Cadesky, 2020; Bjarnergard e Ugglå, 2018; Verdiales Lopez, 2021), estas análises servem para fazer o diagnóstico da intervenção, como aqui exemplificado:

#### **Caixa 1. Análise baseada no género: guia da cooperação canadiana**

Questões a considerar:

- Quem é o alvo (direto e indireto) do projeto/política/iniciativa proposta? Quem é que vai beneficiar? Quem é que vai perder?
- As mulheres e os homens, as raparigas e os rapazes, foram consultados de forma equitativa sobre o "problema" que a intervenção se propõe resolver? Como é que foram envolvidos no desenvolvimento da "solução"?
- As disparidades de género são influenciadas por outros fatores de identidade que se cruzam, como a idade, a classe, o rendimento, a língua, a geografia, a orientação sexual, a identidade ou expressão de género, a religião, a capacidade e a etnia?
- A intervenção põe em causa a divisão de trabalho, as tarefas, as responsabilidades e as oportunidades existentes entre homens e mulheres?
- Qual é a melhor forma de aproveitar (e reforçar) o empenho do governo parceiro na promoção das mulheres?
- Qual é a relação entre a intervenção e outras ações e organizações - nacionais, regionais ou internacionais - no que diz respeito à igualdade de género?
- Onde existem oportunidades de mudança ou pontos de entrada para a igualdade de género? E como podem ser melhor aproveitadas?
- Que formas específicas podem ser propostas para encorajar e permitir que as mulheres participem no projeto, apesar dos desafios?
- Qual é o impacto a longo prazo no que diz respeito à maior capacidade das mulheres e das raparigas para assumirem o controlo das suas próprias vidas e para tomarem medidas coletivas para resolver problemas?
- Quais são os riscos esperados (incluindo reações adversas) e quais são as estratégias para os minimizar?

**(Governo do Canadá, 2017, Ferramenta 4, Feminist International Assistance Gender Equality Toolkit for Projects)**

Pese embora a escassez de ferramentas práticas para uma abordagem interseccional de género, em 2018, o Canadá expandiu a sua definição de género para incluir um espectro de orientações sexuais e identidades de género, com base na crença de que a igualdade de género significa que todas as pessoas, independentemente da sua orientação sexual, identidade e expressão de género ou características sexuais, são capazes de participar plenamente em todas as esferas da sua vida.

A cooperação para o desenvolvimento do Canadá emprega um processo analítico conhecido como *Gender-based Analysis Plus*. Este visa avaliar a forma como os indivíduos podem experienciar programas, políticas ou iniciativas em virtude de múltiplos fatores que se intersectam, prestando atenção especial ao antirracismo, às pessoas LGBTQIA+, à dinâmica Norte-Sul e à apropriação local. Este método alarga a análise para avaliar fatores de identificação para além do sexo biológico e das identidades de género socialmente construídas e considera outros fatores de identificação, como a origem racial, a etnia, a religião, a idade e as deficiências mentais e físicas.

Também a cooperação para o desenvolvimento espanhola tem vindo a chamar a atenção, desde 2015, para o antirracismo e para minorias específicas, como os grupos indígenas, as pessoas LGBTQIA+ e as pessoas com deficiência. A orientação sexual é identificada como uma grave forma de discriminação e é abordada como uma questão transversal na sua cooperação para o desenvolvimento, desde o planeamento à execução (AECID, 2015). Estão a ser identificadas medidas para fazer cumprir os direitos dos LGTBQIA+ no âmbito do desenvolvimento do Plano V da Cooperação Espanhola. Mais recentemente, em 2018, o Guia para a Inclusão da Incapacidade/deficiência na Cooperação para o Desenvolvimento prevê medidas adicionais de promoção da igualdade de género e de empoderamento de mulheres e meninas com deficiência, bem como ferramentas de implementação, acompanhamento e monitorização de intervenções neste campo.

As análises de género não devem, no entanto, circunscrever-se à fase de diagnóstico da intervenção, mas a todo o ciclo do programa ou projeto, incluindo a sua implementação e avaliação, como veremos mais à frente.

### **3.3. Cooperação multilateral: a importância do financiamento e da incidência política**

No contexto dos países membros da OCDE, a cooperação multilateral assume especial relevo, constituindo uma das principais vias de financiamento de programas que visam a promoção da igualdade de género (OCDE, 2020), bem como de exercício de influência política.

Além do envolvimento financeiro com organizações multilaterais, no quadro dos membros do CAD/OCDE, destacam-se a participação em instâncias multilaterais como a Comissão da ONU sobre o Estatuto da Mulher (CSW) e a Assembleia-Geral da ONU como agentes centrais da defesa de normas e padrões globais sobre igualdade de género e direitos das mulheres e raparigas.

No caso português, globalmente o financiamento *core* de organizações multilaterais representa a maioria da APD, tendo em 2020 totalizando 52,4% da APD global, sendo que desta 80% destinou-se a instituições europeias (CAD-OCDE, 2022b), designadamente a Comissão Europeia (European development fund e development share of budget). No top cinco do financiamento *core* extra-espaco europeu, no mesmo ano, destacaram-se a ONU (ie. UN *Department of Peace Operations*, a OMC, a FAO, a OMS) e o Banco Mundial e a CPLP (CAD-OCDE, Creditor Reporting System, 2020).

Tendo em conta o objetivo de ampliar a qualidade e eficácia da cooperação portuguesa, e as prioridades estabelecidas na ECP 2030 para a cooperação multilateral (2.1.2.: 76-77), em especial o ponto que refere a necessidade de “prestar uma atenção especial às principais instâncias multilaterais para espaços geográficos e áreas temáticas prioritárias da Cooperação Portuguesa”, em que se insere a igualdade de género como prioridade sectorial transversal, e também a prioridade de “defesa e promoção da igualdade de género e dos direitos humanos das mulheres de forma transversal em toda a atuação a nível multilateral e bilateral (...)” (6.1., f: 61), urge materializar a agenda de promoção de igualdade de género quer em termos de aporte financeiro, por exemplo sob a forma de apoio a agências da ONU apoiadas e

comprometidas com esta agenda, como a ONU Mulheres ou o FNUAP, quer em termos de exercício de influência política.

Neste ponto, adicionalmente, a CPLP, especialmente no contexto do seu recente esforço de criação do Plano Estratégico para a Igualdade de Género e Empoderamento das mulheres CPLP e respetivo Plano de Ação 2017-2020, constitui ainda uma oportunidade a ter em conta pela Cooperação Portuguesa no apoio à agenda da igualdade de género no plano multilateral, alinhada com os seus países parceiros preferenciais. Este elemento está ainda em coerência com a necessidade de desenvolver uma abordagem estratégica eficaz e consequente para as contribuições de Portugal nestas instituições, incluindo pela definição de critérios a seguir, por via de uma estratégia setorial atualizada para a cooperação multilateral, por exemplo, a que se alude a ECP 2030 (2022: 77).

Algumas das questões estratégicas a ter em consideração em termos de definição de critérios para a participação portuguesa em instâncias multilaterais de acordo com a prioridade atribuída à promoção da igualdade de género são as seguintes:

- a) O organismo internacional financiado dispõe de uma política específica de igualdade e de estratégias ou instrumentos de transversalização de género?
- b) Tem experiência reconhecida no trabalho em prol da igualdade de género e dos direitos das mulheres?
- c) O parecer da Divisão Internacional da CIG e dos responsáveis de género do Instituto Camões, IP., em coordenação com o Departamento de Cooperação Multilateral é favorável e tido em conta?
- d) Estão contemplados mecanismos de acompanhamento e avaliação periódica das ações dos organismos multilaterais, nos quais se avaliam os progressos na aplicação da IG?

Apesar de ser o domínio onde menos capacidade de proposta existe, quer da nossa parte, quer das pessoas ouvidas, é importante que a cooperação portuguesa, multilateral ou bilateral, construa um quadro coerente de promoção da igualdade de género, em todas as linhas de intervenção, apostando na maximização da possibilidade de influenciar políticas multilaterais, nomeadamente no seu espaço de ação mais próximo e junto dos seus principais parceiros (CPLP).

### **3.4. A Igualdade de género na cooperação bilateral com os países parceiros preferenciais**

Ainda que, no espaço CAD/OCDE, a maior parcela da APD destinada à promoção da igualdade de género tenha como destino organizações multilaterais ou organizações da sociedade civil sediadas nos países membros do CAD mas com experiência de trabalho nesta área e nos países parceiros (CAD-OCDE, 2022a: 100), a programação da cooperação bilateral nos países que são tidos como referência na promoção da igualdade de género passa sobretudo pela adaptação dos planos de cooperação, tendo em conta a análise da situação de género no país parceiro e referências a enquadramentos legais e políticos inter/nacionais de direitos humanos, incluindo de promoção de igualdade de género, e a identificação de prioridades de

apoio e contributos para operacionalização, juntamente com a listagem de indicadores, medidas, e resultados (Canadá, 2017; Suécia, 2020; Espanha, 2015).

Na ECP 2030, no objetivo estratégico da Cooperação bilateral, os pontos de consolidação dos PEC ao nível da programação, implementação, monitorização e avaliação (a: 76) e da transversalização da igualdade de género (c: 76), deixam antever uma opção semelhante, assim como um reforço da transversalização na cooperação dos ministérios setoriais. Parece ser essa opção quando se refere a “desenvolver e aplicar ferramentas nos programas, projetos e ações de todas as áreas setoriais, designadamente orçamentos e análises de contexto sensíveis ao género, majorações e avaliação de candidaturas na perspetiva da igualdade entre mulheres e homens, ferramentas de monitorização e recolha de dados desagregados por sexo, sempre que possível”.

A principal ferramenta de programação estratégica partilhada com enfoque geográfico da Cooperação Portuguesa são os Planos Estratégicos de Cooperação (PEC). Trata-se de um enquadramento partilhado e negociado com os países parceiros preferenciais (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Timor Leste e São Tomé e Príncipe) para alcançar objetivos e visões comuns em matéria de desenvolvimento humano e erradicação da pobreza que tenha em conta as abordagens transversais identificadas na agenda da eficácia.

**Quadro 2. A Igualdade de género na cooperação bilateral com os países parceiros preferenciais**

País parceiro	PEC anteriores à EIGC	PEC pós EIGC	Sectores de intervenção prioritária	
			PEC mais recente	
Angola	<p>PIC 2007-2014</p> <p>Vinte e sete referências a género, distribuídas por concentradas na secção de sumário (2), análise de país terceiro (3), Estratégia de Portugal (11), e matriz de intervenção (11).</p>		<p>PEC 2018-2022</p> <p>Referência a:</p> <p>“a promoção da igualdade de género, os direitos humanos e o apoio a grupos mais vulneráveis (como crianças, jovens e idosos) permanecem como objetivos transversais aos sectores de intervenção prioritários” (.13)</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>Educação, Formação/Capacitação e Cultura; Saúde; Trabalho e Assuntos Sociais; Justiça, Segurança e Defesa; Energia, Água e Ambiente; Agricultura; Finanças Públicas e Setor Privado.</p>
Cabo Verde	<p>PIC 2008-2011</p> <p>Quinze referências a género: análise da pobreza, temas transversais e matriz de intervenção</p> <p>Quatro referências a mulheres no contexto social/análise de pobreza.</p> <p>Seis referências na secção de temas transversais</p>	<p>PEC 2017-2021</p> <p>Cinco referências a género, distribuídas por Estratégia Portugal-Cabo Verde (1) e anexo de contexto geral de Cabo Verde (4), PEC 2012-2015.</p> <p>- “Promoção da igualdade de género, o apoio aos grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivos transversais</p>	<p>PEC 2022-2026</p> <p>Três referências a género:</p> <p>- “A promoção dos direitos humanos, da igualdade de género, e do empoderamento das mulheres, em particular a luta contra todas as formas de violência baseada no género, a violência doméstica e as práticas nefastas, o combate ao tráfico de seres humanos, o combate às desigualdades e o apoio aos grupos mais vulneráveis e à sociedade civil, bem como o reforço das suas capacidades, permanecem</p>	<p>Educação, Ciência, Desporto e Cultura;</p> <p>Saúde, Assuntos Sociais e Trabalho; Justiça, Segurança e Defesa;</p> <p>Ambiente, Energia, Agricultura e Mar; Finanças Públicas, Economia, Digital e Infraestruturas;</p>

	<p>“Igualdade de género, boa governação e sustentabilidade ambiental”</p> <p>4 referências em matriz de intervenção; 2 no eixo boa governação, participação e democracia; 2 no eixo desenvolvimento sustentável e redução da pobreza</p>	<p>aos sectores de intervenção prioritários.”(.11)</p> <p>- “A igualdade de acesso à justiça e as leis não discriminatórias têm contribuído para um avanço na igualdade de género e a promoção do desenvolvimento equitativo e inclusivo.”</p> <p>Sem referências na matriz de seguimento de resultados do PEC, nem referência a EIGC.</p>	<p>objetivos transversais aos sectores de intervenção prioritários.” (.21)</p> <p>- “A ligação entre Defesa, Segurança e Desenvolvimento é inquestionável. Neste domínio, continuar-se-á a apostar em áreas que contribuam para promover e proteger os direitos humanos e a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” ao nível das Forças Armadas e das Forças de Segurança.” (.58) (Agenda Mulheres, Paz e Segurança) e</p> <p>- “Todos os programas, projetos e ações devem também adotar uma abordagem transversal, transformadora e integrada de género, o que significa analisar e questionar as normas e desequilíbrios de poder que prejudicam mulheres e raparigas, e que geram discriminações em todas as idades, promovendo mudanças nas atitudes sociais, colocando o foco nos jovens como motores de mudança. Nesse sentido, será essencial formar parcerias fortes (V. Áreas transversais)</p> <p>Sem referências no anexo de sectores prioritários.</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>Áreas Transversais.</p>
Guiné-Bissau	PIC 2008-2011	PEC 2015-2020	<p>PEC 2021-2025</p> <p>Três referências a:</p>	<p>Educação e Cultura;</p> <p>Justiça, Segurança e Defesa; Saúde,</p>

	<p>Uma referência a género na Estratégia para a Redução da Pobreza.</p> <p>Três referências a mulheres na matriz de intervenção, nos eixos de Boa governação, Participação e democracia (objetivos estratégicos da justiça e educação); e eixo de desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza.</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>Três referências a género - transversal, justiça, educação</p> <p>Menções a mulheres em assuntos sociais, agricultura</p> <p>Sem referência EIGC.</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p>	<p>- “A promoção dos direitos humanos e da igualdade de género, em particular, a luta contra todas as formas de violência contra as mulheres e raparigas, o seu empoderamento, o combate ao tráfico de seres humanos, o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivos transversais aos sectores de intervenção prioritários. (.18, secção objetivos)</p> <p>- “Constatando que as organizações da sociedade civil (OSC) se caracterizam pela proximidade às populações, pela agilidade das suas intervenções e pelo seu conhecimento das comunidades, estas assumem-se como atores centrais no processo de desenvolvimento da Guiné-Bissau. O apoio à sociedade civil, além de promover a resposta às necessidades básicas da população, permite ainda contribuir para o reforço institucional e técnico das OSC nacionais e do espaço da sociedade civil ou espaço cívico, que resulta na criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento e na promoção dos direitos humanos, da igualdade entre mulheres e homens, da cidadania, do pluralismo e da melhoria das políticas públicas, numa lógica participada e inclusiva de coordenação entre os vários atores públicos e privados.”(.25)</p> <p>- “A igualdade de acesso à Justiça e as leis não discriminatórias devem continuar a contribuir para o avanço da igualdade de género e a</p>	<p>Assuntos Sociais e Trabalho;</p> <p>Agricultura, Pescas, Energia e Ambiente;</p> <p>Infraestruturas, Economia e Finanças;</p> <p>Áreas transversais.</p>
--	---	---	--	---

			<p>promoção do desenvolvimento equitativo e inclusivo. (.41 – setor de intervenção)</p> <p>- “O apoio à área dos Assuntos Sociais reveste-se da maior importância para o combate à pobreza, para o desenvolvimento humano e para a melhoria do bem-estar das populações, em particular das que são mais vulneráveis, como é o caso das crianças, mulheres, idosos e pessoas com deficiência, bem como para o reforço da capacidade institucional dos organismos do Estado da Guiné-Bissau com a tutela da Proteção Social.” (.52 – setor de intervenção)</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	
Moçambique	<p>PEC 2011-2014</p> <p>Uma referência:</p> <p>- “A promoção da igualdade de género e a capacitação das mulheres (incluindo direitos económicos) constitui também um objetivo a prosseguir durante a vigência do novo PIC como elemento fundamental para a prossecução dos ODM e para um desenvolvimento</p>	<p>PEC 2017-2021</p> <p>Duas referências:</p> <p>- “A promoção da igualdade de género, e o apoio aos grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivos transversais das áreas prioritárias” (.11)</p> <p>- “A igualdade de acesso à justiça e as leis não discriminatórias têm contribuído para a promoção da igualdade de género e o reforço de uma sociedade</p>	<p>PEC 2022-2026</p> <p>Três referências:</p> <p>- “A promoção dos direitos humanos e da igualdade de género e o empoderamento das mulheres, em particular a luta contra todas as formas de violência baseada no género, nomeadamente a violência doméstica e as suas práticas nefastas, o combate ao tráfico de seres humanos, o combate às desigualdades e o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil, bem como o reforço das suas capacidades, permanecem objetivos transversais aos setores de intervenção prioritários.” (.18)</p>	<p>Educação e Cultura; Saúde, Assuntos Sociais e Trabalho; Justiça, Segurança e Defesa;</p> <p>Ambiente, Energia, Agricultura e Pescas;</p> <p>Finanças Públicas, Economia e Infraestruturas; Ação Humanitária e Resiliência; e</p> <p>Áreas transversais.</p>

	<p>global mais equitativo, justo e sustentável.”</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>equitativa e inclusiva. Neste sentido, o Programa Quinquenal do Governo prevê assegurar uma justiça ao alcance de todos, mais próxima e mais justa, com enfoque na efetividade de direitos, deveres e liberdades fundamentais constitucionalmente consagradas.” (.30)</p> <p>Uma referência a mulheres (saúde materna).</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>- “Prevê na área dos Assuntos Sociais, entre outras, as seguintes intervenções: (...) Apoio à criação de projetos de sensibilização, prevenção e combate à violência doméstica e violência de género” (.51)</p> <p>- “A ligação da Defesa, Segurança e Desenvolvimento é inquestionável. Neste domínio, continuar-se-á a apostar em áreas que contribuam para promover e proteger os direitos humanos e a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” ao nível das Forças Armadas de Defesa de Moçambique” (.63)</p> <p>Uma referência a mulheres (Assuntos sociais/Saúde materna)</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	
São Tomé e Príncipe	N/A PIC 2008-2011	<p>PEC 2016-2020</p> <p>Referência a</p> <p>- “promoção da igualdade de género, o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivo transversal aos sectores de intervenção prioritários” (.14) na secção de objetivos do PEC.</p>	<p>PEC 2021-2027</p> <p>Duas referências:</p> <p>- “promoção dos direitos humanos e da igualdade de género, em particular a luta contra todas as formas de violência contra mulheres e meninas, o seu empoderamento, o combate ao tráfico de seres humanos, o combate às desigualdades e o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivo transversal aos sectores de intervenção prioritários (.18)”</p>	<p>Educação e Cultura;</p> <p>Saúde, Proteção Social, Trabalho e formação profissional;</p> <p>Justiça, Segurança e Defesa;</p> <p>Agricultura, Pescas, Energia e Ambiente;</p>

		<p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>- “A ligação entre Segurança, Defesa e Desenvolvimento é hoje inquestionável. Neste domínio, continuar-se-á a apostar em áreas que contribuam para promover e proteger os direitos humanos, e a “Agenda Mulheres, Paz e Segurança” ao nível das Forças de defesa e de segurança.” (.50), nos sectores de intervenção.</p> <p>Não há anexo de matriz de seguimento de resultados.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>Finanças públicas, Economia e Infraestruturas;</p> <p>Áreas transversais.</p>
Timor Leste	<p>PIC 2010-2014</p> <p>Vinte e duas referências a igualdade de género, concentradas na secção de análise de país terceiro (3), Estratégia de Portugal (11), e matriz de intervenção (linhas orientadoras, 1, ODM, 1, e indicadores de resultado, 7).</p>	<p>PEC 2014-2017</p> <p>Referência a “promoção da igualdade de género, o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivo transversal aos sectores de intervenção prioritários” (.15) na secção de objetivos do PEC</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>PEC 2019-2023</p> <p>Referência a “promoção da igualdade de género, o apoio a grupos mais vulneráveis e à sociedade civil permanecem como objetivo transversal aos sectores de intervenção prioritários” (.15) na secção de objetivos do PEC 2019-2023</p> <p>Não há referências na matriz de seguimento de resultados do PEC Portugal/Timor Leste.</p> <p>Sem referência a EIGC.</p>	<p>Consolidação do estado de direito e boa governação;</p> <p>Educação, formação e cultura;</p> <p>Desenvolvimento socioeconómico inclusivo.</p>

Elaboração própria, com dados dos PIC e PEC, disponibilizados pelo Instituto Camões, IP.

