

AS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCOSUL: UM ESTUDO DAS NORMATIVAS IMPLEMENTADAS DE 2006 A 2016

Autora: Isadora Carolina Vinhal Ribeiro¹

Orientadora: Débora Figueiredo Mendonça do Prado²

Resumo: O debate sobre igualdade de gênero e direitos das mulheres mostra-se imprescindível em qualquer discussão sobre desenvolvimento econômico e social. A inclusão da perspectiva de gênero nos processos de integração regional, então, pretende contribuir para a garantia de igualdade de oportunidades como condição para a equidade social, uma vez que não há maneiras de se criar uma incorporação de ideias enquanto se exclui das políticas uma parcela grande e importante da população. Dessa forma, a discussão do presente trabalho envolve o mapeamento do nível em que se encontra a questão da desigualdade de gênero no MERCOSUL e como este vem buscando combatê-la implementando políticas de equidade através da institucionalização do bloco. Pretende-se, então, apresentar um estudo comparativo entre os aspectos sociais em que há maior desigualdade de gênero nos países membros e as políticas de gênero no MERCOSUL de 2006 até 2016 analisadas tendo como referência os critérios implementados pelo Fórum Econômico Mundial no índice global de desigualdade de gênero com enfoque na questão política, com o intuito de retratar o papel do MERCOSUL na promoção da igualdade no bloco.

Palavras-chave: igualdade de gênero, MERCOSUL, políticas regionais de equidade.

Abstract: The debate on gender equality and women's rights is indispensable in any discussion of economic and social development. The inclusion of a gender perspective in regional integration processes, thus, aims to contribute to the guarantee of equal opportunities as a condition for social equity, since it's impossible to create an incorporation of ideas while excluding a large and very important portion of the population from the politics. Thus, the discussion of this paper involves the mapping of the level of gender inequality in MERCOSUR and how it has sought to combat it by implementing equity policies through the institutionalization of the bloc. The aim is to present a comparative study between the social aspects in which there is greater gender inequality in the member countries and the gender policies in MERCOSUR from 2006 to 2016 analyzed with reference to the criteria implemented by the World Economic Forum in the global index of gender inequality with a focus on the political issue, with the aim of portraying the role of MERCOSUR in promoting equality in the bloc.

Key-words: gender equality, MERCOSUR, regional equity policies.

¹ Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia

² Professora adjunta do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista, Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas e Doutora em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) com ênfase em política internacional.

1. Introdução

A inserção das questões relativas a gênero e direitos das mulheres apresenta-se, cada vez mais, como imperativa em qualquer discussão sobre desenvolvimento. Nunca foi tão evidente que a perspectiva de gênero importa na busca por sociedades mais justas, mais prósperas e progressistas. Portanto, deve estar presente quando se debate que tipo de desenvolvimento se persegue e deve integrar estudos sobre políticas governamentais, além de permear os mecanismos institucionais dos Estados e em todas as organizações (SCHNOR, 2017).

Dessa forma, a inclusão da perspectiva de gênero nos processos de integração regional pretende contribuir para garantir a igualdade de oportunidades como condição para a equidade social. Acredita-se que estes processos têm efeitos diferenciados nas sociedades, o que faz com que os benefícios da expansão comercial possam ser diferentes entre homens e mulheres. A ideia principal é que as políticas públicas, como as de igualdade de gênero, são importantes na medida em que contribuem para a legitimação e efetividade do processo, pois permitem ganhos expressivos na busca de coesão econômica e social (RODRIGUEZ, TAVARES, 2006; CELIBERTI, MESA, 2010).

A abordagem de gênero nas políticas sociais regionais implica gerar oportunidades iguais para todos, não apenas para acessar recursos, mas também para desenvolver seu potencial, tomar decisões e exercer seus direitos. Dessa forma, “toda política social deve estar vinculada ao desenvolvimento e promoção de relações equitativas e à eliminação de todas as formas de discriminação, seja por gênero, classe ou etnia” (MERCOSUL, 2013, p. 35)

Nesse sentido, o presente trabalho procura retratar o papel social do bloco econômico formado na América do Sul – MERCOSUL –, através do estudo de suas normativas voltadas ao enfrentamento às desigualdades de gênero. Para tanto, pretende-se, primeiramente, apresentar um mapeamento da situação da desigualdade nos países membros de acordo com o índice *Global Gender Gap* do Fórum Econômico Mundial – explicado mais à frente –, para, então, poder analisar o que tem sido feito para enfrentar a situação. Pretende-se, portanto, apresentar um estudo comparativo entre o nível de desigualdade nos países e seus desdobramentos e as políticas de gênero do MERCOSUL de 2006 até 2016 analisadas com base nos critérios do índice acima citado, exibindo um retrato real da busca, por parte do bloco, em atender às principais demandas sociais da população dos países membros.

Para isso, o artigo será dividido de forma a apresentar um embasamento teórico como introdução do tema de gênero na análise de integração regional e seus aspectos sociais,

abarcando, também, uma visão geral da desigualdade de gênero e, em especial, nos países do MERCOSUL, além da trajetória história de inserção da questão nas agendas internacionais e regionais. Posteriormente, o artigo provê um estudo empírico das normativas do bloco, o qual envolve a apresentação dos dados sobre a desigualdade de gênero nos países, as ações institucionalizadas pelo bloco no enfrentamento dessas desigualdades e, por fim, os resultados do estudo embasado nos critérios do índice *Global Gender Gap*.

No contexto atual, o MERCOSUL enfrenta desafios muito amplos com uma proporção significativa da população ainda ausente dos benefícios alcançados com a expansão comercial. O cenário regional assume para o MERCOSUL a necessidade de ressignificar a coordenação dos esforços entre os países, aprofundando o processo de integração e as formas de convergência das políticas públicas (MERCOSUL, 2013).

Portanto, o conhecimento sobre as diferentes políticas sociais “pode ser muito útil para gerar consenso sobre quais tipos de políticas são necessárias, bem como redesenhar os programas atualmente em vigor” (MERCOSUL, 2013, p. 75). De acordo com o próprio MERCOSUL na publicação “A dimensão social do MERCOSUL, marco conceitual” (2013), a avaliação de políticas e programas sociais têm um papel importante na promoção de melhorias nas políticas públicas. Porém, é necessário manter o foco na transformação entre “ideia e ação”, uma vez que, se não houver formas de gerar políticas sociais que promovam a equidade, a integração social e a igualdade, pode-se perder de vista o objetivo principal desse espaço de integração, que é melhorar as condições vida dos povos com redistribuição de renda, geração de emprego de qualidade e aumento dos níveis de acesso e apropriação da cidadania.

2. A perspectiva de gênero: uma visão mais geral

No estudo das relações internacionais, “abordagens que usam o gênero como forma de análise procuram, nas instituições e normas do sistema internacional, explicações para a assimetria nas relações entre os gêneros e instâncias de criação de identidades de homens e mulheres” (MONTE, 2013, p. 68). Na esfera política internacional, como reflexo da construção, no Estado moderno, de relações desequilibradas de gênero, o masculino foi exaltado e o feminino deixado em segundo plano, ou seja, a “masculinização” do político e, consequentemente, sua valorização em detrimento da “feminilização” da paz e da tolerância levaram as mulheres à invisibilidade na atuação no âmbito público e nas relações internacionais. A identidade de cidadão distingue o que é masculino/feminino como uma condição dual e excludente. Nesse sentido, o significado social que é dado ao homem e à mulher traz consigo

consequências políticas e sociais importantes nas sociedades (MONTE, 2013; MÈRCHER, VILLENAVE, 2013).

Peterson e Runyan³ (2013) identificam duas possibilidades de trabalhar o gênero como análise das RI: posição das mulheres e poder do gênero. Contudo, a maior parte das feministas busca demonstrar como as posições subordinadas e marginalizadas ligadas à mulher estão relacionadas ao poder do gênero – um sistema de símbolos sociais empregados para interpretar a realidade e fixar significados.

Quando passamos a entender essa conceituação de gênero, entendemos que são estes símbolos que “impelem os indivíduos a se comportarem de maneira socialmente entendida como condizente com sua anatomia” (MONTE, 2013, p. 69), ou seja, a diferenciação entre masculino e feminino se caracteriza como um conjunto de normas e significados que oferece elementos para a construção das identidades. Assim, podemos entender o gênero como categoria também presente em discursos e instituições e em diferentes níveis da vida social, inclusive no nível internacional (MONTE, 2013).

