

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

**DESIGUALDADE DE GÊNERO: IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E A EVOLUÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS**

CURITIBA, 2015

THAÍS SALVI SANTOS

**DESIGUALDADE DE GÊNERO: IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E A EVOLUÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS**

Artigo de conclusão de curso de especialização do  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento  
Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da  
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Armando João Dalla Costa

CURITIBA 2015

**RESUMO**

*A evolução das questões relacionadas à desigualdade de gênero e seus impactos no crescimento brasileiro tem tomado cada vez mais espaço nas discussões econômicas e políticas do país. Para investigar o impacto da desigualdade salarial sobre o crescimento fez-se uma análise aprofundada de diversos estudos sobre o tema, que constataram influência negativa da desigualdade sobre o crescimento. A investigação na literatura nos proporciona intuições de meios pelos quais a redução da desigualdade seria positiva: diminuição da fertilidade, melhoria na educação de gerações futuras, gastos mais eficientes no domicílio, menor violência doméstica e principalmente aumento da produção da economia. Também foi feita uma análise do status e impactos das políticas de promoção de gênero a fim de assegurar um desenvolvimento mais igualitário, proporcionando uma revisão aprofundada sobre a evolução histórica das políticas públicas relacionadas ao tema.*

**PALAVRAS-CHAVE**

Gênero, desenvolvimento, políticas

**ABSTRACT**

*The evolution of the topics related to gender inequality and its impacts in Brazilian growth has taken more space in economic and political discussions in the country. To investigate the impact of wage inequality on growth, it was done a deep analysis based on academic studies, which has shown the negative influence of inequality on growth. The literature review provides us with insights about how inequality reduction would be positive: lower fertility, improvement on child education, efficiency on domestic expenditure, reduction of domestic violence and especially increase in the output of the economy. It was also done an analysis of the current status and impacts of gender promotion policies in order to ensure a more equal development, generating an overview about the historical evolution of public policies related to the subject.*

**KEY WORDS**

Gender, development, policies

## 1 INTRODUÇÃO

A evolução das questões relacionadas desigualdade de gênero e seus impactos no crescimento brasileiro tem tomado cada vez mais espaço nas discussões econômicas e políticas do país. Podemos verificar que a desigualdade de gênero reduz o capital humano disponível na economia, prejudicando o desenvolvimento econômico (Schober e Winter-Ebmer, 2011). A partir de dados sobre educação, trabalho e expectativa de vida, além da verificação de aspectos culturais, como maior número de separação de casais e maior independência das mulheres, constatam-se trajetórias descendentes para os indicadores que medem a diferença entre gêneros no Brasil. Essa redução pode ser considerada positiva para a economia, uma vez que, a existência da diferença salarial entre gêneros pode significar perda de eficiência econômica considerando a mão de obra total disponível. Portanto, é visto que mulheres podem não entrar no mercado de trabalho porque seu preço de reserva não é alcançado (Baldwin e Johnson, 1992), ou seja, seria um preço muito alto para as mulheres pagarem por um trabalho com remunerações muito inferiores aos seus pares.

Levando em conta estudos sobre os determinantes do crescimento econômico, buscou-se os principais indicadores apontados sobre desigualdade de gênero, de forma a entender seu significado econômico e sua relevância para o desenvolvimento, além de realizar uma revisão teórica sobre a evolução das políticas públicas, a fim de verificar se acompanham ou não tais mudanças. Podemos citar alguns condicionantes socioeconômicos, tais como anos de estudo das mulheres e a entrada da mulher no mercado de trabalho como variáveis importantes na diminuição da fecundidade, por exemplo. De acordo com Becker e Tomes (1994), no caso de economias em desenvolvimento, a queda na fecundidade tem relação direta com o crescimento econômico.

De acordo com Mincer (1958), Schultz (1964) e Becker (1964), passa-se a considerar o capital humano como importante fator determinante do diferencial de crescimento de longo prazo dos países. Uma análise análoga foi aplicada por Baumel (2012) para os estados brasileiros, utilizando a variável proporção da população que completou o Ensino Médio como proxy para capital humano disponível.

As tendências de melhoria dos indicadores de desenvolvimento econômico, podem ter sido impactadas pelas mudanças no sentido do aumento de anos de estudos de mulheres e de ganhos relativos de salários.

No Brasil as mulheres representam aproximadamente 51% da população (Censo IBGE 2010) e 53,8% da população economicamente ativa em dezembro de 2010 (IBGE). No geral, as mulheres estudam mais que os homens, mas mesmo assim tem menos chances de emprego, ganham menos em mesmas funções e com frequência, ocupam postos inferiores. Em 2009, segundo dados da PNAD, 43,6% das mulheres de 20 a 70 anos haviam completado o ensino médio, enquanto apenas 39,2% dos homens com estas características tinham no mínimo os mesmos 11 anos de estudo. Ainda assim, as mulheres recebiam em média 27,9% menos renda por hora do que a média do gênero masculino.

