

AMPLIANDO OPORTUNIDADES

Políticas de igualdade de gênero e inclusão



Editado por:
M. Caridad Araujo
Samuel Berlinski
Mariano Bosch
Verónica Frisancho

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este livro analisa o progresso e os desafios persistentes na busca por igualdade de gênero e inclusão na América Latina e no Caribe. Apesar dos avanços significativos na educação, na saúde e na participação das mulheres no mercado de trabalho, ainda existem lacunas substanciais em áreas como oportunidades econômicas e representação em cargos de liderança, e a violência de gênero continua alta. A região também testemunhou uma aceitação maior, embora incompleta, da diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero. O livro propõe uma estrutura de política abrangente, estruturada em três pilares: políticas fundamentais, políticas que possibilitam oportunidades econômicas e reformas institucionais. A publicação argumenta que, para enfrentar esses desafios persistentes, são necessárias políticas baseadas em evidências que ampliem as oportunidades para liberar todo o potencial de talentos da região e impulsionar o progresso rumo a uma sociedade mais equitativa e inclusiva.

SUMÁRIO DO RELATÓRIO

- 1** O estado da América Latina e do Caribe em equidade de gênero e inclusão LGBTQ+
- 2** Políticas de gênero em um mundo estereotipado
- 3** Estruturas legais para equidade e inclusão
- 4** Repensando a proteção social para a igualdade de gênero
- 5** Repensando o cuidado
- 6** Quebrando o ciclo da violência de gênero
- 7** Saúde importa: diagnosticando disparidades de gênero
- 8** Parceria com escolas para avançar na igualdade de gênero
- 9** Salários das mulheres em um mundo de Homens: A Política Pública Pode Fechar a Lacuna?
- 10** Bons negócios: dando às empresas lideradas por mulheres uma chance justa
- 11** Potencial inexplorado: abordando a lacuna de liderança de gênero
- 12** Inclusão LGBTQ+: progressos e desafios
- 13** O papel da política na redução das desigualdades de gênero e na promoção da inclusão
- 14** Instituições para uma sociedade mais igualitária

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Apresentação

Nas últimas décadas, a América Latina e o Caribe registraram avanços significativos na melhoria do bem-estar de mulheres e meninas, com maior aceitação da diversidade na orientação sexual e na identidade de gênero e redução das disparidades em várias esferas. No entanto, lacunas substanciais continuam a existir, ressaltando desigualdades persistentes, que afetam muitos indivíduos e representam uma perda consistente para a sociedade.

Alcançar a igualdade de gênero e a inclusão é importante não apenas por si só como é também crucial para promover o desenvolvimento sustentável e liberar todo o potencial econômico da região. A persistente desigualdade de gênero representa uma má alocação de talentos, que limita as perspectivas de crescimento regional. Hoje, as mulheres são o grupo de indivíduos com o nível mais alto de escolaridade, respondendo por cerca de 60% das pessoas com curso superior completo na região. No entanto, grande parte desse talento não é usada da maneira mais produtiva. As mulheres na América Latina e no Caribe continuam sub-representadas na força de trabalho, no empreendedorismo, na liderança e nos empregos de alta remuneração. Aproveitar e realocar talentos é crucial para o crescimento econômico. Estudos indicam que a remoção de barreiras à plena participação das mulheres na força de trabalho pode resultar em ganhos do PIB de cerca de 20 pontos percentuais (p.p.) na América Latina e no Caribe. Além disso, a crescente presença de mulheres em cargos de liderança moldou a política de forma a favorecer os direitos e interesses das mulheres, além de ser boa também para a sociedade, ao promover mais investimentos em saúde e educação, reduzir a corrupção e demonstrar maior apoio à legislação ambiental. Da mesma forma, a exclusão de pessoas LGBTQ+ priva a região do talento, da criatividade e da produtividade de uma parcela significativa da sua população.

Este livro mostra como as políticas públicas podem contribuir para, efetivamente, demolir barreiras, fechar as lacunas existentes e expandir as oportunidades para todos.

Progresso e estagnação

O progresso em direção a uma sociedade mais igualitária e inclusiva é evidente a partir de uma perspectiva histórica. Os principais indicadores em saúde, educação e mercado de trabalho destacam melhorias significativas na vida de mulheres e meninas nas últimas décadas. Desde 1950, a expectativa de vida das mulheres aumentou em 25 anos. As lacunas educacionais de gênero foram não apenas fechadas, mas também revertidas em quase todos os países, com 67% das meninas concluindo o Ensino Médio em 2019 — 7 p.p. a mais do que os meninos. Esse progresso resultou em aumentos dramáticos da participação no mercado de trabalho, com a taxa de mulheres de 25 a 64 anos subindo de 23% em 1970 para 65% em 2019.