Peterson e Runyan (2013) enfatizam que o poder do gênero atua como uma forma de ver o mundo que promove a dicotomização, a estratificação e a despolitização no pensamento e na ação, sustentando estruturas de poder e crises globais que impedem os avanços significativos na igualdade e justiça social. As autoras utilizam as raízes das divisões de poder, não apenas para rastrear o posicionamento e reposicionamento de mulheres e homens nas instituições de governança global, aparatos de segurança global e formações econômicas políticas globais, mas também a mostrar como o poder do gênero opera nesses contextos para manter as desigualdades com base no gênero, raça, classe, sexualidade e nacionalidade. Devido a essas variáveis, sabemos que as particularidades do gênero são sempre moldadas pelo contexto.

As estudiosas feministas, então, promoveram uma definição alternativa das Relações Internacionais que coloca os indivíduos e as relações das pessoas, como agentes e dentro das estruturas sociais, de volta às relações internacionais: “a identificação e explicação das estratificações sociais e da desigualdade como estruturada no nível das relações globais” (BROWN, 1988, p. 461 *apud* PETERSON, RUNYAN, 2013, p. 18). Assim, o estudo de gênero altera nossa compreensão dos focos convencionais de RI - política de poder, guerra e controle

³ V. Spike Peterson e Anne S. Runyan fazem parte de uma gama de autoras feministas que abordam o gênero como categoria de análise das relações internacionais, assim como J. Ann Tickner, Cynthia Enloe, Susan Carroll, Linda Zerilli, Sarah Brown, Christine Sylvester, dentre outras.

econômico - expondo o que mais profundamente os sustenta e por que eles recebem tal destaque sobre outras formas de pensar e agir no mundo.

Inicialmente, a inserção da questão de gênero no debate e na agenda internacional se deu após o fim da Guerra Fria, com a emersão de novos temas ou o aumento no grau de importância atribuída a eles, como meio ambiente, direitos humanos e gênero, conflitos étnico-religiosos, entre outros. Pode-se dizer que seu embrião se encontra na especificidade do tratamento dos direitos das mulheres abordada no preâmbulo da Carta da ONU, a qual foi o primeiro documento jurídico internacional a afirmar a igualdade de gênero. Convém destacar que a iniciativa da ONU apenas repercutiu o cenário dos anos 60 e 70 de vários países da Europa e dos Estados Unidos, onde manifestações feministas reivindicavam direitos de igualdade (SCHNOR, 2017; PEDRO, 2006; SATO, 2000).

Com o objetivo de afirmar o direito das mulheres, a organização passou a encorajar o reconhecimento do seu papel para o desenvolvimento econômico e social dos países através da criação de programas que visassem incluir a mulher no mercado de trabalho de forma igualitária, promover a educação e a sua representação nos processos de tomada de decisão política e econômica (SANTOS, 2016; GUARNIERI, 2010).

Em 1947, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) criou a Comissão sobre o Status da Mulher (CSW), a qual foi responsável pela elaboração das primeiras convenções internacionais sobre o tema. Já no ano de 1963, esforços foram feitos para que as normas referentes aos direitos das mulheres fossem consolidadas, o que levou a Assembleia Geral das Nações Unidas solicitar à comissão a elaboração da Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, adotada em 1967. A CSW também criou o Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em 1979, o primeiro tratado que dispôs sobre obrigações dos Estados quanto aos direitos das mulheres (SANTOS, 2016).

A questão de gênero veio a ganhar ainda mais relevância a partir de 1970, com a criação da Década das Nações Unidas para a Mulher. No início, a comissão recomendou que o ano de 1975 fosse designado o “Ano Internacional da Mulher”, com a finalidade de chamar a atenção para a igualdade entre homens e mulheres e para suas contribuições para o desenvolvimento e paz entre os países. Assim, foi realizada, na Cidade do México, a I Conferência Mundial sobre as Mulheres. A Assembleia apontou que era necessário chamar a atenção para o desenvolvimento de metas, estratégias e planos de ação para a melhoria da situação feminina, identificando três pontos essenciais: igualdade de gênero e eliminação da discriminação de

gênero; integração e participação das mulheres no desenvolvimento; e aumento da contribuição das mulheres na consolidação da paz mundial (CELIBERTI, 2005; SANTOS, 2016).

A quarta e maior conferência das Nações Unidas sobre a mulher aconteceu em Pequim no ano de 1995, em que a abertura ao debate sobre as mulheres atinge um perfil elevado dentro da institucionalidade da ONU. A Plataforma de Ação de Pequim, documento resultante da conferência, definiu o tom da retórica e da abordagem dos anos 2000 na agenda de gênero das organizações internacionais, assim como quais deveriam ser as estratégias adotadas pelos Estados para atingir a equidade dentre suas populações. O conteúdo da Plataforma refletiu, ainda que não totalmente, as demandas dos movimentos feministas de forma mais profunda que os esforços prévios (SCHNOR, 2017; CELIBERTI, 2005; MONTEIRO, 2014).

No contexto da América Latina, “houve uma confluência interna de trabalho entre os grupos, redes, movimentos e organizações sociais (etapa pré-Pequim) que os uniram e fizeram com que sua incidência e ganho políticos no espaço da ONU fossem mais categóricos” (MONTEIRO, 2014, p.80). Essa confluência se estendeu com o retorno de grupos feministas de Pequim quando analisaram o cenário latino americano dos anos de 1990. Ao se depararem com as novas formas de configuração do capitalismo neoliberal por meio das integrações regionais, dentre elas o MERCOSUL, mulheres à frente de partidos políticos e sindicatos, acadêmicas, ONGs e organizações sociais e feministas, refletiram sobre o impacto que esses processos causariam às mulheres, fossem em termos de trabalho, pobreza, participação política, ou como mais um espaço para a perpetuação do sistema patriarcal e das relações de poder (MONTEIRO, 2014).

A recomendação trazida em Nairóbi e reafirmada em Pequim de que fossem construídos mecanismos para a promoção de ações especificamente voltadas à mulher, impulsionou a criação de instituições nos países que estiveram presentes na conferência, como é o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Brasil (MONTEIRO, 2014).

2.1. A questão de gênero no MERCOSUL

No cenário regional, o processo de integração do MERCOSUL emergiu em meio a tratados de complementação econômica entre os países a fim de intensificar as relações comerciais. Os objetivos a respeito da profundidade desses acordos comerciais eram formar zonas de livre comércio, uniões aduaneiras ou um mercado comum. Este seria o caso do MERCOSUL, criado pelo Tratado de Assunção, em 1991, mediante o qual Argentina, Brasil, Uruguai Paraguai se propunham a alcançar um mercado comum até 1994 (ORSINO, 2017).

Apesar dos passos importantes dados pelo processo de integração, foi necessário um novo acordo, o Protocolo de Ouro Preto, mediante o qual os países membros reformularam a institucionalidade do MERCOSUL buscando incluir questões que não eram estritamente comerciais, econômicas ou financeiras. A segunda etapa do MERCOSUL, então, teve como desafio encontrar uma institucionalidade adequada com vistas a incluir as dimensões social, cultural e de participação cidadã (ORSINO, 2017).

Ao longo desse quadro institucional, as questões de gênero, igualdade de oportunidades e a situação das mulheres começaram a ser abordadas com a participação de uma sociedade civil mais organizada, a qual era consciente de que, sem a participação ativa das mulheres, se corria sério risco de que a temática de gênero acabaria segregada da agenda do bloco. Analisando como se deram os diálogos para alcançar um lugar na institucionalidade no bloco, percebe-se que as articulações políticas entre Estados e sociedade civil foram amenas, sem muitas tensões políticas. Havia um cenário internacional e regional favorável para que institucionalidades com essas funções fossem criadas por meio de normativas (PONT, 2016; MONTEIRO, 2014).

A Cúpula de Presidentes do MERCOSUL, celebrada na Argentina, foi a oportunidade política de formar o espaço para as mulheres no bloco. Durante a reunião, em 1998, formalizou-se a Reunião Especializada da Mulher e consagrou-se a Cláusula democrática, expressões que anunciavam um caminho na ampliação dos debates sociais com inclusão da igualdade entre homens e mulheres (ORSINO, 2017).