Apesar de ter havido uma melhoria na distribuição de renda se comparada a 2001, quando as pessoas do gênero feminino ganhavam aproximadamente 35,4% menos, podemos observar que a desigualdade ainda é bastante significativa. Esta desigualdade também é observada quando comparamos dados setoriais, onde se encontra clara segmentação ocupacional. As desigualdades observadas, debates e crescente pressão da sociedade, culminaram na evolução de órgãos previamente criados, que resultou em 2003 na criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com status ministerial, sediada na Presidência da República.

Ao analisar a evolução das políticas de promoção da igualdade de gênero no Brasil, podemos observar avanços significativos no sentido de assegurar os direitos das mulheres e sustentar a melhoria de indicadores, entretanto, ainda há muito a melhorar no sentido da elaboração de políticas mais eficientes e que assegurem resultados concretos.

O presente trabalho visa verificar os impactos de uma menor desigualdade de gênero no crescimento econômico, através de uma revisão bibliográfica sobre o tema. Além disso, pretende fazer uma releitura da evolução das políticas públicas relacionadas ao tema e servir como sugestão para pesquisas mais aprofundadas que sejam relevantes para a mudança de atitude política, uma vez que o alcance da igualdade de gênero, além de ser moralmente intuitivo, deve ser imperativo para o desenvolvimento econômico.

## **2 REVISÃO DA LITERATURA**

Esta sessão constitui-se em 2 partes distintas: desigualdade de gênero e crescimento econômico e uma revisão sobre as políticas públicas vigentes, sua evolução histórica e consequentes impactos no desenvolvimento.

### **2.1 IMPACTOS DA DESIGUALDADE DE GÊNERO NO CRESCIMENTO ECONÔMICO**

O crescimento tem sido um tema importante desde o início das análises econômicas. Entre os economistas da escola clássica, Adam Smith em *A Riqueza das Nações* (1776), demonstrou que a divisão do trabalho melhora a eficiência da economia, ou seja, aumenta a produção relativa à dada quantidade de fatores produtivos. Thomas R. Malthus produziu um completo e influente modelo de crescimento econômico, tendo sua teoria com base na população e no conceito de demanda efetiva. De acordo com Malthus, os países convergem para um estado estacionário de renda per capita e, quando a renda excede o nível de equilíbrio, a taxa de mortalidade tende a cair enquanto a taxa de fertilidade aumenta. O contrário ocorreria quando o nível de renda estivesse abaixo do estado de equilíbrio.

Becker, Murphy e Tamura (1994), afirmaram que apesar da influência do modelo malthusiano, no século XIX economistas observaram a queda da fertilidade concomitante ao alto nível de crescimento econômico. De acordo com esses autores, isso comprovou a relação do nível de renda per capita com o investimento

em capital físico e seu crescimento, mas não necessariamente com o crescimento da população, tal como havia sido proposto por Malthus.

Na teoria moderna do crescimento econômico de Roy Harrod (1939) e Evsey Doma (1946), a antecipação de um aumento da renda sendo maior que seu efetivo por parte dos produtores, levaria ao investimento maior do que a poupança, iniciando um processo grandioso de expansão. Já o modelo neoclássico desenvolvido por Solow e Swan (1956) explica o crescimento econômico através do acúmulo de fatores de produção e progresso tecnológico, ou seja, fatores exógenos ao modelo é que determinariam o crescimento e a desigualdade entre o PIB dos países.

O que se deu em seguida foi a adaptação e aperfeiçoamento do modelo de crescimento, a partir da percepção da importância do investimento em capital, da diferenciação entre capital físico e capital humano e de seu papel divergente na determinação do crescimento econômico. Em suas pesquisas, Mincer (1958), Schultz (1964) e Becker (1964), identificam o capital humano como um racional da elevação da renda dos países e o relacionam com investimentos em educação. De acordo com Mincer (1958), o capital humano tem forte poder de explicação da renda dos países, uma vez que investimentos tornam os trabalhadores mais produtivos, impactando direta e positivamente no PIB, o que faz com que esta variável explique fortemente os modelos de crescimento econômico.

Em seus trabalhos, Becker, Murphy e Tamura (1994) assumem que existem dois estados estacionários, sendo um deles subdesenvolvido, com alta fertilidade e baixo nível de capital humano; e outro desenvolvido, com baixo nível de fertilidade e abundância de estoque de capital humano. Sendo assim, a alta taxa de fertilidade da geração presente aumentaria a taxa de desconto do consumo futuro per capita na função de utilidade que orienta as decisões da sociedade, fazendo com que a alta fertilidade desencorajasse investimentos em capital humano e capital físico. Entretanto, verificaram que o alto estoque de capital diminuiria a demanda pela reprodução e fertilidade, já que isso elevaria o custo do tempo gasto com a criação dos filhos.