Ao nível da programação dos PEC, são notórias algumas alterações de abordagem. Se os PIC em vigor aquando da aprovação da Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Igualdade de Género incluíam as questões de género, da análise dos PIC e PEC subsequentes constata-se que, após a aprovação da Estratégia, houve um retrocesso da centralidade destas questões na programação da Cooperação Portuguesa. Com a exceção do caso da Guiné-Bissau, as referências à igualdade de género reduziram-se e tornaram-se mais genéricas e semelhantes entre si. Recentemente, nos PEC com data posterior a 2021-2022, parece iniciar-se um movimento de sentido contrário, com maior número de referências às questões de género, designadamente ao nível dos objetivos dos PEC e mais pontualmente em sectores específicos (i.e. Segurança e referência a agenda Mulheres, Paz e Segurança, nos PEC de Cabo Verde e de Moçambique), e seguindo uma formulação próxima da constante na ECP 2030.

Ainda assim, permanecem ausentes quaisquer referências a documentos de orientação sobre igualdade de género dos países parceiros, caso existam, e respetivas prioridades ou áreas preferenciais de concentração, como por exemplo, as plasmadas nas Políticas Nacionais para a Promoção da Igualdade e Equidade de Género em vigor nestes países, o que é imperativo para respeitar o princípio da apropriação tal como consagrado no Acordo de Paris de 2005, e reiterado nos fóruns de Eficácia da Cooperação para o Desenvolvimento de Acra, em 2008, e Busan, em 2011. Estão ainda ausentes referências quer a monitorização e de seguimento de resultados, quer no que diz respeito a metas e indicadores.

Na preparação dos PEC, é importante lembrar que a dimensão de género muda em cada contexto geográfico e sociocultural, pelo que se deve fazer um esforço para interpretar e adaptar as questões propostas à realidade e ao contexto de cada país parceiro. Nesse sentido, é necessário auscultar os atores relevantes em cada contexto, com conhecimento na matéria, de modo a negociar a sua colocação na agenda e a priorização nos programas dos Estados parceiros.

Tendo em conta a necessidade de ajustamento dos Planos Estratégicos de Cooperação, no sentido da inclusão de análise da situação de género no país parceiro e referências a enquadramentos legais de direitos humanos, incluindo de promoção de igualdade de género; e de identificação de prioridade de apoio português/contributo para operacionalização, junto com a listagem de indicadores, medidas, e resultados), seria útil criar uma unidade de Igualdade de Género e Cooperação no Instituto Camões, IP. Esta atuaria como ponto focal dos assuntos de Género na cooperação portuguesa e como elemento articulador da cooperação portuguesa em matéria de promoção da Igualdade de género, dedicando-se, entre outros, a compilar estudos atualizados sobre estas matérias - acerca de todos os países parceiros -, não exigindo tanto esforço inicial para a realização de diagnósticos - e a articular a cooperação ministerial, sendo necessário estudar e desenvolver esta possibilidade.

É fundamental, ainda, garantir a participação dos pontos focais nacionais de género (no Camões, IP., na/s divisão/ões sectorial/ministerial e na divisão internacional da CIG), e dos pontos focais dos países parceiros, partilhando a responsabilidade de rever a incorporação a transversalização de género em cada uma das fases dos processos de planeamento dos PEC.

Além disso, seria importante apostar na formação de negociadores/as atentas/as e treinados/as para persuadir as e os interlocutores da necessidade de incluir Documentos Políticos Orientadores para a Igualdade de Género, por parte de ambos países. Isso pode

passar ainda pela inclusão nas equipas de técnicos/as sensíveis e/ou especializados/as nas questões de igualdade género, tal como apontado abaixo:

A Estratégia de Cooperação anterior (2014-2020) previa diálogo político com países terceiros, nesta não está incluído e terá de ser colmatado via PEC. Mas há que ter em conta que quase todos os interlocutores são homens, são quem negocia, e é um processo muito concentrado.

Neste sentido, seria importante considerar ao longo da negociação e da redação dos PEC que fossem considerados os seguintes aspetos, sob a forma de guião:

1. Análise contextual e interseccional de género
  - A realidade das mulheres e das raparigas e homens e rapazes no país parceiro foi tornada visível? São tidos em conta os seguintes fatores: idade, origem étnico-racial, religião, orientação sexual, capacidade/deficiência, etc.?
  - São fornecidos dados desagregados e análises de género nas diferentes áreas analisadas (economia, educação, política, saúde, etc.)? E quanto a outras variáveis como a idade, origem étnico-racial, capacidade/deficiência, religião, orientação sexual, etc.?
2. Análise de enquadramentos políticos e legais dos países parceiros visando a promoção da igualdade de género:
  - O quadro regulamentar nacional existente para a igualdade de género e respetivas prioridades foi analisado e tido em consideração (ex. Políticas Nacionais para a Promoção da Igualdade e Equidade de Género)?
  - Existem recursos suficientes (financeiros, humanos, etc.) no país para aplicar estas leis e planos de igualdade?
  - As políticas sectoriais englobadas no PEC têm em conta o seu impacto diferenciado nas mulheres e nos homens e são adotadas medidas específicas? Vão ao encontro dos compromissos inter/nacionais<sup>3</sup> do país parceiro em matéria de direitos humanos e igualdade de género?
3. Linhas de intervenção da Cooperação Portuguesa.
  - Foram identificadas todas as intervenções em matéria de igualdade género apoiadas pela cooperação portuguesa no passado?
  - A atuação da cooperação portuguesa está focada nas áreas geográficas onde os direitos das mulheres são mais violados e a desigualdade de género é mais visível? Ou, pelo contrário, pretende trabalhar em contextos mais avançados e institucionalizados? Existem avaliações específicas em função do género que apoiaram a escolha dos programas ou prioridades?
  - Foram identificados todos os intervenientes que trabalham com questões de género?

---

<sup>3</sup> Para consultar os enquadramentos globais e regionais a ter em conta sobre igualdade de género, ver glossário, entrada 'Enquadramentos globais e regionais sobre igualdade de género'.

#### 4. Diálogo com país parceiro

- Foi identificada a instituição governamental responsável pela igualdade de género no país parceiro? E as organizações da sociedade civil empenhadas na igualdade de género? Existem espaços comuns de diálogo (por exemplo, grupos de trabalho sectoriais no âmbito da CPLP)?
- Foram identificados os desafios que o país enfrenta para alcançar a igualdade de género em todos os sectores do desenvolvimento?
- Foram identificados os avanços e desafios da cooperação portuguesa e de outros doadores em matéria de género?

-

#### 5. Matriz de resultados

- A igualdade de género foi incluída/está presente na definição dos indicadores e de bases de referência?
- As intervenções da cooperação portuguesa destinadas a promover a igualdade de género foram incluídas?
- Foi atribuído um orçamento para estas intervenções?
- Foram identificados resultados na matriz de resultados do desenvolvimento que contribuem para a igualdade de género?
- Os indicadores de género estão ligados aos resultados?
- Foram previstos recursos (financeiros e humanos especializados) para assegurar a implementação das iniciativas?
- Foram identificados os principais riscos ou ameaças aos progressos no sentido da igualdade de género?
- Poderá o impacto ou a probabilidade de ocorrência destes riscos e ameaças ser reduzido? Em caso negativo, estão a ser considerados novos produtos ou ações?
- A integração da perspectiva de género foi efetivamente realizada ao nível dos resultados nos sectores prioritários? Se disponíveis, foram analisados dados desagregados por género? E quanto a outras variáveis como a idade, origem étnico-racial, capacidade/deficiência, religião, orientação sexual, etc.?
- Foi garantida a participação das instituições governamentais responsáveis pela igualdade de género e das organizações da sociedade civil, especialmente das organizações de mulheres e feministas, nos processos de diálogo e coordenação?
- Foi criado um sistema de acompanhamento para verificar a obtenção de resultados em matéria de redução das desigualdades entre homens e mulheres e de reforço da autonomia das mulheres?
- A avaliação do impacto no género está prevista nas avaliações planeadas?

6. Acompanhamento e avaliação.

- Existem dados desagregados por género e uma análise de género adequada que mostre em que medida a cooperação bilateral portuguesa contribui para a igualdade de género e para a defesa dos direitos das mulheres?
- As organizações que trabalham sobre género, tanto governamentais como da sociedade civil, que participaram nas fases anteriores, estão envolvidas?
- Os progressos realizados em matéria de igualdade de género e de direitos das mulheres fazem parte das informações fornecidas?
- As organizações governamentais e da sociedade civil mais relevantes em matéria de género no país parceiro estão envolvidas?

Guião adaptado de AECID, 2015; Governo do Canadá, 2017, Sida, 2020

Estes esforços de planificação da programação devem ter em conta a identificação/desenvolvimento de indicadores de género adequados, de forma a garantir que os objetivos e intenções serão cumpridos durante a implementação. As agências da Cooperação espanhola (AECID) e sueca (Sida)<sup>4</sup>, por exemplo, disponibilizam guias setoriais que permitem refinar o tipo de questões de análise, indicadores, resultados e mudanças consoante os setores de concentração das intervenções de cooperação e que incluem os setores identificados como prioritários para a cooperação portuguesa em matéria de promoção de igualdade de género (combate a violência contra mulheres e meninas; promoção do acesso e acessibilidade a cuidados e serviços de saúde; apoio a reformas, políticas e quadros legais, jurídicos e administrativos nos países parceiros que assentem na igualdade entre mulheres e homens; implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325). A ferramenta “Gender mainstreaming in EU cooperation” (ITCILO, 2018) também tem guias temáticos que cobrem dezoito setores diferentes e respetivos indicadores. Estes instrumentos podem perfeitamente ser usados como inspiração para a criação de ferramentas semelhantes para a cooperação portuguesa.

Paralelamente à necessidade de ajustamento dos Planos Estratégicos de Cooperação, seria útil criar uma unidade de Igualdade de Género e Cooperação, já antes referida, no Instituto Camões, IP. Esta unidade atuaria como ponto focal dos assuntos de género na Cooperação Portuguesa e como elemento congregador da mesma, articulando a cooperação ministerial, coordenando a capacitação nesta área e efetivando a transversalização desta questão em todos os setores/pólos de ação da cooperação governamental, concretizando, na prática, a centralidade assumida na nova ECP 2030. Tal inscrever-se-ia numa dinâmica de reforço de uma abordagem setorial no seio do Instituto Camões, IP., sugerida também por Ferreira e Oliveira (2022), e sugerida na nova Estratégia da Cooperação, que deverá reforçar a

---

<sup>4</sup> O manual da transversalização de género da Cooperação espanhola (AECID, 2015: 94-102; 116-121) lista alguns indicadores temáticos/setoriais (setores educação, saúde, crescimento económico, ação ambiental, governação, entre outros), quantitativos e qualitativos. A agência sueca para o desenvolvimento (Sida) também disponibiliza ferramentas temáticas sobre género em vários sectores de atuação da cooperação sueca (i.e. educação, ambiente e ação climática, combate à pobreza, corrupção, violência baseada no género, promoção de empoderamento económico).

coordenação desta área a nível bilateral e multilateral, bem como o diálogo com a sociedade civil.

Pode ser também uma via fundamental para maior integração e coerência das ações da cooperação nesta matéria, incluindo também os atores da cooperação descentralizada e responsabilizando os ministérios pela promoção da igualdade de género, e não apenas as ONGD. Em virtude disto, a Plataforma Portuguesa das ONGD sugere que:

seria favorável a uma maior articulação interministerial e, mais uma vez, pode-se olhar para a experiência da ENED, que é um bom exemplo e que também precisou de tempo para se consolidar. É liderada pelo MNE e Ministério da Educação, mas conta com outros ministérios relevantes. O Ministério da Defesa Nacional, o Ministério da Justiça e Administração Interna, o Ministério da Saúde, a Administração local, todos intervêm na cooperação, mas falta mais articulação e conhecimento.

Nesse sentido, surgem várias recomendações:

PPONGD: “Apostar na formação sobre perspectiva de género para ministérios que atuam em cooperação para o desenvolvimento e ONGD, privilegiando quem ainda não teve acesso a formação.”

Ministério da Defesa Nacional: “reforçar o trabalho atual de internacionalização das temáticas da igualdade de género e agenda Mulheres, Paz e Segurança nos planos bilateral e multilateral, bem como através de coligações com parceiros *like-minded* para mobilização destas agendas no plano internacional; incrementar a oferta formativa, internamente, bem como junto de países parceiros; mobilizar recursos financeiros adequados (orçamento sensível ao género).”

Ministério da Educação: “Prever a capacitação dos serviços sobre igualdade de género, uma vez que mesmo em Portugal há resistências ao trabalho sobre direitos humanos e igualdade de género, e sensibilizar para a importância deste trabalho na cooperação; chamar todos os ministérios a trabalhar no PNA e desenvolver/planear formação e articular a sociedade civil; incluir formação e desenvolver orientações direcionadas para o trabalho da cooperação interministerial, de modo a não ficar à margem, remetido para temas técnicos de memorandos e acordos; estabelecer processos de monitorização; prever capacitação regular, permanente dos técnicos de Relações Internacionais em todos os organismos públicos; apostar na divulgação do potencial PAN da promoção da igualdade de género na cooperação e insistir que conste nos memorandos.”

Assim, tal como no disposto na ECP 2030 (2022: 84), que visa o reforço de mecanismos de coordenação nacional estratégica da cooperação, como a Comissão Interministerial da Cooperação (CIC) e o Secretariado Permanente da CIC, tendo em conta que lhes compete, entre outras coisas, articular as intervenções dos diversos ministérios em matéria de cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento; promover a coordenação da execução dos programas e projetos de cooperação de iniciativa pública, assim como a recolha e a partilha, entre os seus membros, das informações e dados estatísticos relativos à execução das atividades de cooperação, este órgão poderia promover, de forma periódica, reuniões de acompanhamento do Plano de Ação para a promoção da igualdade de género na cooperação

para o desenvolvimento e funcionar como elo de articulação entre os esforços de integração de género na cooperação governamental liderada pelo Instituto Camões, IP. e os liderados pelos diferentes ministérios.

### 3.5. Apoio à Sociedade Civil

Entre 2012 e 2020, a APD portuguesa destinada à sociedade civil oscilou entre 10,9 e 12,7 milhões de euros, a preços correntes, visando a quase totalidade deste montante o apoio a programas, projetos e ações implementados por estas organizações (Ferreira e Oliveira, 2022: 12). Globalmente, o apoio às ONGD representou 8% da APD bilateral portuguesa em 2019 e 6% em 2020 (CAD-OCDE, 2022b), estando abaixo da média dos membros do CAD-OCDE (14% em 2020).

A maior parte da ajuda canalizada através das ONGD foi dirigida ao setor das infraestruturas e serviços sociais, o que coincide quer com a composição geral da APD bilateral portuguesa, quer com os sectores preferenciais da canalização da APD que visa a promoção da igualdade de género de forma substancial e prioritária (CAD-OCDE, 2021).

Em entrevista, o representante da Plataforma Portuguesa de ONGD afirmou que cerca de 15 das 65 organizações associadas trabalham sobre promoção de igualdade de género nos países parceiros da cooperação portuguesa, ainda que a diferentes níveis e com abordagens distintas (dedicada e/ou transversalização). Várias das entrevistas com pessoal técnico das ONGD sublinharam que há uma espécie de divisão de trabalho na sociedade civil organizada, em que o tema da igualdade de género, enquanto área de intervenção dedicada e prioritária, é muitas vezes deixado para as organizações com historial e experiência nesse domínio.

Alguns desses relatos deram conta de falta de conhecimento, familiaridade, experiência das ONGD “generalistas” neste domínio, que é tido como “muito especializado”. A redatora da EIGC acrescentou que esta é uma área muito específica e em mudança, constantemente, e em que se nota o receio em falhar”, o que, em parte, pode explicar a ainda pouco expressiva dedicação das ONGD à promoção da igualdade de género. Para a técnica da Plataforma Portuguesa dos Direitos das Mulheres, “há ainda poucas ONG de mulheres ou feministas que trabalhem igualdade de género na cooperação e as restantes ONGD carecem de conhecimento feminista de base”. Por essa razão, sublinha, existe a necessidade de desenvolver instrumentos que facilitem o *mainstreaming* de género ou que permitam identificar áreas de atuação. Segundo a PPONGD, em entrevista, o facto de as ONGD portuguesas trabalharem em muitas vertentes, na formulação de projetos, diagnósticos, formação,

faz com que não haja tempo para se dedicarem a esta temática da promoção de igualdade de género de forma exclusiva e aprofundada. Em termos de desenho das políticas, de inclusão da igualdade de género nas Estratégias, as coisas são bem tratadas...o tempo e os recursos é que são o calcanhar de Aquiles quer das ONGD, quer do Instituto Camões, I.P.

Sobre a recém-criada linha de cofinanciamento sectorial, aberta em 2023, referente aos Projetos de “Cooperação para o Desenvolvimento” (PeD) na temática da Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres, foi praticamente unânime a sua apreciação enquanto

estímulo prático adicional para aumentar o contributo português para a agenda da promoção da igualdade de género, via sociedade civil:

A linha específica, sectorial, é interessante para todas as organizações da sociedade civil. É um incentivo adicional à concentração e desenvolvimento de competências nesta área e à diversificação de intervenientes nesta área. Mas tem de ser associada ao aumento de oportunidades de formação nesta área, não só das organizações da sociedade civil, mas também capacitar a cooperação portuguesa governamental, intervenientes ministeriais, organismos públicos, recursos humanos do Camões. E isto não é só relativamente à igualdade de género, mas a outras áreas temáticas prioritárias, como o clima.