As recomendações emanadas da REM foram dirigidas a uma diversidade de temas: incremento da participação política, desigualdade no trabalho, incorporação da perspectiva de gênero na educação, violência contra as mulheres, comércio e tráfico, direitos sexuais e reprodutivos. No entanto, durante o ano 2005, uma avaliação da Secretaria Técnica da REM concluía que não se havia conseguido introduzir efetivamente a perspectiva de gênero no processo de integração, o que fez emergir proposições da necessidade de que a representação social fosse mais direta. Para superar este déficit, propunha-se combinar o trabalho regional com o nacional e fortalecer a articulação horizontal dos mecanismos nacionais da mulher e das organizações da sociedade civil com os espaços do bloco. Para a consolidação da perspectiva de gênero no MERCOSUL era essencial que o avanço das políticas de gênero no bloco levasse ao fortalecimento da institucionalidade dos mecanismos nacionais (PONT, 2016; MONTEIRO, 2014).

Por essas razões, era necessária a mudança de nível político do âmbito de análise da situação da mulher e da apreciação da perspectiva de gênero no bloco, tratando o tema com

responsabilidade ministerial. A partir da decisão do Conselho do Mercado Comum, no final de 2011, foi reconhecida a Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher como órgão assessor e os mecanismos nacionais participantes como gestores dos encontros entre as ministras e autoridades em gênero dos Estados partes. A diferença substancial em relação à elevação de *status* da reunião é sobre a eficácia da normativa da RMAAM e o caminho que leva para ser considerado pelo CMC, órgão responsável pela condução política do processo de integração. E, assim sendo, supostamente, as resoluções e decisões que saem dos encontros da RMAAM, teriam força prática mais contundente (MONTEIRO, 2014).

3. Uma análise sobre o MERCOSUL: os dados sobre a desigualdade de gênero

Em meio às discussões sobre a importância da incorporação da perspectiva de gênero para o desenvolvimento de sociedades e economias, é importante analisar se os elementos jurídicos criados com base nessa questão permanecem no discurso ou são efetivamente transformados em ações políticas que visem diminuir (quicá extinguir) a desigualdade de gênero.

A partir do mapeamento da situação atual da desigualdade de gênero dentro dos países do MERCOSUL é possível, ao bloco, definir sua agenda política buscando proporcionar um enquadramento adequado para se integrar a dimensão das questões de gênero em sua institucionalidade e para a implementação de um quadro coerente de estratégias para a igualdade de gênero nos Estados membros. Nesse sentido, levanta-se a questão do papel do bloco na criação, concretização e monitoramento das normativas para o desenvolvimento social de seus membros.

Como forma de retratar essa situação, foi adotado o índice “*Global Gender Gap*” (cuja tradução mais próxima seria “Índice de Desigualdade de Gênero Global”) criado pelo Fórum Econômico Mundial, a organização internacional para a cooperação público-privada. O Fórum vem influenciando, de forma consistente, a segurança global e questões de mercado, embora tenha começado como um esforço privado e não intergovernamental. Segundo a própria organização em seu site oficial “(ela) é independente, imparcial e não vinculada a interesses especiais”, garantindo ser comprometida a melhorar a situação do mundo através da cooperação público-privada entre influentes grupos políticos, corporativos, acadêmicos (PIGMAN, 2007).

O Fórum Econômico Mundial lidera vários projetos junto com acadêmicos, representantes das corporações e *policy makers* para tratar de certas questões em uma ampla gama de assuntos como meio ambiente, investimento, tecnologia e desigualdades. A partir

desses projetos, a organização publica vários relatórios anualmente afim de identificar riscos, oportunidades, investimentos e reformas importantes para o mundo como um todo (PIGMAN, 2007).

De acordo com o Fórum, para que economias e sociedades prosperem, a paridade de gênero é fundamental. Afim de construir economias inclusivas e dinâmicas, deve-se assegurar que todos tenham oportunidades iguais, uma vez que a não integração de mulheres e meninas (dentre outros grupos tidos como minoritários) leva à perda, para a comunidade global, de habilidades, perspectivas, ideias que são críticas para enfrentar desafios globais e aproveitar novas oportunidades (GGGR, 2017).

O índice *Global Gender Gap* foi introduzido pela primeira vez pelo Fórum Econômico Mundial em 2006 como um retrato da magnitude das disparidades baseadas em gênero nos países. Os relatórios fazem uma avaliação sobre a paridade de gênero em uma escala de 0 (imparidade) a 1 (paridade) em quatro dimensões temáticas e fornece classificações dos países que permitem comparações efetivas entre regiões. Os *rankings* são projetados para criar uma consciência global dos desafios colocados e as oportunidades de redução das desigualdades de gênero (GGGR, 2017).

Este índice mensura a desigualdade de gênero através de quatro sub índices: Participação e Oportunidade Econômica; Consecução Total da Educação, a qual usa as variáveis proporção entre a taxa de alfabetização feminina e a taxa de alfabetização masculina e a frequência de ambos nos três níveis de ensino; Saúde e Sobrevivência; e Empoderamento Político, que calcula a proporção de mulheres e homens em cargos ministeriais e parlamentares e o número de mulheres que nos últimos 50 anos exerceram a chefia do governo como presidentes ou primeiras-ministras (GGGR, 2017).

De forma geral, os índices envolvem a conversão de todos os indicadores em proporções de mulher para homem. Isso busca garantir que o índice capture as diferenças entre os níveis de desempenho de mulheres e homens, em vez dos próprios níveis. Então, é calculada a média ponderada dos indicadores dentro de cada sub índice. Para obter uma pontuação média verossímil, os indicadores são normalizados de acordo com seus desvios-padrão, determinando o peso de cada um. Para se chegar à pontuação média geral, por fim, é feito o cálculo da média simples dos sub índices, cujo valor final também varia entre 1 e 0 (GGGR, 2017).

As principais fontes de dados utilizadas para o cálculo são: Organização das Nações Unidas, Organização Internacional do Trabalho, Fórum Econômico, PNUD, Unesco, Banco Mundial, Organização Mundial da Saúde, *Central Intelligence Agency* (CIA) e o *Inter-Parliamentary Union* (MELO, 2010).

Com base nesses critérios, então, propõe-se mapear e apresentar o retrato das desigualdades baseadas em gênero nos países do MERCOSUL através da análise de suas pontuações gerais e em cada sub índice nos relatórios do Fórum a partir de 2006 até o ano de 2016. Como uma forma de melhor visualizar essa evolução, foram criadas tabelas com as pontuações referentes aos anos em questão. O recorte temporal foi escolhido, primeiramente, pelo ano que o índice foi criado, uma vez que seria inviável a determinação das pontuações dos países antes mesmo de sua própria criação, e pelo ano que se encerra o estudo sobre a política de gênero do MERCOSUL.

Tabela 1: Evolução das pontuações da Argentina

	<i>Ranking</i> mundial	Participação e Oportunidades na Economia	Realização Educativa	Saúde e Sobrevivência	<u>Empoderamento</u> <u>Político</u>	<i>Score</i> Total
2006	41	0.551	0.997	0.980	0.204	0.6829
2007	33	0.613	0.996	0.980	0.204	0.698
2008	24	0.607	0.994	0.980	0.303	0.721
2009	24	0.603	0.994	0.980	0.308	0.721
2010	29	0.602	0.995	0.980	0.298	0.719
2011	28	0.6124	0.9941	0.9796	0.3084	0.7236
2012	32	0.6075	0.9962	0.9796	0.3018	0.6909
2013	34	0.5887	0.9962	0.9796	0.3136	0.7195
2014	31	0.631	0.996	0.980	0.320	0.732
2015	35	0.615	0.996	0.980	0.347	0.734
2016	33	0.616	0.995	0.980	0.350	0.735

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios do *Global Gender Gap* de 2006 a 2016