A redução da desigualdade de gênero pode atuar sobre diversos fatores determinantes do desenvolvimento, tornando-se, portanto, um tema relevante. De acordo com Schober e Winter-Ebmer (2011) a educação das mulheres deve ter efeitos positivos relativamente maiores do que a educação dos homens no conjunto de variáveis que determinam o crescimento de longo prazo dos países, como na redução da fertilidade, queda da mortalidade infantil e educação de gerações futuras. Além disso, quando o controle do orçamento é feito pelas mulheres, isso pode gerar um efeito mais positivo sobre a educação das crianças.

De acordo com Thomas (1997), a diferença salarial observada em detrimento das mulheres, leva ao menor controle do orçamento por parte delas, e conseqüentemente ao menor investimento em educação. O mesmo autor apresentou um trabalho em 1990 no qual que estuda a qualidade nutricional e de saúde das famílias brasileiras. Rejeitando a igualdade dos efeitos da renda do pai ou da mãe de família nos gastos domésticos, verificou-se que as mulheres

direcionam mais recursos sob seu controle para melhorar as condições nutricionais da família, com relação ao dispêndio dos homens para estas finalidades (Thomas, 1990). Já Seguino e Floro (2003), destacam o controle orçamentário pelas mulheres como relevante na definição da taxa de poupança, que deve ser maior para o gênero feminino, e portanto, teria contribuição positiva para o crescimento econômico.

A discriminação salarial tem efeitos não apenas sobre o controle da maior parte da renda, mas também sobre o nível de emprego (Baldwin e Johnson, 1992), afetando o mercado de trabalho. De acordo com Cain (1986), a curva de oferta de trabalho possui sensibilidade em relação aos salários de entrada no mercado de trabalho, apesar de muitas vezes ser considerada inelástica. Isso faz com que a diferença salarial seja importante não só entre os que estão empregados, mas também entre as pessoas desempregadas, de forma a desfavorecer minorias que poderiam trabalhar não fosse essa discriminação.

Para o caso brasileiro observamos certa redução de diferenças salariais ao longo da história recente, embora ainda exista a persistência de disparidades. Soares (2000) define a lei dos rendimentos decrescentes como uma das razões da desaceleração da diminuição da desigualdade entre os gêneros. Considerando que a remuneração do capital é menor quando ele é mais abundante, nos estados onde a mão de obra feminina sofre maior diferencial salarial o maior retorno do capital estimula a poupança, investimento e leva a conseqüentes maiores taxas de crescimento e redução da desigualdade. Por sua vez, nos estados onde o diferencial é menor, a menor taxa de retorno leva à redução decrescente das disparidades (Ferreira, 1995 e Soares, 2000).

Aspectos sociais e culturais também definem e caracterizam países ou regiões como mais ou menos igualitárias no que se refere a gênero. Bograd (2007) considera a violência doméstica como neutra em relação à raça, classe e orientação sexual, portanto, a desigualdade de gênero é a característica que melhor explica a violência doméstica nas sociedades estudadas. Yodanis (2004) confirma esta ideia através de um estudo comparativo entre nações, encontrando uma relação de causalidade entre desigualdade de gênero, que abrange educação das mulheres e status ocupacional, com a violência, a submissão e o medo das mulheres na sociedade.

Para Moser (2007), embora a comparação do desenvolvimento entre países ou regiões seja feita de forma técnica, confrontando indicadores de forma objetiva e padronizada, a comparação de desigualdade de gênero e sua mensuração é uma decisão política e de maior dificuldade, uma vez que gênero é um tema marginalizado que envolve características culturais específicas de cada sociedade. Ainda segundo a autora, a escolha de indicadores sensíveis à diferença de gênero deve ser feita baseada na disponibilidade da oferta de dados que possibilitem a verificação da desigualdade de gênero como fonte de desigualdade econômica. Entretanto, justamente por serem produtos de quem rege a organização social, muitas vezes estes dados não explicitam fielmente a realidade ou nem mesmo existem.

O Banco Mundial publicou em 2012 o relatório sobre Igualdade de Gênero e Desenvolvimento, que expõe aspectos sociológicos da desigualdade em todo o mundo. Segundo este relatório, países de baixa renda geralmente ficam atrás na evolução da taxa de matrícula de mulheres nas escolas e, em um mesmo país, nas faixas superiores de renda, a desigualdade no número de matrículas entre meninos e meninas é menor do que as apresentadas nas faixas inferiores de renda. No Brasil, apesar de encontrarmos maiores taxas de matrícula para as mulheres, quando observamos o mercado de trabalho, esta vantagem é revertida para uma grande desvantagem no que diz respeito à renda por hora trabalhada.