A importância pedagógica da nova linha de cofinanciamento sectorial das ONGD foi igualmente destacada:

Deve definir claramente e de forma transparente os critérios de avaliação e ponderação do tema nas candidaturas. As restantes linhas devem manter o critério de género e preocupação ambiental, mas critérios de avaliação e ponderação devem ser conhecidos. Se a ponderação for conhecida e lhe for atribuída prioridade, peso, as ONGD terão mais atenção a estes aspetos. Seria pedagógico. As avaliações dos projetos deveriam ser públicas, além da lista de resultados de projetos aceites.

Adicionalmente, a linha de cofinanciamento setorial representa não só uma oportunidade para reforçar a APD portuguesa que visa a promoção da igualdade de género de forma prioritária como também se afigura como um potencial meio de apoio a organizações da sociedade civil em países parceiros. De facto, pese embora, na generalidade, o apoio português às ONGD, segundo o tipo de organização, ter como principais destinatários as organizações nacionais, e valores relevantes de apoio a organizações locais, dos países parceiros (em 2020, 34%) (Ferreira e Oliveira, 2022), estes valores dizem respeito à atuação de outros ministérios, particularmente na área social e de luta contra a pobreza. No entanto, salienta-se que estas contribuições para organizações locais dizem respeito a projetos e ações e não a apoio geral (*core*), sendo que, caso a Cooperação Portuguesa siga uma tendência de maior localização da ajuda, como a ECP parece indicar, as contribuições gerais permitiriam assegurar flexibilidade de atuação, planeamento a longo prazo e reforço institucional.

Além da relevância de manter a linha de cofinanciamento setorial no futuro próximo, sem prejuízo da manutenção do marcador de género nas restantes linhas, seria importante cogitar, em edições futuras, acrescentar aos critérios de elegibilidade a cumprir a existência de política e certificação de prevenção e proteção de abuso e exploração sexual e assédio, em coerência com a Recomendação do CAD/OCDE sobre a Eliminação da Exploração Sexual, Abuso Sexual e Assédio Sexual no Contexto da Cooperação para o Desenvolvimento e Ajuda Humanitária: Principais Pilares de Prevenção e Resposta (SEAH na sigla inglesa).

A integração da perspectiva de género é fundamental na avaliação dos projetos, bem como nas fases de acompanhamento e avaliação. Por essa razão, deve ser vertida para as instruções de formulação de projetos de ONGD e respetivo formulário, bem como para o manual interno de avaliação de projetos de ONGD (linha geral e linha específica). Orientações específicas para a interpretação e aplicação do manual de avaliação, incluindo perguntas orientadoras de como incluir uma perspectiva de género na formulação de projetos e pontuação

atribuída a cada critério, por exemplo, seriam úteis para assistir a redação e avaliação dos mesmos). A montante, deve ser tornado público o manual interno de avaliação de projetos de ONGD, de forma a esclarecer quais os critérios e respetivo peso na avaliação global.

No que diz respeito ao processo de formulação dos projetos das ONGD, seria importante ter em conta os seguintes aspetos:

1. Análise contextual e interseccional de género

- A realidade das mulheres e das raparigas e homens e rapazes no país parceiro foi tornada visível? São tidas em conta os seguintes fatores: idade, pertença étnico-racial, religião, orientação sexual, capacidade/deficiência, etc.?
- São fornecidos dados desagregados por sexo e análises de género nas diferentes áreas analisadas (economia, educação, política, saúde, etc.)?

2. Análise de enquadramentos políticos e legais dos países parceiros visando a promoção da igualdade de género

- O quadro regulamentar nacional existente para a igualdade de género e respetivas prioridades foi analisado e tido em consideração (ex. Políticas Nacionais para a Promoção da Igualdade e Equidade de Género)?
- Existem recursos suficientes (financeiros, humanos, etc.) no país para aplicar estas leis e planos de igualdade?
- A intervenção proposta tem em conta o seu impacto diferenciado nas mulheres e nos homens e são adotadas medidas específicas? Vão ao encontro dos compromissos inter/nacionais do país parceiro em matéria de direitos humanos e igualdade de género?

3. Linhas de intervenção da cooperação portuguesa

- Foram identificadas todas as intervenções em matéria de igualdade género apoiadas pela cooperação portuguesa?
- A atuação da cooperação portuguesa está focada nas áreas geográficas onde os direitos das mulheres são mais violados e a desigualdade de género é mais visível? Foram efetuadas avaliações específicas em função do género que apoiaram a escolha?
- Foram identificados todos os intervenientes que trabalham com questões de género?
- Foi identificada a instituição governamental responsável pela igualdade de género no país parceiro? E as organizações da sociedade civil empenhadas na igualdade de género? Existem espaços comuns de diálogo (por exemplo, grupos de trabalho sectoriais no âmbito da CPLP)?
- Foram identificados os desafios que o país enfrenta para alcançar a igualdade de género em todos os sectores do desenvolvimento?

- Foram identificados os avanços e desafios da cooperação portuguesa e de outros doadores em matéria de género?

Matriz de resultados

- A igualdade de género foi incluída/está presente na definição dos indicadores e de bases de referência?
- As intervenções da cooperação portuguesa destinadas a promover a igualdade de género foram incluídas?
- Foi atribuído um orçamento para estas intervenções?
- Foram identificados resultados na matriz de resultados do desenvolvimento que contribuem para a igualdade de género?
- Os indicadores de género estão ligados aos resultados?
- Foram previstos recursos (financeiros e humanos especializados) para assegurar a implementação das iniciativas?
- Foram identificados os principais riscos ou ameaças aos progressos no sentido da igualdade de género?
- Poderá o impacto ou a probabilidade de ocorrência destes riscos e ameaças ser reduzido? Em caso negativo, estão a ser considerados novos produtos ou ações?
- A integração da perspetiva de género foi efetivamente integrada ao nível dos produtos nos sectores prioritários<sup>5</sup>? Se disponíveis, foram analisados dados desagregados por género? E quanto a outras variáveis como a idade, a origem étnico-racial, a orientação sexual, etc.?
- Foi garantida a participação das instituições governamentais responsáveis pela igualdade de género e das organizações da sociedade civil, especialmente das organizações de mulheres e feministas, nos processos de diálogo e coordenação?
- Foi criado um sistema de acompanhamento para verificar a obtenção de resultados em matéria de redução das desigualdades entre homens e mulheres e de reforço da autonomia das mulheres?
- A avaliação do impacto no género está prevista nas avaliações planeadas?

#### 4. 5. Acompanhamento e avaliação

- Existem dados desagregados por género e uma análise de género adequada que mostre em que medida o projeto contribui para a igualdade de género e/ou para o empoderamento das mulheres?
- Os progressos realizados em matéria de igualdade de género e de direitos das mulheres fazem parte das informações fornecidas?

---

<sup>5</sup> Ver nota 7.

- As organizações governamentais e da sociedade civil mais relevantes em matéria de género no país parceiro estão envolvidas?

Guião adaptado de AECID, 2015; Governo do Canadá, 2017; Sida, 2020.

Em anexo, incluímos ainda o guião de intervenções das ONGD que visam a promoção da igualdade de género desenvolvido pelo AECID a partir da matriz de resultados com enfoque de género, que se reproduz abaixo. Trata-se do instrumento de orientação mais explícito e detalhado que encontramos e que visa não só o planeamento e programação da intervenção, mas também as fases de monitorização e avaliação.

Uma boa síntese que também pode ser consultada como matriz virada para a obtenção de resultados em matéria de género é a seguinte:

**Quadro 3. Matriz de resultados com enfoque de género. Perguntas orientadoras (PNUD 2006; 2014)**

Objetivos/ resultados	Objetivo e indicadores	Meios de verificação	Pressupostos e riscos
<p>As relações e os papéis de género influenciam de alguma forma o objetivo do projeto?</p> <p>- A seleção dos objetivos influencia a divisão de papéis e responsabilidades entre homens e mulheres?</p> <p>- Os objetivos respondem às necessidades dos homens e das mulheres?</p>	<p>Que medidas podem verificar a realização do objetivo do projeto em matéria de igualdade entre homens e mulheres?</p> <p>- Análise da coerência com as políticas específicas em matéria de género do governo ou das organizações relevantes.</p> <p>- Em que medida é dada atenção a questões mais específicas de género a nível político ou institucional?</p>	<p>As informações para verificar o objetivo do projeto estão desagregadas e analisadas em função do género?</p>	<p>Quais são os fatores externos necessários para sustentar o objetivo do projeto em matéria de igualdade entre homens e mulheres?</p> <p>O quadro político e o clima legislativo permitem a participação de homens e mulheres na realização dos objetivos?</p> <p>O clima político é propício a uma abordagem participativa?</p>

<p>Objetivo do projeto</p> <p>O projeto tem objetivos sensíveis ao género?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Os objetivos especificam a quem se destina o projeto?</li> <li>- Os objetivos especificam quem beneficiará do projeto?</li> <li>- As mulheres e os homens contribuíram igualmente para a definição dos objetivos do projeto?</li> <li>- As mulheres e os homens tiveram a possibilidade de exprimir os seus pontos de vista sobre os problemas existentes?</li> </ul>	<p>Que métricas/indicadores permitem verificar a realização de objetivos sensíveis ao género?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estes indicadores foram definidos com a participação do grupo-alvo?</li> <li>- Quais são os ganhos e as mudanças para os homens?</li> <li>- Em que medida os progressos e as mudanças afetarão as mulheres? Em que medida afetarão a relação entre os géneros?</li> </ul>	<p>Foi realizada atempadamente uma análise de género e esta foi utilizada como base para a definição do objetivo do projeto?</p>	<p>Quais são os fatores externos necessários para sustentar o objetivo do projeto em matéria de igualdade entre homens e mulheres?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Os objetivos são apoiados por políticas?</li> <li>- Existem outras atividades nacionais ou regionais que possam complementar ou pôr em causa os progressos previstos?</li> </ul>
<p>Realizações/resultados</p> <p>A distribuição dos benefícios teve em conta os papéis e as relações de género?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quem é que beneficiou (M/F)?</li> <li>- Em que medida e em que papel é que os homens e as mulheres participaram?</li> </ul>	<p>Que métricas/indicadores permitem verificar se os benefícios do projeto chegam a homens e mulheres?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quem se espera que beneficie em termos de</li> <li>divisão do trabalho em função do género e do acesso e controlo dos recursos obtidos?</li> </ul>	<p>Os relatórios provisórios, técnicos, de avaliação e de acompanhamento, incluem dados qualitativos e quantitativos específicos para cada género?</p>	<p>Quais são os fatores externos necessários para alcançar os benefícios (resultados) do projeto, tendo em conta os benefícios para as mulheres?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A posição política dos homens e das mulheres do grupo-alvo constitui uma ameaça para os resultados do projeto em matéria de género?</li> <li>- Existe motivação, capacidades e competências de gestão suficientes no grupo-alvo e nas instituições parceiras para estimular atividades sensíveis ao género?</li> </ul>

Atividades	Contributos/inputs	As informações para verificar o objetivo do projeto estão desagregadas e analisadas em função do género?	Quais são os fatores externos necessários para a realização das atividades, tendo em conta a necessidade de garantir a participação contínua de mulheres e homens no projeto?
Os aspetos de género foram tidos em conta na execução do projeto?	<p>Quais são os bens e serviços que os beneficiários, homens e mulheres, contribuem para o projeto?</p> <p>Os contributos das mulheres e dos homens são tidos em conta?</p> <p>Os contributos externos têm em conta o acesso e o controlo das mulheres sobre os mesmos?</p>		<p>- O plano de participação é razoável tendo em conta os condicionalismos locais em termos de consentimento, capacidade, confiança ou possibilidade de participação das mulheres?</p> <p>- Os serviços de especialistas em matéria de género são adequados e intervêm de forma atempada?</p>

PNUD (2006; 2014: 88)

Surgem ainda várias recomendações para melhorar a cooperação com e na sociedade civil:

- Manter o nível de exigência da utilização transversal da perspectiva de género, tanto nas fases de pré-financiamento como de pós-financiamento das ações de desenvolvimento. Neste sentido, deveria existir concordância entre de critérios de exigibilidade acompanhada por uma pedagogia sobre os mesmos, dirigida aos e às agentes envolvidos no sistema de cooperação portuguesa, sobre como a perspectiva de género deve ser tida em conta no que diz respeito aos projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento, nos seguintes instrumentos: 1) Manual de instruções para o preenchimento de projetos online; 2) Formulários de projeto; 3) Manual de avaliação de projetos apresentados por ONGD; 4) Formulários de relatórios de acompanhamento; e 5) Formulários de relatório de avaliação final.
- De igual modo, os relatórios de acompanhamento e avaliação, realizados pelas próprias ONGD, numa fase intermédia ou final do projeto, respetivamente, devem ser acompanhados por um manual de preenchimento dos relatórios de acompanhamento e avaliação numa perspectiva de género.

- Apostar na formação on-line e presencial de forma periódica para IC e ONGD sobre, entre outros, análise de género e indicadores de género e interseccionalidade; prevenção e proteção de abuso e exploração sexual e assédio; orçamentos sensíveis ao género; género e ajuda humanitária; género e educação para o desenvolvimento, avaliação de projetos sobre promoção da igualdade de género e empoderamento feminino, nomeadamente via Fórum da cooperação, PPONGD, em articulação com Plataforma dos Direitos das Mulheres, Comissão para a Cidadania e Igualdade de género e ACM.
- Apostar na formação para avaliação de projetos numa perspetiva de género interseccional. Estabelecer parcerias com organizações internacionais que permitam criar conhecimento partilhado nesta área.
- Reforçar divulgação e comunicação da prioridade da agenda de igualdade de género através de um gabinete de promoção da Igualdade de Género no Instituto Camões, IP., com uma ótica pedagógica e de acompanhamento de projetos, o qual pode ser também uma estrutura de tradução de documentos internacionais sobre igualdade de género e principais recomendações e de partilha destas recomendações com parceiros.

### **3.6. Promoção da igualdade de género nas organizações de cooperação para o desenvolvimento: mudanças de “dentro para fora”**

Em linha com a abordagem dual da União Europeia de promoção de igualdade de género, plasmada na recém-aprovada Estratégia para a Cooperação Portuguesa, que “eleva o género a prioridade transversal” (2022: 47), a promoção da agenda de igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento extravasa as dimensões da programação e do financiamento, devendo contemplar o reforço desta agenda ao nível das instituições intervenientes na cooperação.

De facto, apesar dos avanços registados na promoção da igualdade de género na área da programação sob o mote da transversalização (Hillenbrand, Karim, e Wu, 2015), o facto desta se manter ancorada em “abordagens centradas nas realizações e não tanto nas transformações” (Plataforma portuguesa das ONGD, 2023; Henry et al, 2017), em grande medida, em resultado de pressões para demonstrar impacto, fará com que estes esforços permaneçam limitados enquanto não se reconhecer e enfrentar o papel de instituições formais e informais na perpetuação da desigualdade de género.

Enquanto proposta teórica, e apesar dos debates sobre a sua operacionalização, o *mainstreaming* de género visa desafiar estruturas patriarcais e eliminar a desigualdade de género que permeia o tecido social (Razavi e Miller, 1995; Rees, 2005). No entanto, análises feministas (Eveline e Bacchi 2006; Puechguirbal, 2017) têm classificado esta abordagem como neutra. A investigação sobre a integração da perspetiva de género, incluindo o relatório da ONU Mulheres (2012) sobre a perspetiva de género nos programas de desenvolvimento, indica que as tentativas de integração no setor da ajuda ao desenvolvimento têm-se centrado principalmente nos aspetos técnicos da perspetiva de género, como o número de mulheres

beneficiadas. Neste caso, o género é, em grande parte, reduzido à compreensão de diferenças abstratas, tal como são comunicadas aos financiadores pelas ONGD nos seus objetivos numéricos, com pouca ou nenhuma atenção prestada às estruturas e relações de poder subjacentes na vida quotidiana das mulheres (Henry et al, 2017). Por exemplo, a integração da perspetiva de género ignora que a violência sexual é frequentemente um "resultado direto da desigualdade económica, da colonização e de outras formas de violência estatal, bem como das normas patriarcais e heterossexuais" (Kivel 2007, 143).

Uma vez que as organizações, incluindo as do sector da cooperação para o desenvolvimento, não são alheias às desigualdades de género, assim como a outro tipo de discriminações, quer no que diz respeito à distribuição de trabalho e de responsabilidades, cultura organizacional (i.e. lideranças, políticas de recursos humanos), relações interpessoais, entre outros, a ocorrência de mudanças no plano institucional é desejável e necessária. No seio de ONGD internacionais, por exemplo, a cultura organizacional pode resultar em disparidades salariais entre homens e mulheres, processos decisórios do topo para a base, aceitabilidade do assédio e resistência à concessão de licença parental para além dos requisitos legais, reforçando a subordinação das mulheres e espelhando a cultura "de fora" da organização (Rao Rao e Kundu, 2016; Lokot, 2021).

Importa sublinhar que as hierarquias de poder no seio das organizações não são apenas baseadas no género, entrecruzando-se com outros eixos de poder e desigualdade, como a origem racial ou a classe social (Crenshaw, 1991). Se é verdade que a abordagem interseccional tem sido mais recorrentemente usada em ações, projetos e programas orientadas para mudanças individuais e interpessoais do que no plano institucional, análises recentes têm-se dedicado a examinar as estruturas racializadas das organizações (Rao e Kundu, 2016; BOND, 2021, BOND, 2022) e a dinamizar os debates sobre as hierarquias racializadas no setor da cooperação para o desenvolvimento de forma mais ampla (Eade, 2007, Gillespie et al. 2019). Recentemente, até os esforços de construção de mecanismos de salvaguarda foram criticados como veículos de perpetuação de hierarquias de produção de conhecimento Norte-Sul ao desconsiderar o conhecimento e vozes locais (Daoust e Dyvik, 2020). Uma abordagem sistemática que parta do conhecimento e enfrentamento das desigualdades nas estruturas institucionais da cooperação para o desenvolvimento, incluindo nas organizações de decisão, gestão e operacionalização das políticas de desenvolvimento e nas organizações não-governamentais de desenvolvimento, permitirá avançar a agenda de igualdade de género de forma sustentável.

O reforço dos recursos humanos existentes, o desenvolvimento de estruturas institucionais que apoiem explicitamente a agenda de igualdade de género e a aposta na capacitação de recursos humanos existentes são três dos eixos centrais da institucionalização da igualdade de género no plano organizacional (EIGE, 2016; CAD-OCDE, 2022a: 136). A recomendação do CAD/OCDE no Exame a Portugal de 2016 vai neste sentido:

“O Camões I.P. deve apoiar o pessoal dos programas em toda a administração pública portuguesa para integrar a igualdade de género e o ambiente em todos os programas de Portugal”, bem como a de 2022, ao referir que apesar de ter havido “tradução para português de orientações e formação de marcadores e

avaliação sobre a integração da igualdade de género, não houve ainda mudanças substanciais na prática”<sup>6</sup>.