Tabela 2: Evolução das pontuações do Brasil

	<i>Ranking</i> mundial	Participação e Oportunidades na Economia	Realização Educacional	Saúde e Sobrevivência	<u>Empoderamento</u> <u>Político</u>	<i>Score</i> Total
2006	67	0.604	0.972	0.980	0.0061	0.6543
2007	74	0.645	0.969	0.980	0.062	0.664
2008	73	0.653	1	0.980	0.063	0.674
2009	81	0.637	0.999	0.980	0.063	0.670
2010	85	0.643	0.990	0.980	0.049	0.665
2011	82	0.6490	0.9904	0.9796	0.0526	0.6679
2012	62	0.6499	1	0.9796	0.1344	0.6909
2013	62	0.6561	1	0.9796	0.1440	0.6949
2014	71	0.649	1	0.980	0.148	0.694
2015	85	0.642	1	0.980	0.123	0.686
2016	79	0.640	0.998	0.980	0.132	0.687

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios do *Global Gender Gap* de 2006 a 2016

Tabela 3: Evolução das pontuações do Paraguai

	<i>Ranking</i> mundial	Participação e Oportunidades na Economia	Realização Educacional	Saúde e Sobrevivência	<u>Empoderamento</u> <u>Político</u>	<i>Score</i> Total
2006	64	0.554	0.944	0.980	0.144	0.6556
2007	69	0.594	0.9450	0.980	0.144	0.666
2008	100	0.483	0.997	0.980	0.092	0.638
2009	66	0.669	0.997	0.980	0.102	0.687
2010	69	0.637	0.996	0.976	0.113	0.680
2011	67	0.6436	0.9948	0.9758	0.1129	0.6818
2012	83	0.6510	0.9954	0.958	0.0633	0.6714
2013	89	0.6363	0.9928	0.9758	0.0847	0.6724
2014	81	0.646	0.993	0.980	0.137	0.689
2015	107	0.616	0.994	0.980	0.075	0.666
2016	96	0.656	0.995	0.980	0.075	0.676

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios do *Global Gender Gap* de 2006 a 2016

Tabela 4: Evolução das pontuações do Uruguai

	<i>Ranking</i> mundial	Participação e Oportunidades na Economia	Realização Educativa	Saúde e Sobrevivência	<u>Empoderamento</u> <u>Político</u>	<i>Score</i> Total
2006	66	0.611	0.991	0.980	0.0309	0.6550
2007	78	0.64	0.991	0.980	0.039	0.661
2008	54	0.642	1	0.980	0.142	0.691
2009	57	0.653	1	0.980	0.142	0.694
2010	59	0.657	1	0.955	0.179	0.690
2011	58	0.6621	0.9982	0.9796	0.1229	0.6907
2012	76	0.6602	0.9967	0.9796	0.0617	0.6745
2013	77	0.6833	0.9967	0.9796	0.0617	0.6803
2014	82	0.684	0.997	0.980	0.088	0.687
2015	93	0.639	0.997	0.980	0.101	0.679
2016	91	0.643	0.999	0.980	0.101	0.681

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios do *Global Gender Gap* de 2006 a 2016

Tabela 5: Evolução das pontuações da Venezuela

	<i>Ranking</i> mundial	Participação e Oportunidades na Economia	Realização Educativa	Saúde e Sobrevivência	<u>Empoderamento</u> <u>Político</u>	<i>Score</i> Total
2006	57	0.600	0.986	0.973	0.107	0.6664
2007	55	0.631	0.999	0.980	0.110	0.680
2008	59	0.634	0.999	0.980	0.138	0.688
2009	69	0.619	0.999	0.980	0.138	0.684
2010	64	0.615	0.999	0.980	0.152	0.686
2011	63	0.6159	0.9990	0.9796	0.1500	0.6861
2012	48	0.6260	0.9989	0.9796	0.2196	0.7060
2013	50	0.6256	0.9993	0.9796	0.2196	0.7060
2014	86	0.662	0.988	0.980	0.111	0.685
2015	78	0.657	0.990	0.980	0.139	0.691
2016	74	0.669	0.999	0.980	0.127	0.694

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios do *Global Gender Gap* de 2006 a 2016

De acordo com a análise das tabelas com a pontuação de cada país, é possível inferir que as maiores falhas dos Estados em prover um desenvolvimento social e econômico com equidade de gênero se concentram, no geral, na fomentação do Empoderamento político das mulheres. Algumas oscilações nessa pontuação ocorreram devido, principalmente, ao aumento ou diminuição da representação feminina parlamentar e ministerial.

No primeiro relatório do *Global Gender Gap* em 2006 já era perceptível que a América Latina como um todo possuía os menores hiatos na paridade de gênero no mundo em Saúde e Sobrevivência. Argentina já possuía altas pontuações, mas era prejudicada pela grande disparidade na participação econômica. O Brasil teve um desempenho péssimo. O país se encontrava entre os países que compartilhavam o primeiro lugar na categoria de saúde, mas era puxado pelo fraco desempenho em conquistas educacionais e empoderamento político (GGGR, 2006).

De acordo com os relatórios anuais do *Global Gender Gap*, a Argentina (tabela 1) continuou aumentando seu lugar no *ranking*, mostrando grandes avanços gerais, e, em especial na participação econômica, causado por uma melhora na relação entre a participação de mulheres e homens na economia. Em 2008, apresentou uma melhora na pontuação geral, resultado de um aumento no empoderamento político, impulsionado por ganhos na porcentagem de mulheres no parlamento e que ocupam posições de nível ministerial.

Os pontos fortes da Argentina são saúde, pequena imparidade na educação e um razoável desempenho no empoderamento político. No entanto, a participação econômica de mulheres permaneceu frágil ao longo desses anos, com um pequeno crescimento apenas em 2014, resultante do aumento de mulheres legisladoras, altas autoridades e gerentes. Desde 2006, melhorou em todos os sub índices, exceto o educacional, em que não houve alteração na pontuação.

Ainda de acordo com os relatórios anuais do Fórum, a maior pontuação argentina no sub índice de Empoderamento Político se deu em 2015, resultante de mais mulheres em cargos ministeriais e um crescimento de uma unidade do indicador “anos com uma mulher como chefe de estado” devido à concretude total do mandato de Kirchner.

O Brasil (tabela 2), por sua vez, apresenta o melhor desempenho na educação dentre os países e conseguiu fechar as desigualdades de gênero tanto no nível de escolaridade quanto no de saúde. Porém, em 2016, o país sofreu a primeira rachadura na igualdade de gênero na educação após 5 anos. A última queda havia sido em 2010, quando foi impulsionado por pequenas perdas. O ingresso no ensino primário para meninas, embora alta, permanecia abaixo da dos meninos (93% para meninas, em comparação com 95% para meninos) (GGGR, 2010).

O empoderamento político das brasileiras também sofreu queda em 2010. Com as mulheres ocupando apenas 9% dos cargos parlamentares e apenas 7% dos cargos de nível ministerial, o Brasil tinha um dos piores desempenhos nesses indicadores, apesar de ter eleito sua primeira presidente. Além disso, a participação das mulheres na força de trabalho, em 64%, ainda estava bem abaixo da dos homens (85%), e o rendimento estimado das mulheres era um

pouco menos de dois terços do que o dos homens (US \$ 7.190 para as mulheres, comparado com US \$ 12.006 para os homens) (GGGR, 2010).

Segundo os relatórios do índice de desigualdade de gênero (GGGI), o primeiro aumento na pontuação brasileira do sub índice político aconteceu em 2012, resultado de melhorias na porcentagem de mulheres em cargos ministeriais (de 7% para 27%). E a maior pontuação, em 2014, se deu pelo aumento do indicador “anos com uma mulher como chefe de estado” com Dilma Rousseff, que atingia, então, seu quarto ano de presidência. E, por fim, em 2015, o Brasil regrediu ligeiramente no sub índice de empoderamento político, provavelmente devido à queda no número de mulheres em cargos ministeriais (de 26% para 15%).

A mudança mais notável nas pontuações do Paraguai (tabela 3), segundo os relatórios de 2006 a 2016, se deu em 2009, o qual conseguiu subir vários lugares no *ranking* geral. Isto deveu-se em parte a um aumento no número de mulheres no parlamento (de 10% para 13%) e em parte devido a dados atualizados para o indicador de profissionais e trabalhadoras técnicas, fornecendo uma imagem mais precisa das desigualdades de gênero no país.

