

# Análise de Género e Plano de Ação de Género (GAP 2016-2020) no âmbito da cooperação UE - Cabo Verde

Elaborado no âmbito do GAP II (2016-2020)<sup>1</sup>

“Transformando as Vidas de Meninas e Mulheres através das Relações Externas da UE”

*A igualdade de género é uma questão de direitos humanos.  
É o fundamento de sociedades democráticas e da boa governação,  
e a pedra angular do desenvolvimento sustentável inclusivo.<sup>2</sup>*

## Resumo executivo

Em cumprimento dos seus compromissos com a promoção da igualdade de género, um valor fundamental da União Europeia, consagrado no seu quadro legal e político, a Delegação da União Europeia em estreita colaboração com os Estados membros representados em Cabo Verde (Espanha, França, Luxemburgo e Portugal) e seus parceiros nacionais, elaborou uma análise da situação de género em Cabo Verde, no quadro do Plano de Ação de Género da União Europeia (GAP II 2016-2020).

O GAP II define três domínios temáticos prioritários, que são (1) a integridade física e psicológica, (2) o empoderamento social e económico, e (3) a voz e participação das mulheres e das meninas, no sentido de contribuir para a efetiva garantia dos direitos das mulheres e para a intensificação dos investimentos necessários para o efeito. A análise da situação de género elaborada neste contexto mostra que Cabo Verde tem feito progressos consideráveis nestas três áreas temáticas, apesar de persistirem desafios.

A nível da **(1) integridade física e psicológica das mulheres e meninas**, a Violência Baseada no Género (VBG) é reconhecida pelas autoridades como um fenómeno que requer políticas direcionadas e o país conta com uma moldura legal cada vez mais abrangente. Apesar dos progressos registados na resposta judicial aos casos de VBG, que são priorizados em relação a outros tipos de crime, um número considerável de processos não resolvidos transita anualmente para o ano seguinte. Os serviços de apoio às vítimas de VBG carecem de consolidação, já que muitas das medidas previstas pela Lei VBG, numa lógica de responsabilidade do Estado e de sustentabilidade dos serviços, se têm concretizado de forma lenta. Em termos de prevenção, a mudança de atitudes e práticas é um esforço permanente e a prazo, que carece da consolidação das iniciativas da Educação para a Igualdade, através do sistema educativo mas também a nível comunitário. Algumas temáticas devem merecer uma atenção especial e tratamento específico: o assédio sexual, que continua essencialmente invisível, a violência sexual, a mutilação genital feminina, que embora não sendo prática em Cabo Verde, poderá acontecer no seio de grupos específicos, o tráfico de mulheres, não existindo dados quanto à extensão do fenómeno, a exploração da prostituição, e a homofobia e transfobia.

---

<sup>1</sup> Autora: Clara Mendes de Barros. *O conteúdo desta publicação é da exclusiva responsabilidade da autora e não pode, de modo algum, ser tido como expressão das posições da União Europeia.*

<sup>2</sup> Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres: Transformando as Vidas de Meninas e Mulheres através das Relações Externas da UE (2016-2020) (GAP II), p.1

Cabo Verde apresenta progressos notáveis nos principais indicadores da saúde, tais como a esperança de vida, mortalidade materna e mortalidade infantil. A taxa de fecundidade baixou, incluindo entre as adolescentes. É igualmente positiva a evolução nos partos assistidos por profissionais de saúde qualificados e consultas pré-natais, incluindo no meio rural. A população, maioritariamente jovem faz com que continuem prioritárias as questões de saúde sexual e reprodutiva, e a constante melhoria da oferta de serviços específicos para os homens, adolescentes e jovens, bem como a cobertura das demandas femininas para além das reprodutivas. A promoção de saúde, visando a prevenção de doenças não transmissíveis, requer reforço, sendo as abordagens preventivas uma oportunidade para abordar, em particular junto dos homens, os papéis e estereótipos de género, exercício da sexualidade, VBG, de forma geral as concepções de masculinidade, que são determinantes para vários comportamentos de risco e promoção da plena saúde, física, mental e social.

No que diz respeito ao **(2) empoderamento social e económico das mulheres e meninas**, apesar dos progressos registados, subsistem desigualdades de género no acesso ao mercado de trabalho e empregabilidade das mulheres. A taxa de atividade das mulheres é substancialmente inferior à dos homens, em particular no meio rural, sendo as responsabilidades familiares um dos motivos. As mulheres são pobres em tempo, em virtude dos papéis e estereótipos de género que lhes atribuem responsabilidades quase exclusivas nas tarefas domésticas, educação dos filhos e cuidados a familiares, afectando em particular as mais pobres: têm uma maior carga de trabalho reprodutivo que lhes deixa menos tempo para se dedicar ao trabalho produtivo, a uma melhor formação, procura de emprego, ou seja menos oportunidades de gerar condições para sair da pobreza. De referir que apesar da redução global da pobreza no país, as mulheres e os agregados representados por mulheres continuam a estar mais representadas entre os pobres.