A aposta em recursos humanos capazes de desenvolver políticas e mecanismos e na formação é essencial, mas enfrentar comportamentos e normas assentes em hierarquias de poder de género, racial e de base colonial exige um trabalho de cariz sistemático com um horizonte mais longo e contínuo em termos temporais. Além de essencial, este trabalho está em consonância com os três objetivos estratégicos da ECP 203 (2022: 52-56), afirmar a centralidade da Cooperação Portuguesa; reforçar a sua capacidade de intervenção; e ampliar a sua qualidade e eficácia.

Uma das ferramentas que tem sido usada para fomentar reflexões sobre desigualdades de forma interseccional no sistema onusiano e nas ONG internacionais são as auditorias de género (Lokot, 2021). Estas autoavaliações podem ser uma ferramenta importante de autorreflexão e de avaliação do progresso realizado em áreas relevantes, como capacidades técnicas, mecanismos de responsabilização, e perceções de líderes e de funcionários. Trata-se de um método participativo de condução de uma análise organizacional, atentando, em particular, sobre os aspetos culturais e informais do funcionamento de uma organização, guiado e apoiado por facilitadores. Visa aumentar a consciencialização sobre normas e atitudes, fomentar a aprendizagem organizacional, a apropriação e promoção do compromisso com a integração da perspetiva de género, envolvendo o maior número possível de funcionários, por exemplo, através de uma série de workshops e reuniões de grupos focais (EIGE, 2016). Atualmente, desde 2022, no Ministério da Defesa têm sido promovidas auditorias à Promoção da Igualdade de Género, às entidades da Defesa Nacional, pela Inspeção-Geral da Defesa Nacional (IGDN).

## Caixa 2. Questões-chave para uma auditoria de género

Qual é a perceção da igualdade de género na organização? Existe um amplo apoio ou resistência interna ao conceito?

As/os funcionárias/os sentem que a integração da perspetiva de género é uma prioridade para si e para a administração? Têm a consciência e os conhecimentos necessários para fazer do género uma prioridade?

O pessoal sente que tem conhecimentos adequados para abordar as desigualdades de género nos programas/atividades?

O pessoal sente-se apoiado para conceber programas que promovam a igualdade de género e/ou, se for caso disso, programas dirigidos às mulheres?

---

<sup>6</sup> No original, “Camões I.P. should support programme staff throughout Portugal’s public administration to integrate gender equality and the environment into all of Portugal’s programmes”. 2022: Translation into Portuguese of marker guidance and training and evaluation on integration of gender equality, but not substantive changes in practice yet.”

A cultura, as políticas, os procedimentos e os processos organizacionais favorecem ou dificultam a integração da perspectiva de género? A organização é responsável pela integração da perspectiva de género?

As iniciativas baseiam-se numa análise de género, a fim de garantir que quaisquer desigualdades entre mulheres e homens devido às suas diferentes necessidades e papéis de género foram identificadas e tidas em conta?

Em que medida o género é incluído nos objetivos das políticas, programas, projetos ou serviços prestados?

As políticas, os programas, os projetos ou os serviços prestados são concebidos de forma a visar igualmente as mulheres e os homens e de acordo com as suas necessidades em termos de género ou, se for caso disso, visam especialmente as mulheres ou os homens com vista a colmatar as lacunas entre os sexos?

Os indicadores e a recolha de dados são desagregados por sexo? As políticas, os programas, os projetos ou os serviços prestados incluem indicadores de género a fim de acompanhar a política, o programa, o projeto ou o serviço numa perspectiva de género? Existem indicadores/metapas para todos os objetivos relacionados com o género?

Os indicadores abordam os progressos realizados no sentido de uma maior igualdade entre homens e mulheres e da alteração das normas sociais e institucionais?

Existe um orçamento específico para atividades destinadas a alcançar a igualdade entre homens e mulheres?

A formação em análise de género está incluída nas iniciativas para garantir que os executores possuem as competências adequadas?

São utilizados indicadores de género, análises de género e avaliações de impacto de género em todos os ciclos de políticas, programas e projetos?

Quais são os mecanismos de responsabilização para alcançar resultados em matéria de igualdade de género? O pessoal sente que é responsável pela comunicação dos resultados relativos aos objetivos relacionados com o género?

Em que medida os desafios em matéria de género são abordados na execução, acompanhamento e avaliação das iniciativas?

European Institute for Gender Equality

Como vários estudos confirmaram, as culturas organizacionais tendem a ser resistentes à mudança, não sendo facilmente alteradas por políticas formais (Krook, Lena e Mackay, 2011; Lowndes, 2014). Uma análise da integração da perspectiva de género em catorze instituições internacionais de desenvolvimento demonstrou que o êxito dependia frequentemente de um certo número de indivíduos-chave, sobretudo quando a introdução de políticas não foi seguida de forma consistente por formação e desenvolvimento de competências (Moser e Moser, 2005). Uma implementação eficaz significa que as formulações dos documentos estratégicos orientam as práticas do pessoal a todos os níveis de uma organização; que existem funções de apoio especificamente concebidas para apoiar as mudanças e que são conhecidas, consideradas relevantes e utilizadas pelo pessoal.

Uma distinção importante é a que existe entre o nível individual e o nível organizacional (Rao e Kelleher, 2005). A menos que a mudança ocorra em ambos os níveis, o aumento da responsabilidade e da margem de manobra concedida ao pessoal tornará a implementação da política vulnerável às mudanças de recursos humanos.

Além disso, o estabelecimento de rotinas e práticas sistematizadas, como as sugeridas nas secções dedicadas à cooperação multilateral, bilateral e apoio à sociedade civil, podem contribuir para assegurar a implementação da transversalização em toda a organização, mas podem ser menos eficientes se os indivíduos não as compreenderem ou não concordarem com elas, ou se as práticas não forem adequadas aos objetivos da organização. Para que a integração da perspectiva de género se concretize, é necessário que as rotinas e práticas sejam alteradas e que todas as pessoas tenham acesso a elas, devendo ser dada especial atenção ao pessoal que não tem a igualdade de género como principal objetivo de trabalho (Rao e Kelleher, 2005; Lowndes, 2014).

## **Recomendações a colocar em prática do ponto de vista organizacional:**

### **Instituto Camões, IP.**

Existem vários modelos de arquitetura institucional para apoiar o desenvolvimento da agenda da igualdade de género no domínio da cooperação governamental. Estes podem passar pela criação de equipas dedicadas à igualdade de género em diferentes divisões de políticas ou programas e/ou de unidades autónomas de promoção de igualdade de género, e/ou pela constituição de redes de pontos focais de género nos vários departamentos.

Segundo o recente relatório do CAD/OCDE (2022a), a maioria dos membros do CAD/OCDE dispõe de pessoal dedicado à igualdade de género e ao empoderamento das mulheres. Por constrangimentos orçamentais, muitas das pessoas que ocupam essas posições acumulam responsabilidades adicionais, como a responsabilidade por uma maior igualdade de oportunidades. Estes e estas especialistas em igualdade, que tendem a aliar conhecimentos e experiência na área da promoção da igualdade de género com conhecimentos setoriais ou regionais específicos e/ou experiência de trabalho em países parceiros (CAD-OCDE, 2014), estão também frequentemente envolvidos na coordenação de redes internas de pontos focais de género, repartidos por equipas, departamentos ou ministérios, e participam em redes internacionais ou multilaterais.

Em alguns casos, membros com grandes equipas de igualdade de género adotaram uma abordagem ao recrutamento diretamente ligada a competências temáticas (ie. prevenção da violência baseada no género, ação humanitária, governação, ou questões LGBTIQ+). Embora seja essencial conhecer a forma como a igualdade de género está ligada a outras desigualdades que se cruzam, não se deve partir do princípio de que o pessoal responsável pela igualdade entre homens e mulheres tem necessariamente conhecimentos especializados ou deve, por

defeito, ser responsável por liderar o trabalho na instituição sobre todos os tipos de desigualdades.

Na agência sueca, Sida, que tem uma das arquiteturas institucionais mais desenvolvidas no que diz respeito à promoção da igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento, existem especialistas em políticas que lideram o trabalho de igualdade entre homens e mulheres e conselheiros/as para a igualdade entre homens e mulheres em diferentes departamentos, por área geográfica, na sede, e que constituem a "*gender hub*". Estes/as são responsáveis por atualizar a caixa de ferramentas de género (conjunto de materiais, como guião de análise de género, indicadores de género, análises de género setoriais, entre outras, que apesar de disponíveis, não são de utilização obrigatória e que, não são de facto usados de forma uniforme em todos os departamentos geográficos, nem conhecidos por todo o pessoal técnico), textos de apoio para intervenções específicas, e promover cursos sobre género (Bjarnegard e Ugglå, 2018: 59). Existem também pontos focais de género nas embaixadas suecas, os quais, juntamente com a "hub", constituem uma rede de género, assim como funções de apoio, como uma *Gender helpdesk*, em termos de uma caixa de ferramentas de género, textos de ajuda para a gestão de contribuições, e cursos sobre género (*Idem*: 59-60).

Para além da instituição central, é comum os membros do CAD/OCDE dedicarem alguns recursos humanos à igualdade de género nos escritórios ou em embaixadas, nomeadamente recrutando especialistas locais (Peace Direct, 2021). Neste ponto, seria de equacionar a possibilidade dos recém-criados Centros de Cooperação Portuguesa seguirem este molde.

### **Redes para a igualdade de género**

As redes para a igualdade de género são constituídas muitas vezes por diferentes pontos focais em ministérios e/ou departamentos. A maioria das redes é formada por representantes considerados como especialistas, mas algumas incluem também quadros superiores e/ou gestores. Nalguns casos, estendem-se para além da sede, a embaixadas, delegações nacionais ou gabinetes de representação específicos. As redes podem também centrar-se em várias áreas temáticas, por exemplo, Mulheres, Paz e Segurança (agenda 1325) ou exploração, abuso e assédio sexual (SEAH).

As redes para a igualdade de género são uma forma útil de reforçar as capacidades das instituições. Por exemplo, as rotações regulares de pessoal podem ajudar a criar redes de pessoal interessado e conhecedor da igualdade de género.

Através das redes nacionais de igualdade de género podem ainda estabelecer-se contactos e partilhas com homólogos noutras redes de igualdade de género, quer noutros governos (governos parceiros ou membros do CAD/OCDE), quer em organizações. A partilha de conhecimentos especializados pode constituir uma oportunidade para trocar aprendizagens em áreas que enfrentam desafios comuns. Tendo isto em consideração, seria necessário equacionar a criação de uma rede de promoção de igualdade de género na cooperação que articulasse os diferentes atores.

### **Políticas de recursos humanos**

Existe uma forte ligação entre a cultura organizacional interna de uma instituição e as suas políticas e programas de desenvolvimento. Garantir uma representação mais equitativa de um leque mais alargado de grupos é importante na força de trabalho de uma organização e influencia a forma como os programas e as políticas são concebidos. É importante que os membros do CAD/OCDE se certifiquem de que um leque de perspetivas e experiências influenciam a tomada de decisões, tanto nas instituições (no seio do pessoal) como com os parceiros. A diversidade do pessoal é um fator importante para alcançar os objetivos institucionais, incluindo os objetivos relacionados com a igualdade entre os sexos e o empoderamento das mulheres e das raparigas.

Os elementos de diversidade incluem o género, a formação académica e profissional, a experiência regional, a etnia e outras características, como a deficiência, numa série de experiências pessoais e profissionais. Uma maior diversidade e o equilíbrio em termos de género são especialmente importantes para as instituições do sector público, para que possam ser mais representativas. Níveis mais elevados de diversidade e um sector público mais equilibrado em termos de género estão associados a níveis mais elevados de produtividade e criatividade, bem como a políticas e programas mais inclusivos (CAD-OCDE, 2008). A representação e a inclusão podem criar credibilidade pública num país membro do CAD/OCDE e melhorar as relações dos membros do CAD/OCDE com países ou organizações parceiras através da cooperação para o desenvolvimento. Neste ponto, vale a pena ter em conta a Recomendação da OCDE para a Igualdade de Género na Vida Pública aquando da criação da arquitetura institucional da cooperação para o desenvolvimento.

### **Caixa 3. Recomendação CAD/OCDE sobre a Eliminação da Exploração Sexual, Abuso Sexual e Assédio Sexual no Contexto da Cooperação para o Desenvolvimento e Ajuda Humanitária: Principais Pilares de Prevenção e Resposta (SEAH) (2019)**

A Recomendação CAD/OCDE SEAH, adotada pelos trinta membros do CAD/OCDE em 2019, constitui um enquadramento de orientação e incentivo dos governos e de outros atores implicados na cooperação para o desenvolvimento para prevenir e dar resposta à exploração sexual, abuso e assédio sexual. A recomendação propõe medidas específicas de prevenção e apoio para os casos de exploração, abuso e assédio sexual em torno de seis eixos: i) Políticas, normas de conduta profissional, mudança organizacional e liderança; ii) Mecanismos de resposta e de apoio centrados nos sobreviventes e vítimas; iii) Sistemas e procedimentos de denúncia e de resposta a nível organizacional; iv) Formação, sensibilização e comunicação; v) Coordenação internacional; e vi) Monitorização, avaliação, aprendizagem partilhada e denúncia.

As recomendações voltadas para a promoção de ambientes de trabalho e culturas organizacionais não discriminatórias e equitativas em termos de género incluem:

- o desenvolvimento de políticas e códigos de conduta profissionais de prevenção e resposta a casos de exploração, abuso e assédio sexual que definam explicitamente os princípios e regras a serem observados, que sejam acessíveis e públicos e dados a conhecer às e aos funcionários e quadros dirigentes de forma consistente nos vários momentos do ciclo laboral (incluindo processos de recrutamento e na aplicação de procedimentos disciplinares), na preparação das missões durante as mesmas, bem como através dos sistemas de gestão do desempenho, e no contexto dos valores expressos pelas lideranças.

**Estes códigos de conduta e padrões éticos, incluindo requisitos de denúncia/queixa e medidas em caso de incumprimento, devem ser partilhados com os parceiros de implementação, devendo ser incluídos em todos os acordos de cooperação e instrumentos de financiamento, como subvenções, contratos, memorandos de entendimento, e ser objeto de uma comunicação ativa com as comunidades locais, em vários idiomas e formatos, sempre que relevante.**

**- Garantir a existência de um envolvimento sustentado ao nível dos quadros dirigentes e de compromissos assumidos pelas lideranças, no sentido de fazer progredir e apoiar uma cultura e normas organizacionais conducentes com a prevenção e resposta à EAS e AS, incluindo a realização de reflexões regulares ao nível das chefias sobre a forma como estas questões são abordadas e como promover mudanças organizacionais no sentido de um maior apoio e coordenação do trabalho sobre EAS e AS, tendo em conta as ligações destas questões com direitos humanos mais amplos e com compromissos sobre igualdade de género.**

**- Promover ações de formação, sensibilização e comunicação sobre EAS e AS e disponibilizar os recursos necessários para garantir mudanças e promover um ambiente de trabalho respeitador. Tal deve incluir a comunicação de códigos de conduta, padrões, requisitos de denúncia/queixa e comportamento esperado de quadros dirigentes, de funcionários e de parceiros de implementação. As ações de formação devem ser regulares e associadas a formações em igualdade de género destinadas a quadros dirigentes e funcionários.**

Enquanto entidade responsável pela coordenação e a supervisão das atividades de cooperação para o desenvolvimento, o Instituto Camões, IP. deve adotar esta recomendação e aplicá-la à sua arquitetura organizacional, bem como fomentar a sua adoção junto dos demais atores da cooperação para o desenvolvimento portuguesa, incluindo ministérios e ONGD, seguindo a iniciativa de algumas ONGD portuguesas, como a AMI.

### **Códigos de conduta e mecanismos de denúncia**

Em princípio, é fundamental que as organizações, mesmo as mais pequenas, estejam dotadas de códigos de conduta que estabeleçam os princípios ético-normativos (como o da não-discriminação) que regem as relações dentro e fora da organização, acompanhados pela criação de mecanismos de denúncia de más condutas.

No entanto, independentemente da importância de esforços de criação de mecanismos de denúncia, formação e definição de estatutos, códigos de conduta e salvaguardas, é preciso acautelar que estes não se traduzam em meras soluções paliativas, podendo representar uma preferência por uma solução rápida em vez de um esforço sustentado no sentido de abordar questões estruturais de poder no seio das organizações, e inclusive contribuir para mascarar hierarquias, como as que impedem que funcionários juniores denunciem abusos a quadros seniores.

A criação de um mecanismo de denúncia ou a aposta em ações que visem a capacitação sobre como proteger os indivíduos destas situações por si só podem não abordar necessariamente as causas profundas da exploração e do abuso. No entanto, a formação, em particular, continua a ser enfatizada como solução para desvendar práticas e processos

organizacionais nocivos, traduzindo uma preocupação com o nível individual de mudança e uma negligência dos obstáculos estruturais (Lokott, 2021).

### **Capacitação para a igualdade de género**

Uma das formas mais comuns de desenvolvimento de capacidades nesta área inclui a formação e a mentoria, assim como a partilha de experiências através de redes de especialistas dentro e fora das organizações, nomeadamente através de redes de pontos focais de género (CAD-OCDE, 2022a; EIGE, 2016).

Como é referido no Relatório ONU (2014: 37), é necessária “mais formação sobre o “como” operacionalizar iniciativas de igualdade de género em grande escala baseadas em evidências e menos sobre o “porquê” da integração da perspectiva de género.” Para tal, são necessárias formações em matéria de género orientadas para áreas temáticas e políticas específicas, com instrumentos técnicos práticos para etapas de programação específicas. Os cursos de formação autónomos e genéricos em matéria de género não são a única opção. A Norad, por exemplo, concluiu que uma abordagem eficaz consistia em integrar sessões específicas sobre igualdade de género, incluindo análise de género, indicadores de género e orçamentação de género em cursos de formação técnica essenciais e obrigatórios (Bijleveld et al. 2011: 6, e Risby e Todd 2011: 29-30). Na mesma senda, o Sida disponibiliza um programa on-line de formação, na sua intranet, com módulos base obrigatórios e outros especializados/*targeted* (Bjarnegard e Ugglå, 2018).

A investigação sobre a transversalização da perspectiva de género é consensual quanto ao facto de um dos maiores obstáculos a uma implementação eficaz ser o facto de a utilização da terminologia de género poder tornar legítimas várias atividades sem alterar fundamentalmente as estruturas, o comportamento e as práticas de uma organização. Quando todas as pessoas são responsáveis pela integração da perspectiva de género, corre-se também o risco de diluir as responsabilidades e desvalorizar as competências profissionais em matéria de género (Moser e Moser, 2005; Lombardo, Meier e Verloo, 2009). Deste modo, uma estratégia combinada pode ser mais eficaz, segundo a qual todo o pessoal tem a responsabilidade de integrar a perspectiva de género, mas cada membro é apoiado por especialistas em questões de género e por requisitos relativos a análises de género, e onde é assegurada uma maior competência através de formação em igualdade de género (Moser e Moser, 2005). Tal sugere a importância de reforçar a arquitetura institucional de apoio à transversalização da perspectiva de género através do estabelecimento de requisitos explícitos e do recurso a pessoal especializado, bem como do reforço da competência do pessoal para rever e realizar análises de género.