Um outro relatório com o título de Efeito do Poder Econômico das Mulheres na América Latina e Caribe, igualmente publicado pelo Banco Mundial em 2012, retrata a última década e o papel da mulher no desenvolvimento da região com sua participação no mercado de trabalho aumentando 15% entre 2000 e 2010. O aumento da participação da mulher no mercado de trabalho é mostrado como consequência do crescimento do ingresso nas escolas e redução da desigualdade na educação entre os gêneros, chegando em alguns casos, a ultrapassar a taxa de ingresso dos homens. O incremento na renda feminina é outro desdobramento, e pode ser mais facilmente notado quando a amostra feminina pertence a classes menos favorecidas, grupo que teve grande contribuição para a redução da pobreza. De acordo com o relatório, o maior engajamento da mulher contribuiu para queda no coeficiente de GINI (índice de desigualdade social), e a dependência da parcela da renda feminina nas famílias aumentou, assim como a taxa de ingressantes nas pré-escolas, o que deve ter efeito futuro positivo.

Ainda de acordo com os dados do relatório, no Brasil a probabilidade de crianças que dependem da renda familiar baseada no trabalho feminino frequentarem escolas é entre 7% e 14% maior na comparação com aquelas que dependem da renda gerada pelo trabalho masculino, ou de suas transferências. Entretanto, a realidade mostra que as mulheres brasileiras continuam mais representadas em setores de baixa produtividade. Nas últimas décadas houve aumentos menos robustos no percentual de mulheres empregadas como especialistas ou funcionários qualificados do que na sua participação em trabalhos de baixa produtividade, apesar de altas taxas de qualificação. Ao mesmo tempo, também pode-se verificar através dos dados do relatório, que esta lacuna de segregação ocupacional está em transformação. Dessa forma, o potencial de redução da pobreza deve depender da diminuição das diferenças salariais, segmentação de mercado e oportunidade de escolha, a qual levaria as mulheres a maximizar os resultados do trabalho.

Uma das propostas deste trabalho é proporcionar elementos atualizados para entendimento da relação entre desigualdade e desenvolvimento, com base nas referências bibliográficas acima, servindo como sugestão para pesquisas mais aprofundadas. Para completar a revisão, também foi proposta uma visão da evolução das políticas públicas sobre o tema, a ser abordado a seguir.

## 2.2 POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO NO BRASIL

As conquistas femininas ficaram congeladas por muitos anos, presas ao Código Civil de 1916. Segundo Pena (1981), este código era a expressão jurídica do patriarcado no Brasil, representando o reconhecimento e legitimação dos privilégios masculinos e afirmando a dominação do homem na família e na sociedade. Através dele regulou-se e limitou-se o acesso das mulheres ao trabalho e à propriedade. Apenas a partir de 1975, que foi considerado o Ano Internacional da Mulher, regataram-se as conquistas e o avanço da cidadania, que foram marcantes para a história das mulheres brasileiras. O direito ao divórcio pode ser citado como exemplo, pois só passou a vigorar no Brasil em 1977.

De acordo com Alves e Corrêa (2009), o processo de redemocratização e a criação da “Nova República” possibilitaram a consolidação de conquistas práticas e jurídicas, consolidadas na Constituição Federal. Segundo Pitanguy e Miranda (2006, p. 23):

A Constituição Federal de 1988 simboliza um marco fundamental na instituição da cidadania e dos direitos humanos das mulheres no Brasil. O texto constitucional inaugura os princípios democráticos e rompe com o regime autoritário militar instalado em 1964. Pela primeira vez na história constitucional brasileira, consagra-se a igualdade entre homens e mulheres como um direito fundamental. O princípio da igualdade entre os gêneros é endossado no âmbito da família, quando o texto estabelece que os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelos homens e pelas mulheres.

Além dos ganhos de direitos fundamentais, tais como dignidade, liberdade, privacidade e igualdade de tratamento perante a lei, a Constituição brasileira de 1988 também estabeleceu parâmetros de igualdade e equidade entre os gêneros em outros campos, como por exemplo, no dos direitos trabalhistas e previdenciários. Entre outros ganhos importantes, deve-se lembrar que a despeito do lobby de setores religiosos – católicos e protestantes –, a Carta de 1988 não incluiu o princípio de “direito à vida desde a concepção” e garantiu o direito individual de livre decisão reprodutiva e de acesso ao planejamento familiar, premissas cruciais para dar suporte aos debates que se seguiram e continuam até hoje no que diz respeito à autonomia reprodutiva das mulheres. Essas definições constitucionais foram gradativamente convertidas em legislação ordinária como o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei do Planejamento Familiar (1996), o novo Código Civil brasileiro (2002) e o Estatuto do Idoso (2003).