O desemprego jovem, que permanece elevado globalmente, afeta em particular as jovens, enquanto as mulheres com níveis mais elevados de escolaridade têm taxas de desemprego mais elevadas do que o dos homens com a mesma escolaridade, mostrando que a melhoria no nível de educação das mulheres pode não resultar, por si só, em maior inserção no mercado de trabalho. Mantem-se uma forte segregação de género nas atividades profissionais, e os nichos de emprego feminino não são necessariamente rentáveis, valorizados socialmente ou seguros, o que condiciona o acesso a rendimentos. Os comércio, a agricultura e o emprego doméstico são os três primeiros nichos de emprego feminino, todos dominados pela informalidade, as mulheres representam a maioria dos ativos no sector informal e são o grosso dos trabalhadores familiares não remunerados.

As consequências da menor inserção das mulheres no mercado de trabalho, bem como da sua inserção mais precária quando se encontram no mercado de trabalho, são a sua dependência económica, quer presente, quer no futuro, devido a um possível menor acesso à cobertura do regime contributivo da segurança social. Dependência económica que tem de ser considerada à luz da estrutura familiar de Cabo Verde, sendo as mulheres frequentemente o único recurso disponível para a sobrevivência do agregado, acumulando as funções de provedora e educadora única dos filhos.

As meninas/mulheres que frequentam o sistema educativo (do primário ao superior) têm mais sucesso que os rapazes/homens (abandonam menos, reprovam menos), contudo as escolhas de áreas de estudo continuam marcadas por estereótipos de género (divisão entre ciências exatas/técnico-científicos e ciências sociais e humanísticas). As mulheres rurais e com 35 anos ou mais ainda apresentam taxas de analfabetismo marcadamente mais elevadas do que os homens, o que condiciona o tipo de formação e qualificação a que têm acesso.

O posicionamento das mulheres na liderança das empresas ronda os 35%, proporção que desce para 18% se forem consideradas as empresas com contabilidade organizada. Relativamente aos sectores considerados motores do crescimento – turismo e sectores conexos (agricultura, economias criativas, empreendedorismo) – o posicionamento diferenciado das mulheres e homens não é sistematicamente considerado nos diagnósticos e elaboração de medidas de intervenção, nem no seguimento e avaliação dos impactos que os investimentos realizados têm sobre o empoderamento social e económico das mulheres.

Relativamente à **(3) voz e participação das mulheres e das meninas**, a evolução na representação das mulheres em cargos de decisão é globalmente modesta, em particular na participação política (cargos eletivos versus nomeação) – 24% dos/as deputados/as do Parlamento são mulheres, e 26% a nível autárquico.

As organizações da sociedade civil engajadas na promoção da igualdade de género têm sido fundamentais no país, quer na prestação de serviços às suas e seus beneficiários, quer na participação na definição de políticas de igualdade de género, e advocacia, com resultados concretos em muitos casos: em particular em temas de VBG, orçamentação sensível ao género, participação política das mulheres, entre outros. Contudo, o grosso das organizações da sociedade civil não usa de forma sistemática uma abordagem de género na sua programação e atividades. Adicionalmente, a participação dos representantes da sociedade civil na definição e seguimento das políticas públicas – nacionais, sectoriais e locais – e processos orçamentais, carece de maior sistematização e mecanismos próprios, para que esta participação possa ultrapassar o nível da consulta e partilha de informação.

A abordagem participativa é especialmente importante no contexto das mudanças climáticas e seus impactos, aos quais Cabo Verde é particularmente vulnerável enquanto Pequeno Estado Insular, na medida em que uma resposta eficaz de adaptação e mitigação exige que as preocupações e propostas de soluções das comunidades, incluindo as das mulheres, sejam tidas em conta de forma significativa.

Perante os desafios que persistem em cada uma destas três áreas temáticas, e tendo em conta os sectores e domínios em que a Delegação da União Europeia e os Estados membros trabalham em Cabo Verde, foram identificados os domínios em que, em prioridade, devem ser reforçadas as abordagens sensíveis ao género. Especificamente:

#### **(1) Integridade física e psicológica das mulheres e meninas:**

- ▶ Apoiar a implementação de medidas do Plano Nacional de combate à VBG, que contribuam para a celeridade da resposta judicial aos processos por VBG, a

operacionalização dos serviços de apoio às vítimas de VBG, e a mudança de atitudes e práticas a nível educativo e comunitário.

- ▶ Apoiar o reforço das capacidades para a prestação sensível ao género de serviços de saúde sexual e reprodutiva e de promoção da saúde e educação para a saúde.

## **(2) Empoderamento social e económico das mulheres e meninas:**

- ▶ Apoiar ações de integração do género nas instituições da formação profissional.
- ▶ Apoiar iniciativas de advocacia e IEC para a redução da segregação de género no mundo laboral e promoção do acesso das mulheres ao emprego.
- ▶ Apoiar o acesso das mulheres a formações profissionais não tradicionais e de ponta.
- ▶ Apoiar as instituições de promoção do sector privado em acções de integração do género, reforço do empreendedorismo feminino e melhoria do acesso a financiamento.
- ▶ Apoiar o reforço das capacidades de integração do género a todos os níveis educativos.
- ▶ Apoiar a adopção de uma abordagem de género no sector do turismo e setores conexos.
- ▶ Apoiar o reforço das capacidades para a definição de medidas promotoras do emprego decente, incluindo políticas ativas de emprego que tenham em conta o género.