Como sublinhou a entrevistada da Plataforma Portuguesa dos Direitos das Mulheres, há, desde 2019,

um artigo no Orçamento de Estado sobre orçamentos com perspectiva de género (anexo 9A), mas há grande dificuldade em entendê-lo e dar resposta). O INA disponibiliza

curso de formação, online e presencial de 3 dias, dado pela PPDM, que também pode ser usado<sup>7</sup>.

A entrevistada do Ministério da Defesa Nacional também notou que:

O Orçamento do Estado para 2023 prevê que o orçamento dos serviços e organismos incorpore a perspetiva de género, identificando os programas, atividades ou medidas a submeter a análise do respetivo impacto na concretização da igualdade entre mulheres e homens.

É de referir, por último, que o Orçamento do Estado para 2023 prevê que o Governo crie um plano de formação profissional certificado em matéria de direitos humanos direcionado a funcionários públicos, da administração central, regional e local, que desempenhem funções de atendimento ao público, que seja interseccional, incluindo conteúdos sobre deficiência, igualdade de género, pertença étnica, multiculturalidade, LGBTQIA+, migrações e asilo e vulnerabilidade social, que, a concretizar-se podia ser outro recurso útil a nível formativo.

As formas de capacitação devem ir além da formação formal em matéria de género e de género e cooperação para o desenvolvimento. As avaliações revelaram que, embora os cursos isolados possam ter efeitos positivos, devem ser combinados com outros métodos de desenvolvimento das capacidades em matéria de género (Risby e Todd, 2011). Os processos complementares incluem a tutoria, o trabalho em rede, as autoavaliações, bem como a formação de equipas internas de pessoal com e sem competências em matéria de género e o incentivo ao diálogo entre estas e especialistas externas/os em igualdade de género (Derbyshire 2012, Bijleveld et al. 2011; CAD-OCDE, 2022a).

---

<sup>7</sup> Cf. <https://www.ina.pt/index.php/formacao-noticias/2632-novos-cursos-igualdade-e-nao-discriminacao>

## Conclusões e Recomendações

---

Com o presente estudo pretendeu-se atualizar o conhecimento sobre a integração da dimensão de género e da promoção da igualdade no quadro da cooperação para o desenvolvimento em Portugal, com o objetivo de chegar à elaboração de propostas que permitam uma melhor e mais sustentada ação neste domínio. O mesmo estudo permitiu-nos chegar a algumas conclusões-chave que aqui sintetizamos e que sustentam as recomendações que, de seguida, elencamos.

Em primeiro lugar, é fundamental destacar a relevância atribuída a este domínio pelos atores da cooperação auscultados. Parece existir uma vontade alargada de aprofundar os conhecimentos e as políticas neste domínio, tanto do ponto de vista da organização interna, como do ponto de vista das ações de cooperação para o desenvolvimento, embora persistam várias limitações estruturantes que devem ser ultrapassadas.

Em segundo lugar, consideramos que as limitações mais importantes dizem respeito a: a) falta de conhecimento mais alargado e mais aprofundado sobre a matéria, nomeadamente, no que respeita às estratégias de transversalização; b) a escassez de organizações especificamente dedicadas à promoção da igualdade de género no campo da cooperação; c) as dificuldades em alocar tempo e recursos específicos a este domínio; d) a falta de financiamento específico para reforçar as ações no âmbito da igualdade de género (recentemente em vias de ser colmatado com a criação de uma linha de financiamento); e) e a ausência de um Plano de Ação participativo e colaborativo, com medidas concretas como um plano da formação e da capacitação, bem como de articulação e cooperação institucional.

Em terceiro lugar, é essencial notar que todas estas limitações podem ser minoradas ou ultrapassadas. Alguns passos já foram dados nesse sentido, em especial a criação de uma linha de cofinanciamento dedicada à promoção da igualdade de género e empoderamento de mulheres e meninas. No entanto, este avanço não é suficiente já que um dos principais desafios para a Cooperação Portuguesa, e para o Instituto Camões, IP. em particular, é garantir uma ação estratégica consistente para promoção da igualdade de género nas suas organizações e operações. As recomendações que se seguem foram formuladas com este objetivo em mente.

1. No sentido do aprofundamento político da promoção da igualdade de género de forma interseccional na cooperação portuguesa, recomenda-se:
  1. 1. Atualizar a Estratégia (EIGC) existente, nomeadamente através da elaboração de um Plano de Ação específico para a promoção da igualdade de género, em linha como a nova Estratégia da Cooperação, ou, em alternativa, através da inclusão de medidas e indicadores em Planos de Ação voltados para a Cooperação para o Desenvolvimento, para a Ajuda Humanitária e para a Educação para o Desenvolvimento, que concretizem a perspetiva de *mainstreaming*/transversalização de género e a priorização temática. O processo de elaboração do Plano de Ação deve ser participado e colaborativo, tendo lugar, por exemplo, no contexto do Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento.

1.2. Incluir no Plano de Ação uma abordagem complexa de género (incluindo masculinidades e interseccionalidade, tendo por base recursos como o da ONU Mulheres 2022) e repensar a concentração em áreas como violência baseada no género em determinados países parceiros.

1.3. Incluir uma abordagem antirracista, promotora de narrativas decoloniais:

- A plataforma BOND (Reino Unido) (2023) formulou um documento, “Anti-racism and decolonising A framework for organisations”, no qual lista as questões relevantes a serem consideradas de modo a que organizações integrem o antirracismo e a descolonização como princípios fundamentais da sua ação, a qual pode constituir uma base de trabalho para a cooperação portuguesa, nomeadamente no âmbito da sociedade civil. Propõem-se medidas no âmbito de: redefinição do que é considerado *expertise*, procurando soluções baseadas na comunidade mas evitando uma lógica extrativista; distribuição mais equilibrada dos poderes de decisão; garantir representação equitativa, nomeadamente nas direções ou conselhos de administração; abrir portas às comunidades racializadas no país e fora dele, com ações como financiamento direto e redistribuição do poder nas parcerias; rever narrativas e imaginários sobre o trabalho de cooperação (BOND, 2023: 4).
- O relatório “Time to Decolonise Aid. Insights and lessons from a global consultation” (2021), fruto de uma consulta online organizada pela ONGD Peace Direct, em colaboração com as organizações Adeso, Alliance for Peacebuilding, e Women of Color Advancing Peace and Security and Conflict Transformation, é outro recurso útil, com recomendações específicas para doadores, ONGD e decisores políticos.

2. No sentido de dotar a Cooperação Multilateral de mecanismos de agilização das ações:

2.1. Materializar o apoio da agenda de promoção de igualdade de género quer em termos de aporte financeiro, por exemplo a agências da ONU comprometidas com esta agenda, como a ONU Mulheres ou o FNUAP, quer em termos de exercício de influência política. A CPLP, especialmente no contexto do seu recente esforço de criação de Plano Estratégico para a Igualdade de Género e Empoderamento das mulheres CPLP e respetivo Plano de Ação 2017-2020, constitui outra uma oportunidade a ter em conta no plano multilateral, alinhada com os seus países parceiros preferenciais.

2.2. Definir critérios para a participação portuguesa em instâncias multilaterais de acordo com a prioridade atribuída à promoção da igualdade de género, tendo em conta fatores como os que se seguem:

- O organismo internacional financiado dispõe de uma política específica de igualdade e de estratégias ou instrumentos de transversalização de género?
- Tem experiência reconhecida no trabalho em prol da igualdade de género e dos direitos das mulheres?

- O parecer da Divisão Internacional da CIG e dos responsáveis de género do Instituto Camões, IP. em coordenação com o Departamento de Cooperação Multilateral é favorável e tido em conta?
- Estão contemplados mecanismos de acompanhamento e avaliação periódica das ações dos organismos multilaterais, nos quais se avaliam os progressos na aplicação da igualdade de género?

2.3. Criar uma unidade de Igualdade de Género e cooperação no Instituto Camões, IP. e estabelecimento de uma relação aprofundada com a CPLP neste domínio.

3. No sentido de integrar a promoção da igualdade de forma mais efetiva na Cooperação Bilateral:

3.1. Ajustar Planos Estratégicos de Cooperação, especificamente através da inclusão de uma análise da situação de género no país e referências a enquadramentos legais globais de direitos humanos, designadamente de promoção de igualdade de género, bem como a documentos de referência nacionais de promoção da igualdade de género (Estratégias nacionais e Planos de Ação) e definição de prioridade de apoio português/contributo para operacionalização, junto com definição de medidas, indicadores e resultados. Estes ajustamentos podem ter como base o guião incluído neste documento.

3.2. Responsabilizar os ministérios pela promoção da igualdade de género, e não apenas as ONGD, através do desenvolvimento/partilha de guião para a inclusão da promoção da igualdade de género nos projetos dos ministérios, a partir do guião incluído neste documento, por exemplo, no grupo de trabalho sugerido no âmbito da CIC e no possível grupo de acompanhamento do PAN.

3.3. Criar uma unidade de Igualdade de Género e cooperação no Instituto Camões, IP.

3.4. Apostar na formação regular, incluindo online, sobre perspetiva de género e cooperação para o desenvolvimento (i.e. que incida sobre análise de género, indicadores de género, incluindo por sector, e orçamentação de género e avaliação), para o Instituto Camões, IP., pessoal técnico de Relações Internacionais e outros dos ministérios que atuam em cooperação para o desenvolvimento e ONGD, privilegiando quem ainda não teve acesso a formação. A CPLP é uma plataforma possível de formação interna e externa.

3.5. Apostar na formação de negociadores/as dos Planos Estratégicos de Cooperação e de programas de cooperação sob a alçada de diferentes ministérios para a inclusão da perspetiva de género de forma transversal e específica.

4. No sentido de qualificar o apoio à Sociedade Civil:

4.1. Manter a linha de financiamento setorial já disponível, sem prejuízo da manutenção do marcador de género nas restantes linhas.

- 4.2. Promover a elaboração de planos organizacionais de promoção da igualdade de género e de políticas e certificação de prevenção e proteção de abuso e exploração sexual e assédio.
  - 4.3. Desenvolver e disponibilizar ferramentas de apoio/guiões/manuais que apoiem as ONGD no processo de planificação, implementação, monitorização e avaliação de intervenções, com base nos contributos deste documento.
  - 4.4. Reforçar a divulgação e a comunicação da EIGC e/ou futuro PAN junto de todos os atores governamentais e não-governamentais relevantes.
  - 4.5. Apostar na formação, incluindo no formato online, para o Instituto Camões, IP. e ONGD (via Fórum da cooperação, Plataforma Portuguesa das ONGD, em articulação com a CIG, Plataforma Portuguesa de Direitos das Mulheres, e ACM)
  - 4.6. Apostar na formação para avaliação de projetos com perspetiva de género para todos os atores relevantes.
5. No sentido de apoiar processos de transformação da cultura organizacional:
- 5.1. Promover processos participativos de reflexão internos sobre relações de poder e igualdade de género e com uma perspetiva interseccional, por exemplo, através de diagnósticos e auditorias de género.
  - 5.2. Incluir medidas de financiamento para a execução de diagnósticos e planos de igualdade de género nas organizações da sociedade civil.
  - 5.3. Elaborar Planos organizacionais para a igualdade baseados em resultados e transformações (e não apenas em declarações de princípios) que incluem códigos de conduta, políticas anti-assédio e violência, políticas de recursos humanos, ações de capacitação regulares e auditorias de género.
6. Articulação
- 6.1. Criar e dinamizar um grupo de acompanhamento de um Plano de Ação para a Igualdade de Género (articulação interministerial e ONGD) e grupo de entidades subscritoras, semelhante ao existente no contexto da ENED.
  - 6.2. Criar um Grupo de trabalho permanente entre o Instituto Camões, IP. e a CIG.
  - 6.3. Criar um grupo de trabalho/rede no âmbito da Comissão Interministerial da Cooperação (CIC): fomentar partilha de ferramentas e aprendizagens.
  - 6.4. Criar e divulgar biblioteca de recursos no site do Instituto Camões, IP.
  - 6.5. Criar e divulgar Bolsa de especialistas sobre promoção de igualdade de género, incluindo técnicos de ONGD.

## Glossário

---

**Análise de género** – Ferramenta de análise de contextos e de problemas que envolve a análise de como as diferenças de género em papéis, atividades, necessidades, oportunidades, direitos e afetam mulheres, homens, raparigas e rapazes numa dada área política, sector, situação ou contexto (EIGE, 2016).

**Cissexismo** - Crença ou assunção de que as identidades, expressões e formas de expressão de género das pessoas cis são mais naturais e legítimas do que as das pessoas trans. Enquanto o sexismo é tipicamente usado para descrever um sistema de opressão, enraizado na ideia de superioridade dos homens sobre todos os outros, resultando em desvantagens, especialmente para as mulheres, o cissexismo refere-se a um sistema que resulta em desvantagens para os indivíduos transgénero e não binários (Serano, 2007).

**Desigualdade de género** - Tratamento desigual entre pessoas tendo por base o seu género.

Direitos, estatuto, e dignidade hierarquizados entre mulheres e homens, quer ao nível dos símbolos culturais, das representações sociais, da lei ou dos factos que conduzem à discriminação, através do tratamento desigual, são exemplo disso (Pinto, T. *et al.* 2015). Desigualdade de género não é sinónimo de diferença.

**Desigualdade racial** – Toda e qualquer disparidade socioeconómica sistemática e persistente com base na “raça” ou cor de pele não-branca com mecanismos de sustentação através do tempo. Essa desigualdade é estrutural e está presente no acesso a bens, serviços, oportunidades e na forma como as relações sociais se estabelecem. Ver também discriminação racial ou étnica.

**Desigualdade social** - Relativa a processos sociais que têm o efeito de limitar ou prejudicar o estatuto de um determinado grupo, classe ou círculo social, não se verificando um equilíbrio no padrão de vida dos seus habitantes, seja no âmbito económico, escolar, profissional, de género, entre outros. A desigualdade social é um ponto de entrada para outros tipos de desigualdades, como a desigualdade de género, desigualdade racial, desigualdade regional, entre outras (Instituto Promundo, 2017).

**Direitos e saúde sexual** - São direitos humanos universais baseados na liberdade, dignidade e igualdade de todos os seres humanos. Visam garantir que todas as pessoas tenham o direito a: viver a sexualidade sem medo, vergonha, culpa, falsas crenças e outros impedimentos à livre expressão dos desejos; viver a sua sexualidade independente do estado civil, idade ou condição física; escolher a/o parceira/o sexual sem discriminações e com liberdade para expressar sua orientação sexual; viver a sexualidade livre de violência, discriminação e coerção e com o respeito pleno pela integridade corporal da/o outra/o; praticar a sexualidade independentemente de penetração; e a insistir sobre a prática do sexo

seguro para prevenir a gravidez não desejada e as doenças sexualmente transmissíveis, incluindo o HIV e a SIDA (Instituto Promundo, 2014).

**Direitos e saúde reprodutiva** - São os direitos básicos de todos os casais e de todas as pessoas poderem escolher o número de filhas/os, o espaçamento entre estes; a oportunidade de ter filhas/os, ter acesso a informação e meios de assim o fazer, usufruindo de saúde sexual e reprodutiva de qualidade. Incluem os direitos de mulheres e homens poderem decidir livre e conscientemente se querem ou não ter filhos/as, em que momento das suas vidas e quantos/as filhos/as desejam ter; tomar decisões sobre a reprodução sem discriminação, coerção ou violência; homens e mulheres participarem com iguais responsabilidades na criação dos/as filhos/as; ter acesso a serviços de saúde pública de qualidade, durante todas as etapas da vida; ter acesso à adoção e tratamento de infertilidade; e ter acesso a meios, informações e tecnologias reprodutivas cientificamente testadas e aceites (Instituto Promundo, 2014).

**Discriminação** - Significa “fazer uma distinção” no sentido de inferiorizar. O significado mais comum tem a ver com a discriminação sociológica, baseada em alguma característica da pessoa: a discriminação social, racial, política, religiosa, sexual, idade, entre outras.

**Empoderamento/Capacitação de mulheres e meninas** - Diz respeito à obtenção de poder e controlo sobre as suas próprias vidas. Envolve a sensibilização, a construção da auto-confiança, a expansão das suas escolhas, e um maior acesso e controlo sobre os recursos e ações para transformar as estruturas e instituições, que reforçam e perpetuam a discriminação e desigualdade de género. Isto implica que para serem empoderadas, devem não só ter capacidades iguais (tais como educação e saúde) e igual acesso a recursos e oportunidades (tais como terra e emprego), mas devem também ter a agência para utilizar estes direitos, capacidades, recursos e oportunidades para fazer escolhas estratégicas e tomar decisões (tal como é proporcionado através de oportunidades de liderança e participação em instituições políticas) (ONU Mulheres Training Centre, 2021). É um meio essencial para alcançar a igualdade de género, mas não é, de todo, suficiente. Enfrentar as causas profundas das desigualdades de género e trabalhar para mudar normas sociais nocivas, incluindo em conjunto com homens e rapazes, é essencial para alcançar a igualdade de género.

**Enquadramentos globais e regionais sobre igualdade de género** - Os enquadramentos legalmente vinculativos sobre a igualdade de género, incluem: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; Convenção sobre os Direitos da Criança; Convenção sobre a Violência e o Assédio, 2019 (N.º 190) (OIT). Na América Latina: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (“Convenção de Belém do Pará”). Em África: Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres. Na Europa: Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (“Convenção de Istambul”).

Outros enquadramentos globais relevantes:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)
- Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas (1992)
- Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (1993)
- Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento de 1994 e Programa de Ação
- Declaração de Pequim de 1995 e Plataforma de Ação
- Resolução 1325 sobre Mulheres, Paz e Segurança (2000) e seguintes
- Declaração de Durban e Programa de Ação (2001)
- Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007)
- Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008)
- Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015)
- Resolução 32/2 do Conselho dos Direitos Humanos da ONU sobre a proteção contra a violência e a discriminação com base na orientação sexual e na identidade de género (2016)

**Equidade** - A garantia de tratamento justo, acesso, oportunidade e avanço para todos, enquanto se esforçam por identificar e eliminar as barreiras que impediram a plena participação de alguns grupos. O princípio da equidade reconhece que historicamente existem populações mal servidas e mal representadas e que a equidade relativamente a estas condições desequilibradas é necessária para ajudar a igualdade no fornecimento de oportunidades efetivas a todos os grupos (BOND, 2021).

**Equidade vs. Igualdade** – A equidade envolve tentar compreender e dar às pessoas o que elas precisam para desfrutar de uma vida plena e saudável. A igualdade, em contrapartida, visa assegurar que todos recebem as mesmas coisas para poderem desfrutar de uma vida plena e saudável. Tal como a equidade, a igualdade visa promover a equidade e a justiça, mas só pode funcionar se todos partirem do mesmo lugar e precisarem das mesmas coisas (BOND, 2021).

**Estereótipos de género** - Representações generalizadas e socialmente valorizadas acerca do que os homens e as mulheres devem ser (traços de género) e fazer (papéis de género). (CITE, 2003). Um exemplo é representar as mulheres sempre como esposas e mães, desconsiderando que elas trabalham, que nem sempre se casam e/ou querem ter filhos/as, ou representar os homens sempre como chefes de família e incapazes de cuidar dos/as filhos/as. Outro exemplo é representar os homossexuais como efeminados e as lésbicas como masculinizadas.