Desde 2006, Paraguai é o segundo país com maior crescimento em Educação, mas com o pior em nível de Empoderamento Político, caindo dezesseis posições em 2012, principalmente devido a uma diminuição significativa de mulheres em cargos ministeriais (de 21% para 7%). Nos últimos anos, o número de mulheres em cargos ministeriais também caiu quase pela metade (de 25% para 8%), tornando-se o segundo país de pior desempenho da região no sub índice. E, embora tenha melhorado na saúde, regrediu na maioria dos indicadores em Participação Econômica e Oportunidade (GGGR, 2015).

Já o Uruguai (tabela 4), conforme as informações dos relatórios do Fórum, melhorou marginalmente na maioria dos sub índices, e suas maiores conquistas foram o aumento do ingresso feminino no ensino primário e mais mulheres em cargos ministeriais em 2008, embora mostre um declínio no *ranking* geral em 2012, principalmente devido a uma diminuição do sub índice político. Desde 2006, fechou totalmente suas desigualdades de gênero em Saúde e Sobrevivência.

Em 2010, Uruguai alcançou sua maior pontuação no sub índice de empoderamento político, e, as seguintes maiores pontuações seriam, aparentemente em 2015 e 2016. Porém, o país caiu 11 lugares em 2015, com menos parlamentares, altas funcionárias e gerentes do gênero feminino. Algum progresso foi feito na porcentagem de mulheres no parlamento e em cargos ministeriais, mas o país ainda tem um dos três piores desempenhos da região nesses indicadores, conforme os relatórios anuais do Fórum Econômico Mundial no assunto.

Por fim, a Venezuela (tabela 5), cujos principais pontos fortes estão nas áreas de educação e saúde, possui grandes avanços nas áreas de Participação e oportunidade econômica e de Empoderamento político, uma vez que adicionou mais mulheres em cargos ministeriais desde 2006. Contudo, após uma melhoria na porcentagem de mulheres em cargos ministeriais em 2012, esse último sub índice venezuelano fez com que o país caísse no *ranking* geral, principalmente em 2013 e 2014 devido a um declínio na porcentagem de mulheres legisladoras, altas funcionárias e gestoras e uma queda na representação feminina em posições ministeriais, respectivamente, também segundo os relatórios do índice de desigualdade de gênero global.

4. O enfrentamento da desigualdade de gênero: instrumentos normativos no MERCOSUL

Dada a conclusão de que há uma maior demanda por ações afirmativas nas áreas relacionadas ao empoderamento político, propõe-se investigar o comprometimento e as ações do MERCOSUL na questão com seu propósito social de “garantir os direitos humanos, a assistência humanitária e as igualdades étnica, racial e de gênero” (MERCOSUL, 2018). Foi determinada, então, como forma de avaliar a atuação da organização para atender essas demandas, a exploração das normas e instrumentos normativos (Decisões, Resoluções e Recomendações) emanados pelos órgãos do bloco relacionados à política de igualdade de gênero. Com esse intuito, elaborou-se uma lista das normas de 2006 até o ano de 2016, segundo o Estudo sobre Política de Igualdade de Gênero no MERCOSUL (2016), que tenham alguma relação explícita com a questão de gênero. Além disso, esses instrumentos foram divididos de acordo com suas proposições que, de alguma forma, podem ser enquadrados nas quatro dimensões estabelecidas pelo índice do Fórum Econômico Mundial. Essas proposições foram identificadas no corpo das normas e destacadas na forma que fazem alusão a qualquer perspectiva de gênero. Por fim, os dados foram analisados e a porcentagem que cada tema teve na agenda de gênero do MERCOSUL nesse período foi calculada e exposta em forma de gráfico.

Tabela 6: Normas do MERCOSUL enquadradas nas áreas temáticas do GGGI

Participação e Oportunidade Econômica:	
Decisão 33/06 - SGT nº10	Requisitos Mínimos de Perfil do Inspetor do Trabalho no MERCOSUL: “No momento da seleção e nomeação de novos inspetores do trabalho, o acesso igualitário de mulheres e homens deve ser promovido”.

Decisão 19/07 - GANEMPLE	Diretrizes Regionais para o crescimento do emprego: “Objetivo: Gerar mais empregos formalizados e decentes, com a articulação de diversas políticas públicas nas áreas de crédito, incentivos fiscais temporários, capacitação profissional, inovação e transferência de tecnologia, apoio à comercialização em mercados internos e regionais, saúde e segurança. no trabalho, atendendo às questões de gênero, raça, etnia e outros grupos discriminados no mercado de trabalho”.
Decisão 67/10 - CMC	Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL: “Diretriz 18: Incorporar uma perspectiva de gênero na elaboração de políticas públicas de trabalho. Objetivos Prioritários: promover a valorização do trabalho doméstico não remunerado e contribuir para a superação da atual divisão sexual do trabalho; promover políticas inclusivas de seguridade social para as mulheres”.
Recomendação 06/08 – REAF	Diretrizes para a Igualdade de Gênero nas Políticas Públicas para a Agricultura Familiar: “Utilizar o conceito de incorporação de gênero como ferramenta de ação para a integração das diferentes políticas de agricultura familiar implementadas pelos Estados Partes; promover políticas públicas para a Agricultura Familiar universais e abrangentes e, paralelamente, implementar ações afirmativas para as mulheres nos aspectos que requerem ações específicas”.
Recomendação 02/10 - REM e FCCP	Participação das Mulheres na Economia: “Incorporar e/ou aprofundar a perspectiva de gênero nas estratégias nacionais de desenvolvimento e, em particular, nos programas e ações de criação e promoção do emprego, no marco do pleno respeito aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras. Promover, nesse sentido, a ratificação e cumprimento da Convenção nº 156 da OIT sobre trabalhadores com responsabilidades familiares”.
Recomendação 03/12 – FCCP	Desenvolvimento da Economia Social para a Integração das Mulheres: “Fortalecer as políticas sociais e econômicas dos Estados Partes que contribuem para a autonomia econômica das mulheres por meio da Economia Social e Solidária, entre outras estratégias de geração de emprego para as mulheres”.
Recomendação 06/12 – FCCP	Trabalho Doméstico: “Promover a ratificação dos Estados Partes da Convenção nº 189 da OIT, ‘Convenção sobre trabalho decente para trabalhadores e trabalhadoras domésticas’, aprovada na Conferência Internacional do Trabalho nº 100, realizada em 2011; promover a implementação de políticas públicas destinadas a melhorar as condições de trabalho do setor do trabalho doméstico remunerado, de acordo com as disposições da referida convenção da OIT”.
Recomendação 07/12 – FCCP	Mulheres Rurais: “Promover o acesso das mulheres rurais à assistência jurídica para o gozo efetivo do direito à terra e sua propriedade; apoiar organizações de mulheres rurais, bem como sua participação em associações e cooperativas existentes; promover o acesso das mulheres rurais aos recursos naturais, infraestrutura, financiamento e tecnologia; fortalecer o acesso das mulheres rurais aos serviços de saúde, incluindo a saúde sexual e reprodutiva, aumentando a infra-estrutura de atenção à saúde nas áreas rurais”.
Recomendação 02/13 – RMAAM	Mulheres e Trabalho Rural Assalariado: “Implementar, nas políticas trabalhistas, estratégias destinadas a sensibilizar sobre questões de gênero as instituições nacionais responsáveis pela inspeção e supervisão do trabalho rural assalariado; detectar situações de discriminação direta ou indireta que possam ser revertidas pela política trabalhista”.