Alves e Corrêa (2009), citam ainda que as conquistas obtidas no plano interno têm correspondência com vários avanços realizados no âmbito internacional e consolidados em documentos, conferências e tratados, tais como: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (1979); Convenção sobre os Direitos da Criança (1990); Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1992); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1992); Convenções para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994) e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim (1995), entre outras.

O surgimento dos primeiros mecanismos institucionais estatais de promoção da igualdade de gênero transcorreram à medida em que as eram aprovadas as reformas legais mencionadas anteriormente. Em 1982, quando ocorreria a primeira eleição direta para governadores, foram criados conselhos estaduais de direitos da mulher nos estados de São Paulo, Goiás, Rio de Janeiro e Paraná. Em 1985, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), com sede institucional no Ministério da Justiça, tão logo se iniciou o primeiro governo civil. O Brasil era, neste momento, o primeiro país sul-americano a estabelecer um mecanismo federal robusto de promoção da igualdade entre os gêneros, sendo que haviam poucos mecanismos semelhantes em outros países em desenvolvimento. Embora definido formalmente como instância mista que reunia governo e sociedade civil numa tarefa de indução de novas políticas e controle social, no período 1985 a 1989, o CNDM desempenhou um papel executivo estratégico no sentido de legitimar uma agenda de igualdade entre gêneros nos planos normativo e institucional, tendo tido papel crucial na mobilização das organizações de mulheres durante a elaboração da nova Constituição e na negociação com os constituintes em relação aos vários aspectos da nova carta em que se deviam garantir premissas de igualdade e direitos plenos das mulheres. É importante lembrar que a ação institucional do CNDM se fazia muitas vezes em parceria com grupos feministas e organizações de mulheres, portanto, foi nesta época que inaugurou-se um modo de conceber e implementar política pública, em que o Estado já não detém monopólio completo do processo e se caracteriza por dinâmicas complexas de conflito e cooperação entre Estado e sociedade, como visto até os dias de hoje.

No período 1989-1993, a estrutura e o trabalho do CNDM foram afetados pela crise institucional que marcou a política brasileira. Sua reestruturação coincidiu, no tempo, com a preparação para a CIPD (Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento) e a IV CMM (IV Conferência Mundial sobre a Mulher), quando teve lugar uma ampla mobilização com vistas a assegurar que as posições que o governo brasileiro levaria a essas negociações refletissem o conteúdo constitucional, os avanços obtidos em políticas de promoção da igualdade, assim como as posições da sociedade civil. No momento que se seguiram as conferências, o monitoramento de implementação de suas recomendações foi feito pela Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, criada em 1995, e pelo próprio CNDM. Entretanto, no final da década, por ocasião da revisão de cinco anos da CIPD e da IV CMM, já se reconheciam as debilidades institucionais do CNDM e indicava-se a necessidade de criação de uma nova instância de perfil executivo e com maior autonomia orçamentária.

Em 2002, foi criada a Secretaria Especial de Direitos da Mulher, entretanto, foi mantida a estrutura paralela do CNDM como mecanismo de indução e monitoramento de composição paritária, ficando sediadas as duas estruturas na Secretaria Especial de Direitos Humanos. Esse movimento completou-se em 2003, quando foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com status ministerial, sediada na Presidência da República, sendo o CNDM mantido e ampliado como órgão de gestão participativa. É possível observar que desde a criação da SPM, as políticas para as mulheres têm avançado na perspectiva do

diálogo e da construção coletiva com os movimentos de mulheres, feministas e demais movimentos sociais, revertendo lógicas desiguais presentes há séculos em nossa sociedade. Embora as questões de gênero sejam transversais às diversas áreas setoriais do Estado brasileiro, hoje cabe à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM) induzir políticas e fomentar articulações inter-setoriais e com a sociedade civil. Conforme citado por Alves e Correa (2009), a SPM tem a missão de formar parcerias com as diversas instâncias governamentais, percorrendo uma trajetória transversal com os governos federal, estadual e municipal e com as dimensões sociais, raciais, sexuais, étnicas e de pessoas com incapacidades, no sentido de:

- assessorar direta e imediatamente o presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres;
- elaborar e implementar campanhas educativas e não discriminatórias de caráter nacional;
- elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e das demais esferas de governo;
- promover a igualdade de gênero;
- articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres;
- promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e ao combate à discriminação, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o Gabinete e três Subsecretarias.