**Decolonialidade** - Refere-se à análise da matriz de poder que surgiu durante e após o período colonial. Também examina a forma como estas dinâmicas têm efeitos duradouros, privilegiando uma conceptualização eurocêntrica do futuro, da qual vários grupos marginalizados, incluindo as pessoas não-brancas, são excluídos (Walsh e Mignolo, 2018).

**Diversidade** - Inclui, mas não se limita a origem racial, etnia, nacionalidade, religião, estatuto socioeconómico, educação, estado civil, idade, género, identidade de género, expressão de género, orientação sexual, capacidade mental e física e estilos de aprendizagem.

**Género** - Refere-se aos comportamentos, atitudes, crenças, papéis e expectativas que uma dada sociedade, num dado tempo histórico considera apropriados para homens e mulheres e que são aprendidos através da família, dos amigos, instituições culturais e religiosas, meios de informação, através de todas as relações estabelecidas pelos indivíduos. Masculino, feminino e transgénero são categorias de género.

**Heterossexual** - Pessoa (cis ou trans) que se sente atraída sexual ou afetivamente por pessoas de sexo diferente. Ver orientação sexual.

**Heteronormatividade** - Processo social e institucionalizado de que a norma é a heterossexualidade, ignorando e alheando a diversidade de orientações sexuais, identidades, expressões de género e características sexuais existentes na sociedade.

**Homofobia** - Ódio, aversão ou discriminação de uma pessoa contra homossexuais e, consequentemente, contra a homossexualidade. Pode também incluir formas subtis, silenciosas e insidiosas de preconceito e discriminação contra homossexuais. O termo homofobia pode estar relacionado a homens gays e a mulheres, sendo que para mulheres lésbicas costuma-se utilizar *lesbofobia* por questões de visibilidade.

**Homossexual** - Pessoa (cis ou trans) que se sente atraída sexual ou afetivamente por pessoas do mesmo sexo. O movimento de mulheres lésbicas prefere utilizar o termo lésbica para dar mais visibilidade a esse grupo e às suas particularidades. Ver orientação sexual.

**Identidade de género** - Identificação psicológica de cada pessoa com ser homem, mulher, ambos ou outro, tal podendo ou não coincidir com o sexo atribuído à nascença. São cisgénero ou cis- aqueles/as que se identificam com o sexo que lhes foi atribuído

socialmente à nascença e transgénero ou trans-, aqueles/as cuja identidade de género não coincide com aquela que lhes foi atribuída à nascença. Não tem relação com a orientação sexual. O termo *queer* diz respeito àqueles/as que não se reveem no binómio de género; considerando-se ambos ou nenhum. Por exemplo, países como Malta reconhecem legalmente a existência de um género neutro, enquanto no Nepal, Índia, Nova Zelândia e Austrália reconhece-se a existência de um terceiro género.

**Igualdade de género:** Significa que qualquer pessoa, independentemente do género com o qual se identifica, goza do mesmo estatuto, ou seja, compartilha das mesmas oportunidades e condições para realizar os seus direitos e potenciais humanos, contribuir com todas as esferas da sociedade (económica, política, social e cultural) e beneficiar delas.

**Inclusão** - Trazer de forma autêntica indivíduos e/ou grupos tradicionalmente excluídos para processos, atividades, e tomada de decisões e/ou elaboração de políticas de uma forma que partilhe o poder e assegure a igualdade de acesso a oportunidades e recursos. "Diversidade é quem está na sala. A inclusão é quem tem influência nessa sala. O antirracismo é uma mentalidade, uma forma de ser e um objetivo para um grupo de pessoas numa sala. Estes termos não são sinónimos" (Anani, 2020).

**Interseccionalidade:** Conceito/prática cunhada pela teórica feminista negra Kimberlé Crenshaw (1989), que, usando a metáfora da intersecção (ou cruzamento), chama a atenção para a existência de intersecções entre eixos de desigualdade, como género, idade, etnia, origem racial, nacionalidade, religião, classe social, orientação sexual, deficiência, que tornam as pessoas particularmente vulneráveis a discriminação e violência, demonstrando que as opressões não são independentes entre si, mas sim inter-relacionadas e que se influenciam mutuamente. Esta abordagem favorece uma análise mais ampla e detalhada da realidade, que pode ser usada para informar políticas e programas e beneficiar as pessoas que experienciam níveis desproporcionais de marginalização, discriminação, obstáculos ou mesmo violência (Collins e Bilge, 2020).

**Intersexual** - Pessoa que tem órgãos genitais/reprodutores (internos e/ou externos) masculinos e femininos, em simultâneo, ou cromossomas que não são nem XX nem XY. De acordo com a Intersexed Society da América do Norte, em cada 2.000 bebés que nascem um é intersexo (REA, s.d.).

**Lésbicas** - Mulheres (cis ou trans) que se relacionam afetiva e sexualmente com outras mulheres (cis ou trans).

**Lesbofobia:** Violência e preconceito dirigido especificamente às lésbicas em resultado da sua sexualidade.

**LGBTQIA+:** Sigla para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans, Queer, Intersexuais e Assexuais. Outras formulações incluem: LGBT+, LGBT\*, LGBTI, LGBTQI, LGBTQIA+.

**Machismo** - É o comportamento, expresso por opiniões e atitudes, de uma pessoa que recusa a igualdade de direitos e deveres entre os géneros, favorecendo e enaltecendo o masculino sobre o feminino. Ou seja, é a ideia errónea de que os homens são “superiores” às mulheres.

**Mainstreaming de género:** “processo de avaliação das implicações para mulheres e homens de qualquer tipo de ação planeada” (ECOSOC, 1997). Consideração sistemática das diferenças entre as condições, situações e necessidades de mulheres e homens em todas as políticas e ações (EIGE, 2016). Os cinco princípios da integração da perspetiva de género incluem: o uso de linguagem sensível ao género; a recolha e análise de dados específicos para cada categoria/grupo; a igualdade de acesso e de utilização dos serviços; a igualdade de participação de homens e mulheres na tomada de decisões; e a integração da igualdade de tratamento nos processos de direção. Para a EIGE, as principais ferramentas de transversalização são: análise de género; auditorias de género; sensibilização de género; orçamentação sensível ao género; formação em igualdade de género; avaliação sensível ao género; avaliação de impacto sensível ao género; estatísticas e indicadores de género; monitorização de género; planeamento de género; contratação pública sensível às questões de género; consulta de interlocutores em matéria de género; transformação institucional e dados desagregados por sexo. Para mais informações, ver <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/tools-methods>.

**Medidas de ação positiva** - Medidas destinadas a um grupo específico, com as quais se pretende eliminar e prevenir a discriminação ou compensar as desvantagens decorrentes de atitudes, comportamentos e estruturas existentes; (por vezes denominada “discriminação positiva”) (Comissão Europeia, s.d.)

**Misoginia** – Ódio ou aversão às mulheres.

**Opressão** - Efeito negativo experimentado por pessoas que estão em uma posição de subjugação na sociedade ou em um grupo social.

**Orientação sexual** - Delimita por qual(is) género(s) a pessoa se sente sexual e afetivamente atraída, independente de sua identidade de género. As orientações sexuais incluem assexualidade, heterossexualidade, bissexualidade, homossexualidade, pansexualidade, entre outras (Think Olga, 2017). É heterossexual quem se sente sobretudo atraída/o por pessoas de sexo diferente e homossexual quem se sente sobretudo atraída/o por pessoas do mesmo sexo. Bissexual refere-se a quem se sente atraída/o por pessoas de ambos os sexos e pansexual a quem se sente atraída/o por pessoas de diferentes sexos e géneros (incluindo trans\* e intersexual). É assexual quem não sente atração sexual.

**Papéis sociais de género** - São os papéis socialmente atribuídos como sendo femininos ou masculinos. É a forma como a pessoa se percebe de um ou outro género, na relação com os outros, aspeto importante na estruturação da representação de si e da sua identidade. Fazem com que mulheres e homens tenham preferências, atitudes, perceções que são concordantes com as expectativas sociais (CITE, 2003).

**Política Externa Feminista** - A política externa feminista é a política de um Estado que define as suas interações com outros Estados, bem como com movimentos e outros intervenientes não estatais, de uma forma que dá prioridade à paz, à igualdade entre os sexos e à integridade ambiental; consagra, promove e protege os direitos humanos de todas as pessoas; procura romper com as estruturas de poder coloniais, racistas, patriarcais e dominadas pelos homens; e atribui recursos significativos, incluindo à investigação, para alcançar essa visão. A política externa feminista é coerente na sua abordagem em todas as suas áreas de influência, ancorada no exercício desses valores a nível interno e cocriada com ativistas, grupos e movimentos feministas, no país e no estrangeiro (Thompson, Patel, Kripke, O'Donnell, 2020).

**Sexualidade** – É a expressão dos nossos sentimentos, pensamentos e desejos que é parte integrante da vida de cada indivíduo que contribui para a sua identidade ao longo de toda a vida e para o seu equilíbrio físico e psicológico (APF, s.d.). É "uma energia que nos motiva a procurar amor, contacto, ternura e intimidade, que se integra no modo como nos sentimos, movemos, tocamos e somos tocados, é ser-se sensual e ao mesmo tempo sexual; ela influencia pensamentos, sentimentos, ações e interações e, por isso, influencia também a nossa saúde física e mental" (OMS, 2002).

**Socialização** - É o processo pelo qual o ser humano aprende e interioriza os elementos socioculturais do seu meio, podendo se adaptar ao ambiente social em que vive ou passar por sanções ao rejeitar a imposição de certas normas de sociais.

**Trans-** Termo que se refere a transexuais, transgéneros e pessoas cuja identidade de género não coincide com aquela que lhes foi atribuída à nascença, incluindo aqueles/as que não se reveem no binário de género, considerando-se ambos ou nenhum; terceiro género ou neutro.

**Transgénero** – Termo abrangente que inclui qualquer pessoa que, por qualquer razão, não se identifica com o género associado ao sexo que lhe foi atribuído à nascença. Pode, ou não, fazer algum tipo de transição.

**Transsexual** – Termo médico, que data de 1850, criado para referir as pessoas que desejam que o seu sexo biológico corresponda à sua identidade de género, mudando assim o seu corpo através de hormonas e/ou cirurgias. Refere-se a indivíduos que não se identificam com o género associado ao sexo que lhes foi atribuído à nascença. Frequentemente descrevem sentir disforia de género e fazem algum tipo de transição com o objetivo de aliviar essa disforia (REA, s.d)

**Racismo** – O racismo é preconceito racial e poder social e institucional. É um sistema de privilégio assente na “raça” e um sistema de opressão baseado na origem racial. É diferente de preconceito, ódio e discriminação racial. Racismo envolve a existência de um grupo com poder para discriminar de forma sistemática outro grupo, através de políticas institucionais, práticas sociais na sociedade em causa, e da influência de crenças e valores sociais que apoiam essas mesmas políticas e práticas.

**Pessoas racializadas** – Indivíduos e grupos que têm sido sujeitos a um processo de racialização e lhe foi atribuída uma determinada categoria racial. Geralmente é usado para referir quem tem sido racializado de forma negativa ou racializado como “o outro”, incluindo aqueles que são racializados em resultado de uma pertença percebida a uma determinada comunidade religiosa (BOND, 2021).

**Violência** – “Uso intencional da força física ou do poder, real ou sob a forma de ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte, ou tenha a possibilidade de resultar, em lesão, morte, dano psicológico, compromisso do desenvolvimento ou privação” (OMS, 2002).

**Violência contra as mulheres** - Qualquer ato de violência baseada no género que resulte em, ou possa resultar em dano físico, sexual ou psicológico ou sofrimento às mulheres, incluindo ameaças de tais atos, coerção ou privação de liberdade, seja na vida pública ou privada (Assembleia Geral da ONU, 1993: 1).

**Violência de género** - Termo chapéu para quaisquer danos que são perpetrados contra a vontade das pessoas, que têm um impacto negativo na sua saúde física e psicológica, desenvolvimento e identidade da pessoa e que são resultado de desigualdades de poder com base no género, ao explorar distinções e expectativas entre homens e mulheres, entre homens e entre mulheres. Não afetando exclusivamente mulheres e raparigas, afeta-as de forma significativa em todas as sociedades. Homens e rapazes são igualmente vítimas deste tipo de violência. Por exemplo, a homossexualidade em muitas comunidades é considerada uma aberração, segundo as expectativas de como os homens devem se comportar. A violência pode ser de natureza física, sexual, psicológica ou económica e entre os perpetradores podem contar-se familiares, membros da comunidade, e todos/as aqueles/as que ajam em nome de instituições culturais, religiosas, estatais ou intraestatais (Conselho da Europa: 2007). A violência de género dirigida contra lésbicas, homossexuais e pessoas trans ainda é muitas vezes negligenciada quando se discute a violência de género (Bloom, 2008: 14).

## Bibliografia

---

Ablenda, A. I. 2014. “A Feminist Perspective on the Post-2015 Development Agenda.” *The Equal Rights Review* 13: 117–28.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo- AECID. 2010. Plan de Actuación Sectorial de Género y Desarrollo. Madrid, AECID.  
[http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/AF\\_PAS\\_NARRATIVO\\_GENERO.pdf](http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/AF_PAS_NARRATIVO_GENERO.pdf)

AECID. 2015. *Guía de la AECID para la Transversalización del Enfoque de Género*,  
[https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/es/catalogo\\_imagenes/grupo.do?path=1008487](https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=1008487)

Aggestam, K., and True, J. 2020. Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis, *Foreign Policy Analysis*, Volume 16, Issue 2, April 2020, Pages 143–162,  
<https://doi.org/10.1093/fpa/orz026>

AGNU. 2015. Resolution A/RES/70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development,

Anani, Namira Islam (2020),  
<https://twitter.com/namirari/status/1298643520417300481?cxt=HHwWgoCwxdZ2oUkAAAA>

APF – Associação para o Planeamento da Família. sd. “Sexualidade”. Disponível em:  
<http://www.apf.pt/sexualidade>

AWID. 2004. Intersectionality: a tool for gender and economic justice, Women’s rights and economic change, <https://www.awid.org/publications/intersectionality-tool-gender-and-economic-justice>

Bacchi, U. 2018. “Exclusive: More than 120 Aid Workers Sacked, Lost Jobs over Sexual Misconduct in 2017, Survey.” *Reuters*, February 21, 2018.  
<https://www.reuters.com/article/us-britain-aid-harassment-exclusive/exclusive-more-than-120-aid-workers-sacked-lost-jobs-over-sexual-misconduct-in-2017-survey-idUSKCN1G52AE>.

Beck, Tony, et al. 2013. “Making Joint Gender Programmes Work: Guide for Design, Implementation, Monitoring and Evaluation.” New York: UNDP e MDG-F.

Bernarding, N., and Lunz., K. 2020. A Feminist Foreign Policy for the European Union. The Centre for Feminist Foreign Policy.

Bijleveld, L, Stremmelaar, J, van Eerdewijk, A e Dubel, I 2011. “Policy Brief—Gender Mainstreaming 2.0: On Track with Gender, Moving Forward Phase.” Nijmegen: CIDIN, Hivos, Oxfam/NOVIB e Ministério dos Negócios Estrangeiros dos Países Baixos.

Bjarnegard, E; Uggla, F. 2018. Putting Priority into Practice: Sida's Implementation of its Plan for Gender Integration, EBA Rapport 2018: 07, Expertgruppen for bistandsanalys.

Bjarnegård, E.; Uggla, F. 2017, On -Going Evaluation of Gender Mainstreaming at Sida - First Report Report, EBA Working Paper.

Bloom, Shelah. 2008. “Violence against Women and Girls: A Compendium of Monitoring and Evaluation Indicators”. *Measure Evaluation*. North Carolina.

BOND, 2022. Becoming locally led as an anti-racist practice: guide to support INGOs. <https://www.bond.org.uk/resources/becoming-locally-led-as-an-anti-racist-practice-a-guide/>

BOND. 2021. Racism, power and truth: experiences of people of colour in development. [https://www.bond.org.uk/wpcontent/uploads/2022/03/bond\\_racism\\_power\\_and\\_truth.pdf](https://www.bond.org.uk/wpcontent/uploads/2022/03/bond_racism_power_and_truth.pdf)

BOND. 2023. *Antiracism and decolonising framework. A framework for organisations.* [https://www.bond.org.uk/wp-content/uploads/2023/02/Anti-racism-and-decolonising-framework\\_-final-rr.pdf](https://www.bond.org.uk/wp-content/uploads/2023/02/Anti-racism-and-decolonising-framework_-final-rr.pdf)

Brush e Miller, 2019; Brush L. D., Miller E. (2019). Trouble in Paradigm: “Gender Transformative” Programming in Violence Prevention. *Violence Against Women* 25 (14), 1635–1656.

CAD-OCDE NETWORK ON GENDER EQUALITY (GENDERNET). 2016. Definition and minimum recommended criteria for the DAC gender equality policy marker

CAD-OCDE NETWORK ON GENDER EQUALITY (GENDERNET). 2016. Handbook on the OECD-DAC Gender Equality Policy Marker.

CAD-OCDE. 2005. Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/38604403.pdf>

CAD-OCDE. 2008. Accra Agenda for Action, [https://www.oecd-ilibrary.org/development/accra-agenda-for-action\\_9789264098107-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/accra-agenda-for-action_9789264098107-en)

CAD-OCDE. 2011. Busan Joint Action Plan on Gender Equality and Development, <https://www.oecd.org/dac/gender-development/49503142.pdf>.

CAD-OCDE. 2014. *From ambition to results: Delivering on gender equality in donor institutions*. Disponível em <https://www.oecd.org/dac/gender-development/fromambitiontoresultsdeliveringongenderequalityindonorinstitutions.htm>.

CAD/OCDE. 2019. Recomendação CAD/OCDE Ending Sexual Exploitation, Abuse and Harassment, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5020>

CAD-OCDE. 2022b. Review of the development co-operation policies and programmes of Portugal: A snapshot of Portugal's development cooperation. DCD/DAC/AR(2022)4/16/FINAL, Paris, 2022.

CAD-OCDE. 2022a. Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls. Guidance for development partners.

CAD-OCDE. 2022b. "Portugal", in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing: Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/12c61cf7-en/index.html?itemId=/content/component/12c61cf7-en#fnotea36z4>

CAD-OCDE. 2022c. Exame do CAD-OCDE à Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento e versão abreviada em Português. Paris, 2022.

CAD-OCDE. 2022d. Aid for Civil Society Organisations. Paris, junho de 2022.

CAD-OCDE. 2022e. ODA Levels in 2021 – Preliminary Data. Detailed Summary Summay Note, abril de 2022.

CAD-OECD. 2023. OECD database. Aid projects targeting gender equality and women's empowerment (CRS). [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV\\_DCD\\_GENDER](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV_DCD_GENDER)

Cadesky, J. 2020. "Built on shaky ground: Reflections on Canada's Feminist International Assistance Policy". *International Journal*, 75(3), 298–312.

Camões, IP. 2018. Avaliação da Integração da Igualdade de Género na Cooperação, [https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao2/avaligual\\_rel1115.pdf](https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao2/avaligual_rel1115.pdf).