Recomendação 04/13 – RMAAM	Dimensões da Pobreza: “Recomendar a consideração, na elaboração e definição dos componentes de todos os projetos de implementação do Plano Estratégico de Ação Social realizado pelos Estados Partes, das dimensões de gênero que afetam desigualmente a autonomia de mulheres e homens. Entre as dimensões da pobreza que têm impacto diferencial sobre mulheres e homens: autonomia econômica, autonomia física, uso do tempo”.
Recomendação 09/15 - RMAAM e CMC	Promoção de Mulheres Empreendedoras do MERCOSUL e de Redes e Feiras da Economia Social e Solidária: “Recomendar aos Estados Partes que, no marco dos compromissos assumidos anteriormente, fortaleçam políticas sociais e econômicas que contribuam para a autonomia econômica das mulheres, por meio da Economia Social e Solidária, mediante a criação de instrumentos de diagnóstico, mensuração, registro e recursos à sua disposição para superar as barreiras das mulheres empresárias”.
Consecução Total da Educacional:	
Decisão 44/14 - RECYT e CMC	Programa Marco de Ciência, Tecnologia e Inovação do MERCOSUL para o período 2015-2019: “Promover ações com vistas à inclusão de diferentes grupos sociais nos esforços de ciência, tecnologia e inovação, especialmente no que diz respeito à equidade de gênero e às pessoas com deficiência”.
Recomendação 07/15 - RMAAM e CMC	Gênero e Educação em uma perspectiva não sexista e inclusiva: “Recomendar que os Estados Partes garantam o direito dos estudantes ao conhecimento sobre questões de gênero, bem como uma discussão informada e livre sobre como as desigualdades sociais entre homens e mulheres são produzidas e mantidas; buscar a implementação de mecanismos de articulação e ferramentas didáticas que respeitem as peculiaridades socioculturais, a fim de garantir que os alunos tenham acesso a uma educação reflexiva livre de discriminação e estereótipos de gênero; que os Estados Partes garantam o acesso à educação sexual integral, baseada na ciência, como condição essencial para garantir o exercício dos direitos sexuais e reprodutivos, bem como os direitos humanos e a plena cidadania”.
Saúde e Sobrevivência:	
Decisão 12/06 - REM	Campanha de informação e prevenção do crime de tráfico de pessoas: “Instar os Estados Partes e Associados a coordenarem iniciativas nacionais e campanhas de informação e prevenção do crime de tráfico de pessoas, especialmente mulheres e meninas, com vistas a realizar uma campanha regional; estabelecer um Dia contra o Tráfico de Pessoas no nível do bloco regional, que poderia coincidir com o lançamento da campanha mencionada no artigo anterior”.
Decisão 12/11 – CCMAS	Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL: “Erradicar a fome, a pobreza e combater as desigualdades sociais; Diretriz 2: Promover políticas distributivas observando a perspectiva de gênero; garantir os Direitos Humanos, assistência humanitária e igualdade étnica, racial e de gênero; Diretriz 3: assegurar direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais, sem discriminação de gênero; combater o tráfico, a violência e a exploração sexual, especialmente de mulheres, meninas, meninos e adolescentes”.
Decisão 32/12 - RMAAM e CMC	Mecanismo de Articulação para a Atenção a Mulheres em Situação de Tráfico Internacional: “Designar a RMAAM, órgão responsável pelo monitoramento do

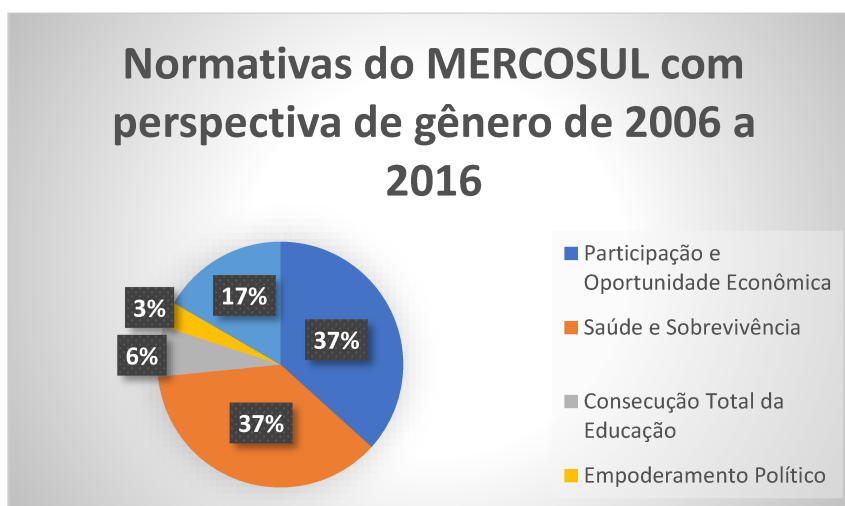
	cumprimento deste Mecanismo, e submeter um relatório de acompanhamento ao Conselho do Mercado Comum a cada dois anos”.
Recomendação 04/08 – FCCP	Campanha de Sensibilização e Conscientização no MERCOSUL com motivo da comemoração do ‘Dia Internacional da Eliminação da Violência contra a Mulher’: “Identificar critérios comuns entre os Estados Partes para desenvolver uma Campanha no marco da comemoração do ‘Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher’, em 25 de novembro”.
Recomendação 05/08 – FCCP	Gênero e HIV: “Incorporar uma perspectiva de gênero nos programas e ações nacionais relacionados ao HIV / AIDS como um componente integral para combater a epidemia e reconhecer a necessidade de promover e proteger os direitos humanos de mulheres e meninas”.
Recomendação 04/09 - REM e FCCP	Registro Unificado Homologável Regional em Matéria de Violência Contra a Mulher: “Promover a elaboração de um Registro Unificado homologável de informação sobre a violência contra a mulher, que permita gerar políticas públicas transversais sobre questões de gênero nos Estados Partes do MERCOSUL”.
Recomendação 01/10 - REM e FCCP	Tratamento Integral da Violência de Gênero: “Promover a harmonização das normas nacionais sobre violência de gênero; promover o desenvolvimento progressivo de um sistema de informação regional para casos de violência de gênero em todas as suas formas, a partir da construção de indicadores comparáveis”.
Recomendação 09/12 - RMAAM	Guia MERCOSUL para a atenção às Mulheres em situação de Tráfico de Pessoas com fins de Exploração Sexual: “Adotar e aplicar no território dos Estados Partes o ‘Guia do Mercosul para o atendimento da mulher em situação de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual’”.
Recomendação 03/14 - RMAAM	Mulheres em Situação de Privação da Liberdade por Crimes vinculados a Drogas: “Recomendar aos Estados Partes que, em conformidade com as Diretrizes da Política de Igualdade de Gênero do MERCOSUL, instem os atores do sistema de acesso à justiça a levar em conta a especificidade da situação das mulheres detidas, imputadas e processadas. condenados e/ou encarcerados por crimes relacionados ao tráfico de drogas, garantindo um foco em direitos humanos e gênero; que os Estados Partes garantam o pleno exercício dos direitos humanos das mulheres em situação de privação de liberdade para o crime de tráfico de drogas, mediante políticas, planos, programas e projetos, que promovam políticas, planos, programas e projetos. uma inserção efetiva na sociedade e incluir estudos sobre a prevalência desses crimes e as consequências da privação de liberdade na vida das mulheres e em seu ambiente familiar”.
Recomendação 04/14 - RMAAM	Mulheres Migrantes em Contexto de Violência Doméstica: “Recomendar aos Estados Partes que forneçam os meios necessários para considerar o contexto da violência de gênero e a particular vulnerabilidade das mulheres migrantes e seus filhos, que estimulam o envolvimento e a coordenação de todos os órgãos administrativos e judiciais, com vistas a impedir a revitimização das referidas mulheres e contribuir para a saída da situação de violência em que se encontram; que os mecanismos de articulação interinstitucional sejam implementados em nível nacional, a fim de estabelecer protocolos de atenção integral para uma abordagem coerente, permanente, confidencial e baseada em direitos humanos e gênero; que suas representações consulares tenham um guia de informações atualizado sobre os sistemas de resposta de cada país para o