Houve portanto, a ampliação dos mecanismos de consulta e participação para formulação das políticas prioritárias, como aspecto fundamental a ser ressaltado neste novo ciclo. Em 2004 e 2007, foram convocadas duas Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres. A I Conferência Nacional, realizada em 2004, contou com 1.787 delegadas que debateram as suas agendas e elaboraram o Primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM). O processo como um todo envolveu mais de 120 mil mulheres em todas as regiões do país e definiu quatro eixos estratégicos: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; enfrentamento da violência contra a mulher. O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) acaba de completar sua primeira década de existência e funciona como um marco no processo de consolidação e amadurecimento das políticas para as mulheres. A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres ocorreu em 2007 e mobilizou a participação de 200 mil mulheres, das quais 2.800 constituíram a delegação na etapa nacional, que sistematizou um conjunto de propostas e demandas ao Estado brasileiro, estabelecendo-se 11 eixos de atuação prioritária, que foram consolidados no II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (II PNPM), a saber (Alves e Corrêa, 2009):

- I - Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social;
- II - Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica;

- III - Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- IV - Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
- V - Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
- VI - Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar;
- VII - Direito à terra, moradia e Infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais;
- VIII - Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias;
- IX - Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia;
- X - Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas;
- XI - Gestão e monitoramento do plano. No último bloco desse artigo, examinaremos a consistências entre essas 11 definições estratégicas e as tendências mais significativas que podem ser detectadas no cenário atual de desigualdades (igualdades) de gênero no Brasil.

A 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (3ª CNPM) ocorreu em dezembro de 2011, com 200 mil participantes em todo o país e 2.125 delegadas na etapa nacional. Como resultado, temos o PNPM 2013-2015, com inserção das temáticas de gênero em diversas frentes do governo.

No mandato de Dilma Rousseff, primeira mulher presidente do Brasil, o Plano de Políticas para as Mulheres torna-se um instrumento ainda mais importante, tendo em vista que, em seu governo, a SPM assume maior protagonismo e liderança. No atual cenário político, reivindicações históricas, como a construção de creches e o enfrentamento massivo à violência contra as mulheres, ganham força e concretude, por um lado; por outro, em um contexto mais amplo, as políticas públicas para as mulheres assumem significados distintos, ora indicando um campo de atividade, ora um propósito político, efetivando programas de ação com resultados específicos. As políticas orientam as ações do Estado a fim de combater problemas decorrentes de práticas assimétricas historicamente configuradas que inviabilizam o processo de participação social e política democrática e igualitária, de mulheres e homens.

A segunda parte deste trabalho visava proporcionar elementos atualizados para entendimento evolução histórica e status das políticas públicas que se preocupem com os aspectos relacionados a gênero, servindo como referência atualizada para a elaboração de novas políticas, maximizando seus resultados e o desenvolvimento econômico em um cenário de desigualdade de gênero.

### **3 RESULTADOS: REFLEXÕES SOBRE OS ESTUDOS APRESENTADOS**

Este trabalho buscou tratar da temática de gênero sob o ponto de vista de uma variável da desigualdade que deve ser considerada importante no entendimento não apenas do comportamento social, mas também relevante na determinação do desenvolvimento econômico.

A partir dos testes empíricos realizados pelos autores apresentados na revisão teórica, que mostraram resultados significantes, as conclusões indicam que caso exista uma correlação entre o crescimento dos produtos estaduais brasileiros e a desigualdade de gênero, medida pelo diferencial de renda, essa deve ser negativa. O acesso a dados estaduais mais diversificados, que permitam a construção de outros indicadores de estoque de capital ou de progresso técnico é uma alternativa viável para o aprofundamento do estudo. Além disso, a construção de diferentes medidores de desigualdade de renda, ou então de outras alternativas para o entendimento do fenômeno da desigualdade, também possivelmente levará a uma compreensão mais completa do tópico. Para isso, é necessário que o governo estabeleça meios de documentação e controle dos dados, que podem ser apoiados pelas atuais políticas de promoção de gênero.

Muito embora esse aspecto não seja muito mencionado pelos autores que dedicam atenção ao tema, não resta dúvida de que as mudanças populacionais e das relações de gênero observadas no Brasil, ao longo das últimas décadas, contribuíram para criar condições favoráveis para redução da pobreza extrema. A diminuição das taxas de dependência demográfica e o crescimento de novos arranjos familiares contribuíram para o aumento das classes intermediárias brasileiras. Sem dúvida, a conjuntura econômica internacional e nacional favorável (com crescimento do emprego formal), o aumento sustentado do salário mínimo e a ampliação das políticas de transferência de renda no período 2004-2008 tiveram impactos sociais em termos de redução da pobreza e da desigualdade. No entanto, não é excessivo afirmar que os efeitos positivos da conjuntura econômica e das políticas mencionadas não teriam sido os mesmos caso não estivessem dadas tais condições assistencialistas favoráveis.