Changing Aid. sd. <https://www.changingaid.org>

CITE. 2003. Manual de Formação <sup>[11]</sup> de Formadores/as em Igualdade entre Mulheres e Homens. Lisboa: CITE

Clement, M. A.; Sweetman, C. 2020. 'Introduction: Reimagining International Development', *Gender and Development*, vol. 28: 1, 1-9.

Cohn, C. 1993. “Wars, Wimps, and Women: Talking Gender and Thinking War.” In *Gendering War Talk*, edited by Miriam Cooke and Angela Woollacott, 227-46. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Collins, P H. e Bilge, S. 2020. *Intersectionality*. Londres: Polity.

Comissão Europeia. 2020a. Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020DC0152>

Comissão Europeia. 2020b. U Gender Action Plan (GAP) III An Ambitious Agenda For Gender Equality And Women’s Empowerment in EU External Action. [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final_en.pdf)

Comissão Europeia. s/d. “A Igualdade em 100 Palavras” Glossário de termos sobre igualdade entre homens e mulheres. Comissão Europeia.

Conselho da Europa. 2007. Gender Matters – A manual on addressing gender-based violence affecting young people. Disponível em: [http://www.eycb.coe.int/gendermatters/pdf/Gender\\_matters\\_EN.pdf](http://www.eycb.coe.int/gendermatters/pdf/Gender_matters_EN.pdf)

Conselho Económico e Social da ONUONU I- ECOSOC. 1997. Resolution 1997/2: Agreed Conclusions UN Geneva: UN ECOSOC. <https://www.refworld.org/docid/4652c9fc2.html>.

Cornwall A., Rivas A.-M. 2015. “From ‘gender equality’ and ‘women’s Empowerment’ to Global justice: Reclaiming a Transformative Agenda for Gender and Development”. *Third World Quarterly* 36 (2), 396–415.

Cornwall, A.. 2000. “Missing Men? Reflections on Men, Masculinities and Gender in GAD”, *IDS Bulletin* 31:2.

Cornwall, A; Edstrom, J. e Greig, A (orgs.). 2011. *Men and Development: Politicizing Masculinities*. London: Zed Books.

Corrêa, S., Paternotte, D. e Kuhar, R. 2018. “The Globalisation of Anti-Gender Campaigns.” *International Politics and Society*, <https://www.ips-journal.eu/topics/democracy-and-society/the-globalisation-of-anti-gender-campaigns-2761/>

CPLP. 2017. Estratégia CPLP e Plano de Ação para Igualdade de género e Empoderamento de mulheres (2017-20), <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/PLANO ESTRATEGICO VERSAO FINAL.pdf>

Crenshaw, K. 1989. Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics, *The University of Chicago Legal Forum*, 1, pp.139–167.

Crenshaw K. 1991. “Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color,” *Stanford Law Rev.* 43:1241–99.

Daigle, M. 2022. Gender, power and principles in humanitarian action. HPG report. London: ODI.

Daoust, G., and Dyvik, S. L. 2020. Knowing Safeguarding: The Geopolitics of Knowledge Production in the Humanitarian and Development Sector. *Geoforum* 112, 96–99. doi:10.1016/j.geoforum.2020.02.015

Denney, J. M. 2015. “Gender and the Sustainable Development Goals: Moving Beyond Women as a ‘Quick Fix’ for Development.” *Governance and Sustainability Issue Brief Series*, Brief 11, Center for Governance and Sustainability, University of Massachusetts Boston.

Derbyshire, H. 2012. “Gender mainstreaming: recognizing and building on progress. Views from the UK Gender and Development Network.” *Gender and Development* 20(3): 405–422.

Dismantling Racism Works (dRworks) (sd), “What Is Racism?” – <https://www.dismantlingracism.org/racism-defined.html>

Dogra, N. 2011. “The Mixed Metaphor of ‘Third World Woman’: gendered representations by international development NGOs” *Third World Quarterly* 32:2, 333–348.

Eade, D. 2007. Capacity Building: Who Builds Whose Capacity? *Dev. Pract.* 17

EC, 2015, Evaluation of EU Support to Gender Equality and Women’s Empowerment in Partner Countries European Parliament.

EIGE - European Institute for Gender Equality. 2016. *Institutional Transformation. Gender Mainstreaming Toolkit*. Vilnius: EIGE, disponível em <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-5-establishing-gender-mainstreaming-support-structure>

EIGE. 2016. Glossário. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1143>

Enarsson, J. 2015. Re-politicising intersectionality, Oxfam gender and intersectionality series, p. 5. [https://policy-practice.oxfamamerica.org/static/media/files/Repoliticising\\_Intersectionality\\_-\\_Enarsson\\_fmkaQFP.pdf](https://policy-practice.oxfamamerica.org/static/media/files/Repoliticising_Intersectionality_-_Enarsson_fmkaQFP.pdf)

European Institute for Gender Equality - EIGE. 2022. Gender mainstreaming, Country specific information: Portugal. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/Portugal>

Eveline, J., and C. Bacchi. 2006. "What are We Mainstreaming When We Mainstream Gender?" *International Feminist Journal of Politics* 7 (4): 496–512.

Ferreira, P. M. e Oliveira, A. 2022, Financiamento do Desenvolvimento em tempos de incerteza: o contributo da Cooperação Portuguesa. Lisboa: Plataforma Portuguesa das ONGD.

Fukuda-Parr, S. 2016. "From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: Shifts in Purpose, Concept, and Politics of Global Goal Setting for Development." *Gender & Development* 24 (1): 43–52.

Gillespie, E. M., Mirabella, R. M. e Eikenberry, A. M. 2019. "#MeToo/#AidToo and Creating an Intersectional Feminist NPO/NGO Sector" *Nonprofit Policy Forum*, vol. 10, no. 4, 2019, pp. 20190019.

Goetz, A. M, e Jenkins, R. 2016. "Gender, Security, and Governance: The Case of Sustainable Development Goal 16." *Gender & Development* 24 (1): 127–37.

Governo da Suécia, Ministério dos Negócios Estrangeiros. 2019. Handbook - Sweden's feminist foreign policy. [https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassader/zimbabwe-harare/documents/handbook\\_swedens-feminist-foreign-policy.pdf](https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassader/zimbabwe-harare/documents/handbook_swedens-feminist-foreign-policy.pdf)

Governo do Canadá. 2017a. *Canada's Feminist International Assistance Policy*. [https://www.international.gc.ca/world-monde/issues\\_development-enjeux\\_developpement/priorities-priorites/policy-politique.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/policy-politique.aspx?lang=eng)

Governo do Canadá. 2017b. *Feminist International Assistance Gender Equality Toolkit for Projects*, [https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/gender\\_equality\\_toolkit-trousse\\_outils\\_egalite\\_genres.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/gender_equality_toolkit-trousse_outils_egalite_genres.aspx?lang=eng)

Henry, S. K., Sandler, J., Passerini, L., e Darmstadt, G. L. 2017. "Taking on the Gender challenge in Organisations: what Does it Take?". *Global Public Health* 12 (7), 846–857.

Hillenbrand, E., Mohanraj, P., Karim, N., and Wu, D. 2015. *Measuring Gender- Transformative Change: A Review of Literature and Promising Practices*. CARE USA. [https://www.care.org/wp-content/uploads/2020/05/working\\_paper\\_aas\\_gt\\_change\\_measurement\\_fa\\_lowres.pdf](https://www.care.org/wp-content/uploads/2020/05/working_paper_aas_gt_change_measurement_fa_lowres.pdf).

Htun, M., & Weldon, S. L. 2010. When Do Governments Promote Women's Rights? A Framework for the Comparative Analysis of Sex Equality Policy. *Perspectives on Politics*, 8(1), 207–216.

Instituto Promundo. 2014. *Agente M: Promovendo saúde e equidade de género entre adolescentes e jovens*. Rio de Janeiro: Instituto Promundo/ AstraZeneca. Disponível em [https://promundo.org.br/wp-content/uploads/sites/2/2015/08/AgenteM\\_Miolo\\_FINAL\\_04SET-1.pdf](https://promundo.org.br/wp-content/uploads/sites/2/2015/08/AgenteM_Miolo_FINAL_04SET-1.pdf)

Instituto Promundo. 2017. *Fanzine Poder, Relacionamentos e Violência*. Não publicado.

ITCILO. 2018. Resource package on Gender mainstreaming in EU development cooperation., [https://eugender.itcilo.org/toolkit/online/story\\_html5.html?lms=1](https://eugender.itcilo.org/toolkit/online/story_html5.html?lms=1)

Kågesten A., Chandra-Mouli V. 2020. Gender-transformative Programmes: Implications for Research and Action. *Lancet Glob. Health* 8 (2), e159–e160.

Kivel, P. 2007. “Social Service or Social Change?” In *The Revolution Will Not Be Funded: Beyond the Non-Profit Industrial Complex*, edited by Incite! Women of Color Against Violence, 129–49. Cambridge, MA: South End Press.

Krook, M. L. e Mackay, F.. 2011. *Gender, Politics and Institutions. Towards a Feminist Institutionalism*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lokot M. 2021. “From the Inside Out: Gender Mainstreaming and Organizational Culture Within the Aid Sector”. *Frontiers in Sociology*, 6: 664406.

Lombardo, E, Meier, P e Verloo, M. 2013. "Policy making", in Waylen, G., Celis, K. Kantola, J. e Weldon, L. *The Oxford Handbook of Gender and Politics*. Oxford: OUP, 679-702.

Lombardo, E., Meier, P, e Verloo, M. 2009. *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, bending and policymaking*. London and New York: Routledge.

Lowndes, V. 2014. “How Are Things Done Around Here? Uncovering Institutional Rules and Their Gendered Effects”, *Politics & Gender* 10:4, 685–691.

Madsen DH. 2011. Getting the institutions right for gender mainstreaming. *Kvind Køn Forsk.*

Mehra R, Rao Gupta G. 2005. *Equality for Women*. Washington: The World Bank; 2008. Gender mainstreaming: making it happen.

Meier P, Celis K. 2011. Sowing the seeds of its own failure: implementing the concept of gender mainstreaming. *Soc Polit Int Stud Gend State Soc.*, 18:469–489.

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. 2021. *Spain’s Feminist Foreign Policy - Promoting Gender Equality in Spain’s External Action*.

[https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/PublicacionesOficiales/2021\\_02\\_PO LITICA%AVT/BZ-220525-005 4820EXTERIOR%20FEMINISTA\\_ENG.pdf](https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/PublicacionesOficiales/2021_02_PO LITICA%AVT/BZ-220525-005 4820EXTERIOR%20FEMINISTA_ENG.pdf)

Moser, C. 1993. *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*. London and New York: Routledge.

Moser, C, e Moser, A. 2005. “Gender Mainstreaming Since Beijing: A Review of Success and Limitations in International Institutions.” *Gender and Development* 13(2): 11-22.

Moser C. 2005. Has Gender Mainstreaming Failed?. *Int. Feminist J. Polit.* 7 (4), 576–590.

Neumann, P. J. 2013. “The Gendered Burden of Development in Nicaragua”. *Gender & Society* 27(6), 799–820.

Nobel Women's Initiative; The Match International Women's Fund. 2018. Realizing the Potential of the Feminist International Assistance Policy Through Investing in Women's Rights Organizations and Feminist Movements.

<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/FINA/Brief/BR10006329/br-external/MATCHInternationalWomen'sFund-e.pdf>

Oliveira, A F; Carvalho, A. L. 2020. As ONGD Portuguesas perante as Mudanças Globais. ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos, Lisboa, junho de 2020.

OMS. Sd. Gender and Health, [https://www.who.int/health-topics/gender#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/gender#tab=tab_1)

ONU Mulheres Training Centre. sd. Glossário. Disponível em:

<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=E&sortkey=&sortorder=asc>

ONU Mulheres. 2012. *Advancing Gender Equality and Women's Empowerment: An assessment of Gender Mainstreaming in UN Operational Activities for Development*. Disponível em: [https://www.un.org/esa/coordination/pdf/qcpr\\_final\\_report\\_6-15.pdf](https://www.un.org/esa/coordination/pdf/qcpr_final_report_6-15.pdf)

ONU Mulheres. 2022. *Intersectionality Resource Guide and Toolkit*, <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-01/Intersectionality-resource-guide-and-toolkit-en.pdf>

ONU, Assembleia Geral. 1993. *Declaration on the Elimination of Violence against Women*. RES/48/104 <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>

Organização Mundial da Saúde (OMS). 2002a. *Relatório Mundial sobre Violência e Saúde*. Geneva: World Health Organization. Disponível em <https://www.opas.org.br/wp-content/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>

Organização Mundial de Saúde (OMS). 2002b. Saúde 21: uma introdução ao enquadramento político da saúde para todos na região europeia da OMS. Loures: Lusociência.

Paternotte, D. 2017. *Anti-Gender Campaigns in Europe: Mobilizing against Equality*. London: Rowman & Littlefield.

Peace Direct. 2021. *Time to Decolonise Aid. Insights and lessons from a global consultation*. Peace Direct; Adeso; the Alliance for Peacebuilding; Women of Color Advancing Peace and Security. Disponível em <https://globalfundcommunityfoundations.org/resources/time-to-decolonise-aid-insights-and-lessons-from-a-global-consultation/>.

Peacock, Dean, Gary Barker. 2014. “Working with Men and Boys to Prevent Gender-based Violence”. *Men and Masculinities* 17:5.

Pinto, T. (coord.), Conceição Nogueira, C; Vieira, C; Silva, I.; Saavedra, L.; Silva, M. J.; Silva, P.; Tavares, T-C; Prazeres, V. 2015. *Guião de Educação Género e Cidadania. 3o ciclo ensino básico*. Lisboa: CIG. Disponível em: [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2016/07/3Ciclo\\_Versao\\_Digital\\_FinalR.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2016/07/3Ciclo_Versao_Digital_FinalR.pdf)

PNUD Chile. 2006; 2014. *Guía para la transversalización de género en el PNUD Chile*. Santiago do Chile: PNUD. Disponível em [https://www.estudiospnud.cl/wp-content/uploads/2020/04/undp\\_cl\\_genero\\_guia\\_tg\\_2014.pdf](https://www.estudiospnud.cl/wp-content/uploads/2020/04/undp_cl_genero_guia_tg_2014.pdf)

Pogge, W. e Sengupta, M. 2015. “The Sustainable Development Goals: A Plan for Building a Better World?” *Journal of Global Ethics* 11 (1): 56–64.

Programa Estratégico de Cooperação Portugal – Angola 2018-2022

Programa Estratégico de Cooperação Portugal – Cabo Verde 2017-2021

Programa Estratégico de Cooperação Portugal – Cabo Verde 2022-2026

Programa Estratégico de Cooperação Portugal – Timor-Leste 2014-2017

Programa Estratégico de Cooperação Portugal – Timor-Leste 2019-2023

Programa Estratégico de Cooperação Portugal- São Tomé e Príncipe 2021-2025

Programa Estratégico de Cooperação Portugal-Guiné Bissau 2015-2020

Programa Estratégico de Cooperação Portugal-Guiné Bissau 2021-2025

Programa Estratégico de Cooperação Portugal-Moçambique 2017-2021

Programa Estratégico de Cooperação Portugal-Moçambique 2022-2026

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Angola 2007-2014

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Cabo Verde 2012-2015

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Guiné-Bissau 2008-2010

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique 2011-2014

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – São Tomé e Príncipe 2012-2015

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – São Tomé e Príncipe 2008-2011

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Timor-Leste 2007- 2010

Prügl, E. 2016. “Feminist Strategies for Implementing the Sustainable Development Goals.” Women’s International League for Peace & Freedom.

[http://www.peacewomen.org/sites/default/files/Feminist%20Strategies%20for%20Implementing%20the%20Sustainable%20Development%20Goals%20\\_%20WILPF.pdf](http://www.peacewomen.org/sites/default/files/Feminist%20Strategies%20for%20Implementing%20the%20Sustainable%20Development%20Goals%20_%20WILPF.pdf)

Puechguirbal, N. 2017. “I speak fluent patriarchy, but it’s not my mother tongue”. Perspectives of a feminist insider within international institutions. In *Qui sait ? Expertes engendre et connaissances féministes sur le développement*. (Dir.) C. Verschuur. 201-220. Paris :L’Harmattan. Collection Genre et développement.

Rao A, Kelleher D. 2005. Is there life after gender mainstreaming? *Gend Dev.* 2005;13:57–69.

Rao, A., e Kelleher, D. 2003. Institutions, Organisations and Gender equality in an Era of Globalisation. *Gender Development* 11 (1), 142–149.

Rao, A., e Kundu, S. 2016. “Inclusion and Equity: Holding the Mirror up to Ourselves,” in *State of Civil Society Report 2016*, 135–142. <https://www.civicus.org/documents/reports-andpublications/SOCS/2016/summaries/SoCS-full-review.pdf>

Rao, S. e Tiessen, R. 2020. Whose feminism(s)? Overseas partner organizations’ perceptions of Canada’s Feminist International Assistance Policy.

Ravindran TKS, Kelkar-Khambete A. 2008. Gender mainstreaming in health: looking back, looking forward. *Glob Public Health.* 3:121–142. doi: 10.1080/17441690801900761.

Razavi, S., & Miller, C. 1995. From WID to GAD: Conceptual shifts in the women and development discourse. UNRISD occasional paper. UNRISD/UNDP.

REA – Rede ex Aequo. Sd. “Intersexual”, *Glossário LGBTI*. Disponível em:  
<https://www.rea.pt/glossario-lgbt>

REA – Rede ex Aequo. Sd. “Transexual”, *Glossário LGBTI*. Disponível em:  
<https://www.rea.pt/glossario-lgbt>

Rees, T. 2005. “Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe.” *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), 555–574.

República Portuguesa. 2022. Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030, Resolução do Conselho de Ministros n.º 121/2022, Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030, 17 de novembro.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2013, V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não -Discriminação 2014 -2017 31 de dezembro de 2013.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2019, III Plano Nacional de Ação para a para Implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre «mulheres, paz e segurança» (2019 -2021).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2014, II Plano Nacional de Ação para a Implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança (2014 -2018) 26 de agosto de 2014.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018, Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação- Portugal + Igual 2018-2030, 21 de maio.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/2009, I Plano Nacional de Ação para Implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre «Mulheres, Paz e Segurança» (2009 -2013) 25 de agosto.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, Uma Visão estratégica para a Cooperação Portuguesa, 22 de dezembro.

Risby, A; Todd, D. 2011. “Mainstreaming Gender Equality: A Road to Results or a Road to Nowhere? An Evaluation Synthesis.” Working paper. African Development Bank, Operations Evaluation Department.

Santos, R.; Rolino, T. 2019. "EQUIX", *Manual de Promoção de Igualdade de Género e de Masculinidades Não Violentas*,  
[https://ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1785\\_manual\\_equix\\_02p\\_IMPRESSO\\_300dpi.pdf](https://ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1785_manual_equix_02p_IMPRESSO_300dpi.pdf)

Serano, Julia (2007). *Whipping girl: A transsexual woman on sexism and the scapegoating of femininity*. Berkley, MI: Seal Press.

Sida. 2020. "Gender tool box: how Sida works with gender equality", <https://cdn.sida.se/publications/files/sida662353en-sidas-work-for-gender-equality.pdf>

Squires, Judith. 2005. "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation". *Social Politics* 12:3, 366–388.