	atendimento de mulheres em situação de violência baseada no gênero, a fim de fornecer conselhos abrangentes sobre os recursos disponíveis no país anfitrião, tanto no nível de saúde, legal, como psicológico”.
Recomendação 05/15 - RMAAM e CMC	Morte Violenta de Mulheres por Razões de Gênero Femicídio/Feminicídio: “Que os Estados Partes se comprometem, seguindo as recomendações pertinentes do Mecanismo Nacional de Igualdade de Gênero e levando em conta os modelos de protocolos existentes, a aperfeiçoar os procedimentos de investigação, julgamento e sanção de casos de mortes violentas de mulheres por motivos de violência. gênero (femicídio / feminicídio), a fim de garantir que preconceitos e estereótipos de gênero não sejam produzidos, bem como a culpabilidade das mulheres; que a RMAAM convoque outras instâncias do MERCOSUL com competência na matéria para facilitar o cumprimento deste compromisso”.
Empoderamento Político:	
Recomendação 03/10 - REM e FCCP	Participação das Mulheres na Política: “Promover o intercâmbio de boas práticas entre os Estados Partes em termos de ações, legislação e estratégias para aumentar a participação política das mulheres”.
Outros temas:	
Decisão 14/12 - RMAAM	Diretrizes de Política de Igualdade de Gênero no MERCOSUL: “Estabelecer uma política de igualdade de gênero do MERCOSUL. Para este fim, a RMAAM deve preparar uma proposta para ser submetida à consideração do CMC, o mais tardar, antes de sua segunda reunião ordinária em 2013; capacitar a RMAAM para coordenar esforços com outros órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL para tratar de questões relacionadas a questões de gênero”.
Decisão 13/14 - RMAAM e CMC	Diretrizes da Política de Igualdade de Gênero do MERCOSUL: “Implementar uma Política de Igualdade de Gênero por meio das ‘Diretrizes da Política de Igualdade de Gênero do MERCOSUL’, que aparecem como Anexo; instruir os órgãos e foros da estrutura institucional do MERCOSUL a aplicar, conforme o caso, as ‘Diretrizes da Política de Igualdade de Gênero do MERCOSUL’”.
Recomendação 07/08 – REM	Participação de Mulheres em Operações de Manutenção da Paz e Ajuda Humanitária: “Preparar planos de ação nacionais para a implementação das Resoluções N ° 1325 (2000) e 1820 (2008) do Conselho de Segurança das Nações Unidas no campo da mulher, paz e segurança”.
Recomendação 01/12 – FCCP	Defensoria Pública Oficial Autônoma e Independente como Garantia de Acesso à Justiça das Pessoas em Condições de Vulnerabilidade: “Incentivar a cooperação entre os Defensores Públicos Oficiais, a fim de promover a adoção de medidas de proteção para pessoas que, devido a sua idade, sexo, estado físico ou mental, ou devido a circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e / ou culturais, eles se encontram em uma situação especial de vulnerabilidade para exercer plenamente os direitos reconhecidos pelos sistemas legais”.
Recomendação 10/12 – RMAAM	Incorporação da perspectiva de Gênero nos Acordos Regionais e Internacionais firmados pelo MERCOSUL: “Recomendar a participação de mecanismos de políticas governamentais para as mulheres dos Estados Partes nas negociações dos processos preparatórios da primeira Conferência sobre População e Desenvolvimento na América Latina e no Caribe, em 2013, no Uruguai; recomendar o fortalecimento da coordenação

	da Reunião de Ministros e Altas Autoridades da Mulher com outras instâncias do MERCOSUL, a fim de incorporar a perspectiva de gênero nos diferentes acordos e documentos a serem assinados”.
--	--

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do Estudo sobre Política de Igualdade de Gênero no MERCOSUL (2016)

Gráfico 1: Normativas do MERCOSUL com perspectiva de gênero de 2006 a 2016



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Estudo sobre Política de Igualdade de Gênero no MERCOSUL (2016)

A tabela acima expõe a realidade das ações do MERCOSUL em se tratando da questão de gênero ao exprimir as normativas criadas buscando integralizar a questão no bloco. Seguindo a discussão do índice *Global Gender Gap* sobre as variáveis fundamentais para mapear a desigualdade de gênero, e, portanto, combatê-las, fica claro que tivemos formas de enfrentamento das quatro dimensões, porém de forma aquém do necessário. Foram criados 11 instrumentos normativos que buscam eliminar as desigualdades em se tratando de participação e oportunidades econômica; apenas 2 no campo da educação; também 11 normativas ligadas à saúde e sobrevivência das mulheres; e, contraditoriamente, apenas uma recomendação incitando os países a procurarem mecanismos jurídicos que promovam o empoderamento político feminino. Dessa forma, constata-se a característica retórica da única normativa criada pelo MERCOSUL na luta contra a maior desigualdade de gênero presente nos países: na ocupação de cargos de grande responsabilidade e poder, políticos e privados, e na representação das casas legislativas (ministérios e parlamentos).

O gráfico, por sua vez, busca esboçar a relevância proporcional que cada temática teve na agenda de gênero do MERCOSUL no período analisado. Das 30 normativas apresentadas,

37% ⁴estão ligadas à participação econômica das mulheres, igualmente, 37% se referem à saúde, 6% à educação e 3% buscam promover o empoderamento político feminino.

4. Limitações das normativas do MERCOSUL: o Empoderamento Político

A participação política das mulheres estampa de maneira intensa a questão das desigualdades. Quando se trata da democracia representativa o que se verifica é uma sub-representação das mulheres nos espaços de poder, como resultante de uma herança patriarcal caracterizada por uma relação de poder para o homem e de submissão para a mulher. Essa participação também apresenta crescimento lento, motivado por uma série de fatores. Dentre eles, vale destacar o direito ao voto, que foi conquistado pelas mulheres na década de 30, num contexto social permeado por preconceitos e discriminações; estereótipos que associam o homem ao espaço público e o espaço privado à mulher, conduzindo a um desestímulo das mulheres no acesso a postos tidos como masculinos; a dificuldade em conciliar as múltiplas jornadas de trabalho, envolvendo tarefas domésticas, compromissos profissionais e político-partidários. Ademais, a candidatura das mulheres encontra barreiras no âmbito dos partidos políticos que vão desde a priorização dos homens na indicação de candidatos, até a falta de apoio logístico e financeiro para as campanhas eleitorais (ROCHA, 2010).

Nessa discussão, há aqueles que afirmam que a participação das mulheres nesses tipos de funções implica uma contribuição significativa do ponto de vista simbólico, pois contribui para estimular a participação e o ingresso em funções de maior responsabilidade para outras mulheres. Há, também, aqueles que sustentam que a participação igualitária das mulheres em espaços de gestão pública contribui para fortalecer o ideal democrático que governa nossas sociedades. Numa comunidade que tenta ancorar suas bases nos fundamentos da igualdade e da democracia, promover a participação de mulheres e outros grupos excluídos é uma questão de princípios a ser perseguida (TORRES, 2013).

No que se refere à atuação do MERCOSUL relativa à representação política das mulheres, em 2012, o CMC considerou necessário dispor de um marco para tratar das questões de gênero no MERCOSUL, razão pela qual autorizou a RMAAM a elaborar uma proposta visando uma política de gênero para a região. Em relação à dimensão institucional, considerou-se que

⁴ Valores arredondados.

o desenvolvimento da estratégia de transversalidade da perspectiva de gênero no MERCOSUL tem como área prioritária sua estrutura institucional. É importante considerar que as práticas e dinâmicas das organizações intergovernamentais têm impacto na igualdade de oportunidades das mulheres para acessar e participar dos espaços de tomada de decisão (TORRES, 2013, p. 20).

De acordo com o PARLASUL (2018), no MERCOSUL atual, Uruguai encabeça a lista, com 36% de participação de mulheres em cargos ministeriais; no resto dos países, como na Venezuela, essa porcentagem diminui consideravelmente a 12%; logo após a Argentina com 9%, com 2 mulheres em 21 Ministérios; em Paraguai, uma única Ministra de 13 Gabinetes; e Brasil, em último, 3% de representação feminina. A nível mundial, a participação das mulheres nos órgãos legislativos é marcada pela lentidão dos avanços, os quais revelam a necessidade de um maior compromisso político e de medidas mais ambiciosas para aumentar a participação política e o empoderamento da mulher.

Dentro do Parlamento do MERCOSUL, basta rever a integração de seu corpo para verificar que as mulheres estão sub representadas. Participam 28 parlamentares do gênero feminino de um total de 141 membros, uma média de 20%. Vale destacar, ainda, que a representação dentro da Mesa Diretiva, integrada pelos vice-presidentes e chefes de delegação, não conta com nenhuma participação feminina (PARLASUL, 2018).

Em março de 2009, Uruguai aprovou a Lei de Participação Política que estabelece a participação equitativa dos sexos nos órgãos eletivos nacionais, departamentais e na direção dos partidos. Uruguai finalmente se uniu aos países que seguiram a Argentina e aprovaram uma legislação que introduzia cotas ou “reservas de vagas” por sexo nas listas eleitorais. Apesar de representar uma importante conquista, em outubro de 2017, a Câmara de Deputados uruguiaia substituiu a lei anterior por um novo projeto que traz uma extensão indefinida da participação equitativa, estabelecendo que é obrigatório incluir pessoas de todos os gêneros a cada três candidatos em todos os processos eleitorais dos partidos (PARLASUL, 2018).