## **(3) Participação na tomada de decisão das mulheres e meninas:**

- ▶ Promover a participação das mulheres nos processos de desenvolvimento local e apoiar o desenvolvimento das capacidades dos atores locais para uma planificação do desenvolvimento local sensível ao género.
- ▶ Apoiar o reforço das capacidades da sociedade civil para a integração do género nas suas iniciativas e seguimento das políticas públicas e orçamentos nacionais.
- ▶ Apoiar uma mobilização de fundos sensível ao género no sector da água e saneamento.
- ▶ Apoiar iniciativas educativas e de comunicação sensíveis ao género, que promovam a valorização do papel das mulheres e partilha das tarefas ligadas à água e saneamento.
- ▶ Apoiar o desenvolvimento de capacidades para a integração de uma abordagem de género nas políticas e programas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas
- ▶ Apoiar iniciativas que promovem a participação das mulheres na tomada de decisão e reforçam suas capacidades de resiliência face às mudanças climáticas (conhecimentos, tecnologias, serviços de apoio, recursos produtivos, oportunidades económicas).

As áreas e abordagens retidas correspondem a prioridades nacionais em matéria de igualdade de género, conforme identificadas pelo Plano Nacional de Igualdade de Género, Plano Nacional de combate à VBG e Programa do Governo, bem como às áreas de concentração da cooperação com Cabo Verde. As recomendações feitas têm em conta as oportunidades identificadas para a integração da igualdade de género, bem como as iniciativas em curso dos/as parceiros/as que atuam no sector.

Tendo em conta a importância do Apoio orçamental em Cabo Verde, serão ainda seguidos em particular alguns dos objetivos da prioridade 4 do GAP II (*Mudança na cultura institucional*), relativos ao diálogo político sobre questões de género e à utilização de análises de género, de forma sistemática, para informar o desenho das ações apoiadas, sejam programas ou políticas.

Os principais desafios para uma integração mais efetiva da abordagem de género na

cooperação com Cabo Verde são:

- ▶ A integração do seguimento das ações e progressos no domínio da igualdade de género na modalidade de Apoio orçamental.
- ▶ A disponibilidade de dados desagregados e indicadores específicos de género, fundamentais para sustentar as análises, definir medidas e seguir os progressos.
- ▶ O reforço da capacidade institucional interna e dos/as parceiros/as em matéria de abordagens sensíveis ao género nos domínios priorizados pelo Apoio Orçamental, tendo em conta o *shift* do foco primordial da cooperação para áreas ligadas ao crescimento, competitividade, finanças *versus* áreas sociais. Com efeito, são áreas em que tradicionalmente não tem havido prática de integração das questões de género.
- ▶ A articulação e coordenação entre a Delegação da União Europeia e Estados membros, e outros atores que trabalham em matéria de igualdade de género, em particular as Nações Unidas / ONU Mulheres.

A matriz do GAP-CV (anexo I) identifica os atores responsáveis, bem como os projetos, programas ou outras modalidades que vão contribuir para o alcance de cada um dos oito objetivos selecionados (VBG; saúde; educação, formação profissional e empregabilidade; proteção social/trabalho decente; financiamento de iniciativas geradoras de rendimento; participação em processos de governação; participação nos processos de desenvolvimento a nível local; participação na resiliência às mudanças climáticas). A matriz do GAP-CV poderá ser atualizada sempre que novas iniciativas são aprovadas, um aspeto importante já que dois Estados membros, Espanha e Portugal, estão em curso de negociação do seu novo programa de cooperação com Cabo Verde. Ou ainda por ocasião da revisão a meio-percurso do Programa Indicativo Nacional da União Europeia com Cabo Verde. Quanto a França, a sua cooperação passa essencialmente através da Agência Francesa de Desenvolvimento, pelo que não consta da matriz do GAP-CV.

Em termos de organização, o presente documento optou por apresentar a análise de género da situação por sectores e domínios em que os atores da União Europeia trabalham em Cabo Verde, nomeadamente boa governação e finanças públicas, crescimento económico e empregabilidade, educação e saúde, energias renováveis, água e saneamento e mudanças climáticas. A VBG é abordada tendo em conta o interface que tem com outros sectores, como a educação, saúde, justiça, segurança, etc.

Apresenta ainda um capítulo sobre as mudanças que poderão ser perspetivadas em termos de rotinas institucionais de trabalho e instrumentos a nível da Delegação da União Europeia, para o reforço da integração da igualdade de género no seu portefólio, em permanente diálogo com as autoridades nacionais. Esforço que corresponde ao tema 4 do GAP II - *Mudança na cultura institucional*, sem o qual dificilmente se poderá avançar rumo a melhores investimentos e resultados de género.

Uma última seção apresenta recomendações quanto às modalidades de gestão a acionar na implementação do GAP-CV, seu seguimento e reportagem.