Sweetman C. 2012. Introduction. *Gend. Dev.* 20 (3), 389–403.

Think Olga 2017. *Minimanual do Jornalismo Humanizado – LGBT\**. Disponível em: <https://think-olga.s3.amazonaws.com/pdf/LGBT.pdf>

Thompson, L. 2020. *Feminist Foreign Policy: A Framework*. International Center for Research on Women. <https://www.icrw.org/publications/feminist-foreign-policy-a-framework/>

Thompson, L., Patel, G., Kripke, G. and O'Donnell, M. 2020. *Toward a Feminist Foreign Policy in the United States*. Washington, DC: International Center for Research on Women. [https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2020/05/FFP-USA\\_v11-spreads.pdf](https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2020/05/FFP-USA_v11-spreads.pdf).

Thoretz J. 2019. Checking a box or creating change? Examining the overall state of gender mainstreaming in humanitarian action. [https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4244&context=isp\\_collection](https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4244&context=isp_collection)

Verdiales López, D. M. (2021). El enfoque de género en la cooperación española para el desarrollo en el marco de la Agenda 2030. *Estudios Internacionales*, 53(198), 139–168.

Verloo, M. 2005. "Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality". *Social Politics* 12(3): 344–365.

Walby, S. 2005. "Introduction: Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era". *International Feminist Journal of Politics*, 7:4: 453–470.

Walsh, C. E. Walsh e Mignolo, W. D. 2018. *On Decoloniality: Concepts, Analytics, Praxis*, Durham, NC: Duke University Press, [www.dukeupress.edu/Assets/PubMaterials/978-0-8223-7109-0\\_601.pdf](http://www.dukeupress.edu/Assets/PubMaterials/978-0-8223-7109-0_601.pdf).

Wanner, T. and Wadham, B. 2015. "Men and Masculinities in International Development: 'Men-streaming' Gender and Development?" *Development Policy Review*, 33: 15-32.

WILF. sd., <http://1325naps.peacewomen.org>

## **ANEXO 1**

---

### **Grelha de planeamento de intervenção, monitorização e avaliação de intervenções ONGD (AECID 2015)**

#### **Fase 1. Intervenção**

##### **Pessoas beneficiárias e atores envolvidos:**

A população beneficiária é descrita através de dados desagregados por género, idade, pertença religiosa, entre outros? Especificar o mais possível a realidade e problemas enfrentados por homens e mulheres, tendo em conta a sua heterogeneidade (idade, classe social, estado civil, etnia, pertença étnica e religiosa, deficiência, urbano/ rural, situação migratória)

Está garantida a participação efetiva das mulheres e das suas organizações nas atividades previstas na intervenção?

Foi analisada a complementaridade com outros agentes e instrumentos que trabalham em prol da igualdade entre homens e mulheres?

##### **Problema identificado e proposta:**

As mulheres são mais diretamente afetadas pelos problemas identificados do que os homens?

A legislação nacional existente e os compromissos políticos internacionais assumidos pelo país em matéria de igualdade entre homens e mulheres são descritos?

Na análise das propostas, foi dado um peso significativo aos critérios de igualdade entre homens e mulheres? As mulheres ou as organizações de mulheres e/ou feministas, na sua diversidade, participaram na tomada de decisões?

##### **Intervenção:**

Objetivo geral

O projeto responde às necessidades estratégicas das mulheres, ou dos homens e das mulheres? Mencionar explicitamente a forma como contribui para melhorar e garantir os direitos das mulheres.

### Objetivo específico

Em que medida poderá o objetivo específico contribuir para reduzir as desigualdades entre homens e mulheres?

Existe um objetivo específico em matéria de género? Incluir pelo menos um objetivo específico que reflita a forma como a intervenção contribui para eliminar as desigualdades entre homens e mulheres.

Os objetivos específicos são coerentes e refletem a análise de género realizada?

### Resultados

Os resultados contribuem para reduzir/eliminar as desigualdades entre homens e mulheres?

Os resultados esperados permitem uma distribuição equitativa dos benefícios (económicos e sociais) da intervenção? Os papéis e as responsabilidades dos homens e das mulheres estão a ser tidos em conta na distribuição dos benefícios da intervenção?

### Atividades principais e programação

Os papéis de género e a divisão sexual do trabalho são tidos em conta no planeamento das atividades?

Existem ações específicas destinadas a alterar estes papéis e a promover a participação das mulheres especificamente ou de homens e mulheres?

As atividades contribuem para reforçar as capacidades das instituições e organizações de mulheres e feministas que trabalham para a igualdade de género? Considerar o impacto que a intervenção terá na carga de trabalho das mulheres e dos homens e identificar se as mulheres e os homens terão disponibilidade e flexibilidade para realizar as atividades previstas no projeto.

### Indicadores, fontes de verificação e metas de desempenho

Ver Caixa de Ferramentas 2

### Riscos

Os fatores ou conflitos de interesses que podem condicionar o sucesso da intervenção para ter um impacto positivo na concretização da igualdade entre mulheres e homens foram explicitamente considerados?

## **Orçamento**

Foram orçamentadas ações específicas para promover a participação das mulheres e a igualdade de acesso aos benefícios do projeto?

É clara a percentagem do orçamento total que beneficiará diretamente as mulheres e os homens?

Foram orçamentadas atividades de sensibilização e formação em matéria de género?

Foi previsto um orçamento para o recrutamento de pessoal especializado em questões de género?

## **Sustentabilidade**

A intervenção contempla uma estratégia de sustentabilidade para reforçar as mudanças positivas no sentido de eliminar as desigualdades entre mulheres e homens e promover o exercício dos direitos das mulheres e as mudanças em relação ao estatuto e à posição das mulheres? Definir medidas específicas para mitigar as mudanças negativas e garantir a sustentabilidade.

## **Fase 2: Monitorização**

A equipa de gestão da intervenção demonstra empenho e capacidade para monitorar o projeto?

Existe informação qualitativa e quantitativa disponível para acompanhar o progresso na redução das desigualdades de género?

O sistema de monitorização inclui indicadores para medir o progresso na aplicação do projeto?

Como é que a participação das mulheres está a afetar as relações e os papéis das mulheres e dos homens?

Os pressupostos e a informação sobre as características, necessidades e interesses das mulheres e dos homens identificados no início ainda são válidos?

Surgiram constrangimentos durante a implementação da intervenção que impedem a participação igualitária de mulheres e homens na distribuição de recursos e benefícios?

Se necessário, são propostas mudanças e decisões estratégicas para alcançar os resultados esperados em termos de género?

Na gestão, estão assegurados mecanismos de participação ativa dos mecanismos de igualdade do país, das mulheres e das organizações que trabalham em prol da igualdade entre mulheres e homens? Os seus contributos são tidos em conta?

### **Fase 3: Avaliação**

É feita referência aos conteúdos essenciais das abordagens dos direitos humanos, da igualdade entre homens e mulheres e da diversidade cultural que devem orientar a avaliação?

#### **Contexto**

Está incluída a análise das causas e consequências da desigualdade de género?

#### **Âmbito da avaliação**

As organizações da sociedade civil, especialmente as organizações de mulheres e feministas e os mecanismos de igualdade, foram identificados como actores-chave?

Os princípios da igualdade e da não discriminação foram incorporados como princípios orientadores para a formulação das questões de avaliação?

As conceções de igualdade entre homens e mulheres, de direitos humanos e de diversidade cultural dos responsáveis pela execução do programa e das partes interessadas são tidas em conta nas questões de avaliação?

A intervenção contribui para a realização dos objetivos específicos da igualdade entre homens e mulheres, dos direitos dos povos indígenas e de outros direitos humanos?

A intervenção está em conformidade com os compromissos internacionais e nacionais em matéria de igualdade?

Existe um interesse especial por parte das autoridades do país ou das instituições parceiras do programa/projeto em incluir as considerações destas abordagens?

O problema a resolver está claramente definido?

Está relacionada com os direitos humanos, a igualdade entre homens e mulheres e a interculturalidade?

Os fatores ou causas das desigualdades ou inequidades a resolver, reduzir ou erradicar estão clara e explicitamente identificados?

Foram identificadas as condições específicas da população-alvo, como o género, a origem étnica ou nacional, a idade ou outra variável?

#### **Eficácia**

Os resultados respondem às necessidades identificadas pela população-alvo em função do género, da idade, da origem étnica ou nacional ou de qualquer outra variável?

Os indicadores identificados (quantitativos e qualitativos) foram adequados para ter em conta os progressos em matéria de igualdade entre homens e mulheres, direitos humanos e diversidade cultural?

A intervenção considera explicitamente uma abordagem da igualdade entre homens e mulheres, dos direitos humanos e da diversidade cultural para os resultados esperados?

Foram introduzidas alterações e ajustamentos na intervenção com base na aplicação de uma abordagem integrada?

### **Eficácia**

As mulheres e as raparigas tiveram acesso e controlo sobre os produtos e/ou serviços fornecidos pela intervenção?

A contribuição das mulheres (ie. trabalho não remunerado) foi tida em conta ou tornada visível?

### **Sustentabilidade**

Em que medida as capacidades existentes favorecem o progresso no sentido do pleno respeito pelos direitos humanos de toda a população, sem discriminação baseada no género ou na etnia ou outra?

Que novas capacidades seriam necessárias?

O projeto contribuiu para a criação de mecanismos de diálogo entre os detentores de obrigações e os titulares de direitos?

### **Impacto**

Quais são as capacidades dos detentores de direitos e dos titulares de deveres instaladas no final da intervenção?

A intervenção contribuiu para a eliminação das causas estruturais da desigualdade de género?

Foram criados mecanismos de coordenação, parceria e participação das partes interessadas?

Em que medida as mulheres, crianças e adolescentes de diversas localidades e origens étnicas se apropriaram do programa/projeto?

Foram promovidos modos equitativos de participação (liderança)?

Os dados desagregados por género, origem étnica ou nacional e idade estão disponíveis como parte da linha de base/diagnóstico?

Estão disponíveis informações qualitativas sensíveis ao género?

Está assegurada a participação ativa (na execução e avaliação) de todos os intervenientes - detentores de direitos, obrigações e responsabilidades?

Foram tidas em conta a sua disponibilidade e condições (abordagem culturalmente adequada, previsão prévia de tradução ou de pessoal com mais formação, por exemplo, no caso de projetos de VBG)?

Foram previstos recursos nas diferentes fases (pessoal com formação adequada, fundos)?

### **Cronograma e produtos a entregar**

O calendário das entrevistas, reuniões e workshops foi tido em conta para permitir a criação de confiança e a adaptação ao ritmo da conversa, especialmente com mulheres vítimas de violência baseada no género e mulheres indígenas ou afrodescendentes?

Em relação ao conteúdo do relatório, este baseia-se em dados desagregados por sexo, informações qualitativas e quantitativas e indicadores de género acompanhados de linhas de base elaboradas a partir de uma análise de género?

### **Perfil da equipa de avaliação**

Existem profissionais com conhecimentos e experiência em matéria de igualdade de género, direitos humanos e diversidade cultural, bem como na aplicação dos mandatos de cooperação internacional e espanhola em matéria de género?

### **Prestação de Contas**

Estão previstas ações/mecanismos específicos de responsabilização pela igualdade entre homens e mulheres no final da intervenção, tanto para os beneficiários como para outros intervenientes (parceiros e instituições locais)? Por exemplo, avaliações finais para medir o impacto no género.

O reforço do movimento de mulheres e das organizações de mulheres é apoiado para garantir a independência e a disponibilidade de recursos para a responsabilização?

Os indicadores de progresso medem as diferenças de género nas realizações e nos resultados?

Existe um sistema de acompanhamento para recolher e registar dados desagregados por sexo e informações qualitativas sobre a participação, a sensibilização, o acesso e o controlo das mulheres sobre os recursos?

## ANEXO 2

### 1. Entrevistas realizadas

Pessoas entrevistadas	
Alexandra Silva	Coordenadora de projetos na área dos feminismos e da violência contra as mulheres da Plataforma Portuguesa de Direitos das Mulheres
António Torres	Técnico de Cooperação bilateral do Instituto Camões, IP.
Brigadeiro-General Ana Baltazar	Direção Geral de Política de Defesa Nacional, com responsabilidades nas áreas da Igualdade e Agenda Mulheres, Paz e Segurança
Catarina Lopes	Técnica da ONGD Fundação Fé e Cooperação (FEC)
Hermínia Ribeiro	Técnica da ONGD Instituto Marquês Valle Flor (IMVF)
Ivo Saruga	Diretor adjunto da ONGD Assistência Médica Internacional (AMI)
Luís Marvão	Técnico da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) que acompanha Plano de Ação de Igualdade de Género da CPLP
Patrícia Ferreira	Redatora da Estratégia para a Igualdade de Género na Cooperação Portuguesa e especialista em desenvolvimento e cooperação internacional
Ricardo Domingos	Diretor de operações da ONGD OIKOS
Rosa Monteiro	Antiga Secretária de Estado da Igualdade envolvida na redação e aprovação da Estratégia Nacional (ENIND 2030)
Sílvia Ferreira	Técnica do departamento de relações internacionais do ministério da Educação

Sílvia Lopes	Técnica do departamento de relações internacionais do ministério Administração Interna
Simão Leitão	Representante da Plataforma Portuguesa das ONGD

### Lista completa de detentores de interesse contactados

Coordenadora do Gabinete da Igualdade do Ministério da Defesa
Divisão de Relações Internacionais do Ministério da Justiça
Divisão de Relações Internacionais da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Divisão de Relações Internacionais do Ministério da Administração Interna
Divisão de Relações Internacionais do Ministério da Educação
Divisão de Relações Internacionais do Ministério da Saúde
Divisão de Relações Internacionais do Ministério do Ambiente e da Ação Climática
Divisão de Relações Internacionais do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
ONGD Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP)
ONGD Assistência Médica Internacional (AMI)
ONGD Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral (CIDAC)
ONGD Fundação Fé e Cooperação (FEC)
ONGD Girl Move Portugal
ONGD Graal
ONGD Instituto Marquês Valle Flor (IMVF)
ONGD OIKOS
ONGD PD Factor
Plataforma Portuguesa das Organização não governamentais para o Desenvolvimento
Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres

## 2. Guiões de entrevistas

### Atores de cooperação estatal

1. Pode apresentar-se brevemente, referindo o seu cargo e responsabilidades e explicando como o seu trabalho se relaciona com a promoção da Igualdade de Género e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável na cooperação portuguesa.
2. Conhece a Estratégia de igualdade de género na cooperação portuguesa? Se sim, como avalia a aplicação desta estratégia nas práticas da sua entidade/instituição? Além da estratégia, como é que a perspetiva de género é implementada na sua organização?
3. Como avalia a Estratégia de promoção de igualdade de género na cooperação portuguesa (implementação, indicadores, monitorização, articulação com sociedade civil e com agendas similares como Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação/ENIND, Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança)?
4. Como é que tem sido a articulação entre a tutela/Instituto Camões, IP., ministérios com trabalho nesta área e organizações da sociedade civil?
5. Como é que Portugal tem trabalhado este tema a nível europeu e internacional (cooperação bilateral e multilateral)? O trabalho de igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento portuguesa tem-se distinguido em que áreas e temas? Destaca-se algum projeto/intervenção específica nesta área?
6. Como é que na sua área de trabalho e respetivo ministério tem contribuído para a cooperação portuguesa em matéria de igualdade de género?
7. Que respostas têm sido dadas à necessidade de inclusão da igualdade de género entendendo que as “questões de género são questões de poder entre mulheres e homens, dos papéis socialmente atribuídos a umas e a outros e que variam entre países, culturas, temáticas ou grupo social” (Avaliação, 2018: 76)? Tem-se ido além de uma visão centrada nas relações homens-mulheres, heterossexuais, que, por exemplo, se manifesta na negligência, no eixo 7 da Estratégia, da violência baseada no género dirigida a LGBTQI+ (ou tidos como tal)?
8. Na sua opinião, a cooperação portuguesa tem integrado uma perspetiva interseccional no campo da promoção da igualdade de género, em linha com a ENIND 2018-2030, considerando a forma como vários eixos de desigualdades (racial, étnica, nacionalidade, idade, sexualidade, etc.) influenciam e constroem a prossecução da Igualdade de Género e ODS?
9. Na área da promoção da Igualdade de Género nas políticas públicas, uma ferramenta comum é a elaboração de estratégias globais (como a Estratégia de Igualdade de Género) e de planos de ação. No caso de se vir a desenvolver um Plano Nacional de

Ação, que tipo de medidas deveriam ser contempladas na área da educação e por que?

10. O que seria necessário, na sua perspetiva, para alavancar o tema da Igualdade de Género e ODS na cooperação portuguesa estatal e não estatal?

### **Atores da sociedade civil organizada**

1. Pode apresentar-se brevemente, referindo o seu cargo e responsabilidades e explicando como o seu trabalho se relaciona com a promoção da Igualdade de Género e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável na cooperação portuguesa.
2. Conhece a Estratégia de igualdade de género na cooperação portuguesa? Se sim, como avalia a aplicação desta estratégia nas práticas da sua entidade/instituição?
3. Como avalia a Estratégia de promoção de igualdade de género na cooperação portuguesa (implementação, indicadores, monitorização, articulação com sociedade civil e com agendas similares como ENIND, PAN 1325)? Como é que tem sido a articulação entre a tutela/Instituto Camões, IP., ministérios com trabalho nesta área e OSC?
4. Como é que Portugal tem trabalhado este tema a nível europeu e internacional (cooperação bilateral e multilateral)? O trabalho de igualdade de género na cooperação para o desenvolvimento portuguesa tem-se distinguido em que áreas e temas? Destaca-se algum projeto/intervenção específica nesta área?
5. Os objetivos e metas (ODS) para os quais a cooperação portuguesa contribui em matéria de igualdade de género, nomeadamente em conjunto com outras Estratégias na área da política externa (ex. Agenda Mulheres, Paz e Segurança) têm-se diversificado além do campo da saúde sexual e reprodutiva e prevenção e combate a práticas tradicionais como a mutilação genital feminina?
6. Que respostas têm sido dadas à necessidade de inclusão da igualdade de género entendendo que as “questões de género são questões de poder entre mulheres e homens, dos papéis socialmente atribuídos a umas e a outros e que variam entre países, culturas, temáticas ou grupo social (Avaliação, 2018: 76)? Tem-se ido além de uma visão apenas centrada nas relações homens-mulheres, heterossexuais, que, por exemplo, se manifesta na negligência, no eixo 7 da Estratégia, da violência baseada no género dirigida a LGBTQI+ (ou tidos como tal)?
7. Na sua opinião, a cooperação portuguesa tem integrado uma perspetiva interseccional no campo da promoção da igualdade de género, em linha com a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação (ENIND 2018-2030), considerando a forma como vários eixos de desigualdades (racial, étnica, nacionalidade, idade, sexualidade, etc.) influenciam e constroem a prossecução da Igualdade de Género e ODS?
8. Na área da promoção da Igualdade de Género nas políticas públicas, uma ferramenta comum é a elaboração de estratégias globais e de planos de ação. No caso de se vir a

desenvolver um Plano Nacional de Ação, que tipo de medidas deveriam ser contempladas e por que?

9. O que seria necessário, na sua perspetiva, para alavancar o tema da Igualdade de Género e ODS na cooperação portuguesa estatal e não estatal?