Ainda de acordo com o PARLASUL (2018), Argentina conta com a Lei Nacional na qual consta que devem ter um mínimo de 30% de mulheres na lista de candidatos, enquanto que no Paraguai, desde 2016, há 8 partidos políticos que incorporaram a Paridade Política em seus estatutos. Além disso, o país busca solucionar as problemáticas nesse tema através do Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades. Da mesma forma, a participação política das mulheres no Brasil é uma das mais baixas da região. Esforços são feitos para tentar garantir pelo menos 30% de participação equitativa de gênero nos órgãos eletivos nacionais, departamentais e na direção de partidos.

Embora as leis de cotas tenham sido a estratégia de ação positiva mais utilizada nacionalmente na região, existem outros obstáculos que impedem que os resultados sejam os mesmos em cada país. Para que as cotas tenham efeitos positivos, elas devem ser enquadradas em contextos institucionais, políticos e sociais que tenham demonstrado uma predisposição ou, pelo menos, nenhuma resistência à ocupação de cargos de grandes responsabilidades políticas pelas mulheres (TORRES, 2013).

Afirmar que mais mulheres nas casas legislativas por si só seria a garantia do tratamento dos interesses femininos, é insuficiente. É preciso avançar na promoção do debate e da reflexão que possam provocar mudanças profundas na cultura das sociedades, no sentido de encorajamento e estímulo das mulheres contribuindo para que elas se identifiquem como detentoras de espaço e de legitimidade no campo político. É necessário construir estratégias de enfrentamento à sub-representação feminina, alicerçadas no binômio educação-informação, ou seja, investir na formação política de mulheres, formação ampla e necessária para o bom desempenho parlamentar, mas também na formação específica em questões de gênero visando favorecer o desenvolvimento econômico e social para a construção de políticas públicas capazes de responder às demandas sociais com maior assertividade (ROCHA, 2010).

5. Conclusões

Os processos de integração regional, como o MERCOSUL, em que há a busca pela harmonização política dos países almejando a equidade social e econômica, exige de todos os seus membros, além da presença de benefícios sociais em geral, que a questão de gênero seja especificamente considerada, o que implica em uma série de políticas concretas referentes ao enfrentamento das desigualdades entre as pessoas, sejam elas relacionadas à educação, à saúde, à economia e/ou à participação política.

A partir das exposições e dados apresentados ao longo deste trabalho, uma conclusão torna-se clara: o aspecto mais crítico de desigualdade entre os gêneros nos países do MERCOSUL – o empoderamento político – permanece sendo o que menos recebe esforços no sentido de reparar as problemáticas do quadro, uma característica que acompanha a realidade mundial. É curioso que haja um constante crescimento das discussões em torno da imprescindibilidade da igualdade de gênero – e demais igualdades – enquanto ferramenta para o desenvolvimento social e econômico dos países, mas que a dimensão do empoderamento político pareça ser ignorada no campo prático.

Fica evidente o descompasso entre as demandas pela igualdade de gênero dos países membros do MERCOSUL e as normativas desempenhadas pelo bloco econômico nesse sentido, revelando uma atuação bastante insuficiente em estabelecer medidas que realmente alterem certas realidades sociais dos países que o compõem. Surge, então, o questionamento acerca da real mudança no *status quo* das desigualdades de gênero. É suscitado, portanto, se esta desigualdade é tão estruturalmente enraizada que sua solução exige abordagens de outra natureza e intensidade ou se a manutenção da desigualdade de gênero atende a interesses políticos que se propõem apenas discursivamente a solucioná-la, mas que, na realidade, a reforçam.

5. Referências

CELIBERTI, Lilian. **La agenda de género en el MERCOSUR**. IN: La perspectiva de género en el marco de la integración regional en el MERCOSUR: hacia la construcción de una institucionalidad equitativa. Comisión Sectorial para el MERCOSUR, COMISEC. 2005.

CELIBERTI, Lilian; MESA, Serrana. **La equidad de Género en los Países del MERCOSUR**. Centro de Formación para la Integración Regional. Montevideo, Uruguai, 2010.

FORUM ECONÔMICO MUNDIAL. **The Global Gender Gap Report 2006**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2006.

_____. **The Global Gender Gap Report 2007**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2007.

_____. **The Global Gender Gap Report 2008**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2008.

_____. **The Global Gender Gap Report 2009**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2009.

_____. **The Global Gender Gap Report 2010**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2010.

_____. **The Global Gender Gap Report 2011**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2011.

_____. **The Global Gender Gap Report 2012**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2012.

_____. **The Global Gender Gap Report 2013**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2013.

_____. **The Global Gender Gap Report 2014**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2014.

_____. **The Global Gender Gap Report 2015**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2015.

_____. **The Global Gender Gap Report 2016**, World Economic Forum (WEF), Genebra, Suíça, 2016.

GUARNIERI, Thatiana Haddad. Os direitos das mulheres no contexto internacional – da criação da ONU (1945) à Conferência de Beijing (1995). **Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery**, no 8, 2010.

MÈRCHER, Leonardo; VILLENAVE, Sabrina. Gênero e Mercocidades: Uma análise feminista à atuação da UTGEM. In: 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 2013, Belo Horizonte. **Instituições Internacionais, II-P05 - Atuação internacional das cidades**. Belo Horizonte, 2013.

MELO, Hildete Pereira. **O Brasil e o Global Gender Gap Index do Fórum Econômico Mundial: algumas considerações**. Secretaria de Políticas para as Mulheres e Universidade Federal Fluminense, 2010.

MERCOSUL. **A dimensão social do MERCOSUL - Marco conceitual**. Instituto social do MERCOSUL, 2013.

_____. **Estudios sobre Política de Igualdad de Género en el MERCOSUL**. Secretaria do MERCOSUL, Setor de Assessoria Técnica, Uruguai, 2016.

MONTE, Izadora Xavier. O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 21, no. 1, 2013.

MONTEIRO, Nayara de Lima. **A construção da transversalidade da perspectiva de gênero no MERCOSUL: alcances e limitações a partir das relações de poder**. Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, Paraíba, 2014.

ORSINO, Susana. **Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género: Reunión Especializada de la Mujer del mercosur (REM)**. Argentina, 2017.

PARLASUL. Las mujeres en el MERCOSUR. **Revista Parlasur**, ed. 14, Secretaría de Relaciones Institucionales y Comunicación Social del Parlamento del MERCOSUR, Uruguai, 2018.

PEDRO, Joana Maria. Narrativas fundadoras do feminismo: poderes e conflitos (1970-1978). **Revista Brasileira de História**, vol.26, no.52, São Paulo, 2006.

PETERSON, Spike; RUNYAN, Anne Sisson. **Global Gender Issues in the New Millenium**. 4 ed. Westview Press, Colorado, 2013.

PIGMAN, Geoffrey Allen. **The World Economic Forum: A Multi-Stakeholder Approach to Global Governance**. Routledge, Londres, 2007.

PONT, Mariana Luna. **Construindo o mapa da participação social no MERCOSUL**. Unidade de Apoio à Participação Social, MERCOSUL. 2016.

ROCHA, Carmen. Participação da mulher nos espaços de poder: um processo em construção. In: **Mulheres na Política: as representantes de Minas no Poder Legislativo**, Belo Horizonte, Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2010.

RODRIGUEZ, Graciela; TAVARES, Vivian. **Entendendo o MERCOSUL na perspectiva das mulheres**. Instituto Equit – Gênero, Economia e Cidadania Global. Rio de Janeiro, 2006.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. **Revista brasileira de política internacional**, vol.43, no.1 Brasília, 2000.

SCHNOR, Marina Costa. **A construção da perspectiva de gênero no MERCOSUL: o Brasil na Reunião Especializada da Mulher**. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

TORRES, Eduardo Otero et al. **Presencia de las Mujeres en ejecutivos y legislativos de los países miembros y asociados del MERCOSUL**. Informe de Investigación, Corporación Universitaria de Ciencia y Desarrollo, Colômbia, 2013.