Esses e outros ganhos se materializaram em transformações simultâneas em desenvolvimento econômico, fecundidade, famílias, normas sociais desiguais e mudanças em leis, regulamentos e políticas que evoluíram e se adaptaram às necessidades e aspirações da sociedade. Por exemplo, reformas legais em prol da igualdade de gênero vêm sendo implementadas de forma constante desde a segunda metade do século XX, eliminando - pelo menos de jure - algumas das desigualdades legais mais significativas entre homens e mulheres. O Índice Mulheres, Negócios e Direito (WBL), do Banco Mundial, documenta os avanços legislativos nas leis de igualdade de gênero. Uma pontuação alta nesse índice indica leis mais igualitárias. A América Latina e o Caribe aumentaram sua pontuação média de 46 em 1970 para 83 em 2022 — uma melhoria significativa —, embora a região ainda esteja atrás dos países de alta renda da OCDE, com 96.

À medida que os direitos das mulheres se expandiram nas últimas décadas, outra grande transformação ocorreu na região: uma aceitação maior (embora incompleta) da diversidade em termos de orientação sexual e identidade de gênero. Vários autores documentam um aumento da aceitação de relacionamentos homoafetivos, observando a evolução de atitudes em pesquisas de opinião ao longo do tempo. Com base em uma medida de

aceitação social da diversidade de gênero que varia de 0 a 10, a região obtém uma pontuação de 5,2, em comparação com 7 na OCDE e 3,2 no resto do mundo.

No entanto, quase 25 anos após o início do século XXI, menos de 50% das mulheres (e pouco mais da metade dos homens) acreditam que a igualdade de direitos, liberdades e oportunidades para homens e mulheres esteja garantida. Uma pesquisa online preparada para esta publicação fez a seguinte pergunta: “Em algum momento da sua vida, você sentiu que seu gênero ou sua orientação sexual tolheu sua capacidade de alcançar seus objetivos?”. Os resultados foram gritantes: aproximadamente 70% das mulheres responderam afirmativamente, em comparação com apenas 30% dos homens, enquanto impressionantes 85% dos indivíduos LGBTQ+ se sentiram igualmente prejudicados. Essas estatísticas destacam os desafios contínuos enfrentados por muitos, apesar do progresso alcançado.

O que está por trás dessa percepção? Este livro aponta para áreas críticas nas quais o progresso estagnou.

Nem todas as mulheres se beneficiaram igualmente dessas melhorias

Pobreza, raça, etnia e ruralidade impõem múltiplas camadas de desvantagem. Na América Central, pouco mais de 60% das mulheres entre os 20% mais pobres dão à luz seus bebês com atendentes qualificados. Meninas afrodescendentes e indígenas continuam em defasagem nos resultados educacionais. Na região, uma lacuna de 15 a 20 pontos na conclusão do Ensino Médio separa meninas afrodescendentes e indígenas de meninas não afrodescendentes e não indígenas, respectivamente. Nos países da América Central e dos Andes, as taxas de conclusão do Ensino Médio entre meninas indígenas ainda são 5 a 7 pontos menores do que entre meninos.

Mulheres de diversos grupos enfrentam níveis especialmente altos de mortalidade materna na América Latina. No Equador, a taxa de mortalidade materna de afrodescendentes é o triplo da

taxa geral de mortalidade materna. Na Colômbia, a taxa entre afrodescendentes é 1,8 vez maior; no Brasil, é 36% maior.

A taxa de natalidade adolescente na América Latina e no Caribe é a segunda mais alta do mundo, superada apenas pela África Subsaariana, e seis vezes maior do que a dos países de alta renda da OCDE. O número de nascimentos entre garotas com menos de 15 anos aumentou em vários países: 20% de todos os nascimentos de mães adolescentes na região correspondem a garotas abaixo dessa idade.

A violência contra mulheres e pessoas LGBTQ+ permanece inaceitavelmente alta

Um dos lembretes mais visíveis da tremenda tarefa à frente na busca da igualdade é a alta prevalência de violência de gênero na região. A violência de gênero, que afeta principalmente mulheres e meninas, mas também pessoas LGBTQ+, é generalizada e frequentemente tolerada. Uma em cada quatro mulheres na região foi vítima de violência por parceiro íntimo em algum momento da sua vida. Globalmente, mais de um terço das pessoas LGBTQ+ relatam ter sido agredidas física ou sexualmente. América Latina e Caribe estão entre as regiões com as maiores taxas de homicídios relacionados a gênero, com uma taxa de 4,17 por 100 mil mulheres — mais de duas vezes a média global. Alguns grupos diversos também podem ser mais vulneráveis à violência de gênero. Por exemplo, no Equador, mulheres afrodescendentes e indígenas têm uma probabilidade 6,7 e 7,8 p.p. maior de sofrer violência de gênero ao longo da vida do que suas pares não afrodescendentes ou não indígenas, respectivamente. No Uruguai, a violência de gênero é 11 p.p. maior entre mulheres afrodescendentes em relação a mulheres não afrodescendentes.