A literatura teórica sobre os impactos da desigualdade de gênero no crescimento econômico brasileiro não é conclusiva e ainda há necessidade de aprofundamento da investigação. No entanto, podemos afirmar que o interesse no tema está cada vez mais presente, assim como o papel da mulher na sociedade é notavelmente crescente. Sem indicar relação de causa e efeito entre elas, entendemos como positivas ambas estas evoluções históricas.

Mesmo sem ter dados conclusivos que indiquem a relação direta entre a desigualdade de gênero e o desenvolvimento brasileiro, é possível verificar que o governo reconhece a importância do tema para o país e, visando responder às pressões tanto da sociedade e instituições nacionais como internacionais, busca a criação de políticas acompanhem o desenvolvimento da temática.

As condições de realização do diagnóstico das políticas atuais não pretendiam uma revisão que esgotasse a literatura disponível e tampouco a investigação empírica de aspectos relacionados ao desenho e implementação políticas de promoção da igualdade de gênero no Brasil. Isso limita substantivamente as possibilidades de analisar mais a fundo a trajetória, adequação e desempenho dessas políticas. Consequentemente, não é possível elaborar aqui conclusões definitivas seja sobre tendências observadas em relação à persistência ou superação das desigualdades entre os gêneros, nem sobre desempenho das políticas públicas nesse campo. Mas é pertinente e necessário alinhar reflexões

emergentes desse exercício que podem, eventualmente, inspirar investimentos no sentido de que o diagnóstico iniciado possa ser completado no futuro próximo, especialmente considerando-se a análise dos resultados da PNDM 2013-2015 que devem ser publicados em 2016. O PNPM pode ter impacto direto na vida de algumas mulheres e remete a convicção de que, mediante articulação e monitoramento para implementação de suas ações, permite construir um país mais justo, mais desenvolvido, mais igualitário e mais participativo.

Entre outras razões, porque é preciso considerar que, desde então, tiveram lugar mudanças significativas nos cenários global e nacional. Sobretudo, algumas das tendências que emergem do diagnóstico aqui realizado sugerem que um foco restrito em legislação ou políticas públicas, que eventualmente poderiam ter sido o “resultado” de determinada conferência, pode ser insuficiente para medir transformações no campo da desigualdade de gênero, ou mesmo para analisar de maneira mais precisa os efeitos e também os “não efeitos” das recomendações derivadas de acordos internacionais. É preciso dizer que não é exatamente trivial a tarefa de rastrear os caminhos através dos quais uma recomendação internacional se converte ou não em política pública nos contextos nacionais.

Sem dúvida, os acordos resultantes das conferências da década de 1990 tiveram, na maioria dos casos, efeitos expressivos. Mobilizaram novas concepções e discursos que seriam propagados por instituições oficiais e personalidades políticas. Um claro exemplo, no caso do tema aqui tratado, é a própria legitimação do conceito de gênero, que hoje se converteu em língua franca de políticas públicas. Entretanto, políticas públicas expressivas, embora necessárias e positivas, nem sempre são efetivamente transportadas para a racionalidade do Estado em forma plena: prioridades, orçamento, arquitetura institucional (PECHENY; LA DEHESA, 2009).

Como fica claro no diagnóstico de grandes tendências apresentado na revisão teórica, o Brasil vem experimentando um processo gradual e contraditório de “despatriarcalização”. Ainda que discursos, representações e práticas de corte patriarcal possam ser identificados em instituições e práticas sociais, as formas assumidas pela dominação masculina (BOURDIEU, 1999) na sociedade brasileira não podem ser descritas, no seu conjunto, como definitivas e inexoravelmente “patriarcais”. Podemos talvez classificar o sistema sexo-gênero que ordena representações e práticas no país como sendo marcadamente androcêntrico, com a igualdade perante a lei assegurada constitucionalmente.

Sabemos que as práticas patriarcais seculares enraizadas nas relações sociais e nas diversas institucionalidades do Estado devem ser combatidas no cotidiano de maneira permanente. A busca pela igualdade e o enfrentamento das desigualdades de gênero fazem parte da história social brasileira, que foi construída em diferentes espaços e lugares com a participação de diferentes mulheres, com maior e menor visibilidade e presença política. Há muito as mulheres vêm questionando nos espaços públicos e privados a rígida divisão sexual do trabalho; com isto, vêm contribuindo para mudar as relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. Nesse sentido, gerações de mulheres têm se comprometido em construir um mundo igual e justo, buscando

igualdade entre mulheres e homens, com respeito às diferentes orientações sexuais, além da igualdade racial e étnica. Afinal, tais diferenças são apenas mais uma expressão da rica diversidade humana e é preciso garantir igualdade de oportunidades para todas as pessoas.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apesar de os estudos empíricos dos autores a respeito da influência das desigualdades de gênero no desenvolvimento não retornarem dados conclusivos, é perceptível a evolução das questões de gênero e crescente importância perante a sociedade e governo. A transformação mais marcante do século XX no Brasil – e que sintetiza as mudanças sociais, econômicas e demográficas – foi possivelmente o deslocamento definitivo das mulheres do lugar em que eram coadjuvantes das decisões familiares para espaços de protagonismo amplo da esfera pública, seja no mundo do trabalho seja na sociedade política, o que, inclusive, teve efeitos definitivos sobre a formação das famílias e os padrões de fecundidade, com repercussões evidentes na estrutura demográfica. Mantidas as condições democráticas, esse fenômeno não é passível de regressão. Essas mudanças foram o resultado de processos de longo prazo, instáveis, contraditórios, mas certamente cumulativos.

O equacionamento do “problema de gênero” no Brasil exigiria campanhas públicas para motivar a participação dos homens nos afazeres domésticos, bem como mecanismos institucionais para reduzir a sobrecarga familiar que pesa sobre as mulheres (desfamiliarização), tais como: creches e educação infantil; restaurantes populares; transporte coletivo adequado para adultos e crianças; jornadas de trabalho flexíveis; espaços públicos de lazer; entre outros. Ou seja, um conjunto de medidas que demandam não apenas investimentos públicos substantivos, mas também grande capacidade de articulação inter-setorial.

É nossa expectativa, portanto, que esse esforço de diagnóstico e análise, ainda que parcial e incompleto, possa suscitar conversações e debates acerca dos padrões desiguais e combinados que hoje caracterizam os “problemas de gênero” no Brasil. Esses debates também deveriam explorar possibilidades de assegurar maior consistência entre políticas públicas prioritárias e dinâmicas de transformação, acomodação e recorrência que se observam no mundo quando examinado a partir de uma lente multifacetada de gênero.

#### **5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALVES, J.E.D.; CORRÊA, S. “Igualdade e desigualdade de gênero no Brasil: um panorama preliminar, 15 anos depois do Cairo”, **Seminário Brasil, 15 anos após a Conferência do Cairo (Abep)**, 2009

BALDWIN, M.; JOHNSON W.G. “Estimating the employment effects of wage discrimination” In: **The Review of Economics and Statistics**, vol. 74, No. 3, pp. 446-455, 1992

BAUMEL, R. I. "Igualdade de gênero e desenvolvimento econômico: o caso brasileiro", São Paulo, **Universidade de São Paulo**, 2012

BECKER, G. S.; MURPHY, K.M.; TAMURA, R. "Human Capital, Fertility, and Economic Growth", **Journal of Political Economy**, vol. 98, No. 5, pp. 12-23, 1990

BECKER, G. S.; TOMES, N. "Human Capital and the Rise and Fall of Families" **In: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education**, 3e., Illinois, The University of Chicago Press, 2004

BOGRAD, M. "Strengthening domestic violence theories: Intersection of race, class, sexual orientation, and gender", **Journal of Marital and Family Therapy**, vol. 25, n. 3, pp.275–289, 1999

MINCER, J. 'Investment in human capital and personal income distribution", **Journal of Political Economy**, vol. 66, p 281-1958

SCHULTZ, T. W. **O valor econômico da educação**, Rio de Janeiro, Zahar, 1967

SEGUINO, S. "Gender Inequality and Economic Growth: **A Reply to Schober and Winter-Ebmer**", vol. 39, n. 8, pp. 1485-1487, 2011

SEGUINO, S.; FLORO, M.S. "Does Gender have any Effect on Aggregate Saving? An empirical analysis", **International Review of Applied Economics**, vol. 17, n. 2, 2003

SOARES, S. S. D. "O Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho – Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras", Texto para discussão n. 769, **IPEA - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, 2006

SOLOW, R.M. "A Contribution to the Theory of Economic Growth", **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 70, No. 1, pp. 65-94., 1956

SWAN, T.W. "Economic Growth and Capital Accumulation", **Economic Record**, vol. 32, No. 2, pp. 334–361, 1956

THOMAS S.; WINTER-EBMER R. "Gender Wage Inequality and Economic Growth: Is There Really a Puzzle?—A Comment", **World Development**, vol. 39, No. 8, pp. 1476–1484, 2011

Banco Mundial, The effect of women's economic power in Latin America and the Caribbean, 2012. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/content/dam/Worldbank/document/PLBSummer12latest.pdf>>. Acesso em: 01/11/2015

Banco Mundial, Igualdade de Gênero e Desenvolvimento, 2012. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105->

1299699968583/7786210-1315936231894/Overview-Portuguese.pdf>. Acesso em: 07/11/2015

Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres, 2013. Disponível em: <<http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/PlanoNacionaldePoliticaparaasMulheres20132015.pdf>>. Acesso em: 20/11/2015