As melhorias na saúde e na educação não se traduziram totalmente em resultados econômicos, destacando uma expressiva má alocação de talentos e uma perda para o potencial de crescimento da região

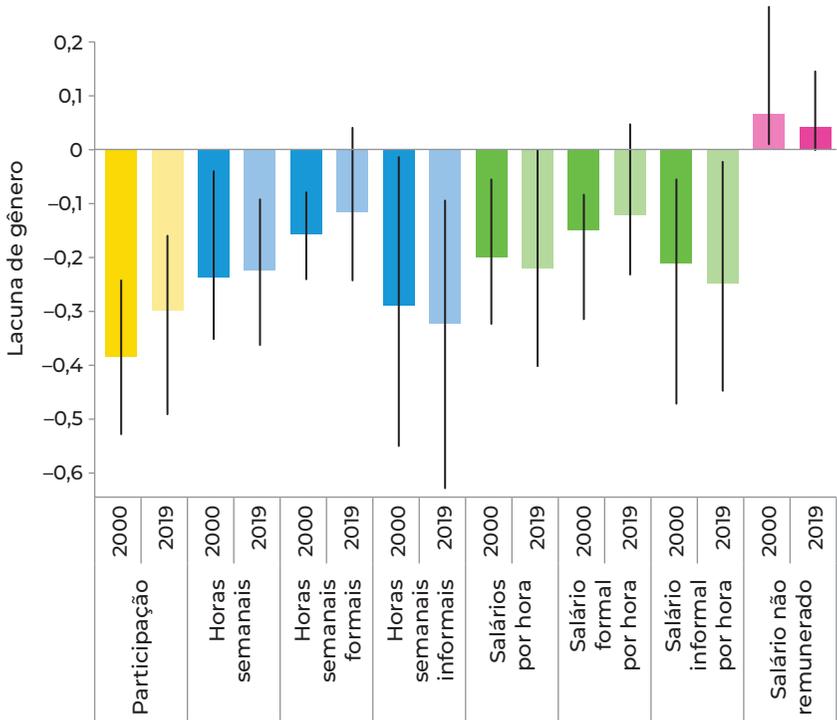
As oportunidades econômicas são cruciais para a autonomia e a ação individual, mas grandes lacunas de gênero persistem na participação econômica, nos resultados do mercado de trabalho e no empreendedorismo (Figura 1). Em 2019, a diferença média de gênero na participação da força de trabalho foi de 26 p.p. Mulheres com baixa escolaridade, afrodescendentes e indígenas apresentam lacunas de participação ainda maiores, com médias entre 40 e 30 p.p. As lacunas salariais de gênero continuam grandes na região e, o que é mais importante, não estão diminuindo. Levando-se em conta o nível de escolaridade, as mulheres ganham cerca de 22% menos do que os homens. Essa diferença aumentou 2 p.p. desde o início dos anos 2000, mesmo à medida que a lacuna educacional crescia em favor das mulheres. As empresas lideradas por mulheres tendem a ser menores e menos lucrativas do que as de propriedade de homens, com suas vendas representando apenas 23% das vendas de empresas lideradas por homens. Além disso, também contratam menos — um trabalhador para cada dois contratados por empresas lideradas por homens. Essas disparidades não se devem a lacunas de produtividade, mas sim a lacunas no acesso a insumos e mercados, destacando uma expressiva má alocação de talentos e uma falta de oportunidades para as mulheres.

Alcançar a liderança continua sendo um objetivo ilusório para muitas mulheres

O progresso tem sido insuficiente para garantir a representação das mulheres em posições de liderança em várias esferas da sociedade, incluindo política, negócios, academia e organizações internacionais. As lacunas na liderança permanecem significativas. Dados do LinkedIn na região mostram que, embora as mulheres ocupem mais de 45% das vagas para postos iniciais, apenas pouco mais de 20% dos cargos de diretoria são ocupados por elas (Figura 1). As mulheres constituem apenas 10,6% dos membros das diretorias de empresas privadas e 5,6% dos CEOs. Na política, a representação mostra alguma melhoria, especialmente nas legislaturas: cerca de 30% dos assentos nos parlamentos nacionais da

FIGURA 1

Mercado de trabalho: as lacunas de empreendedorismo e liderança ainda são grandes na região



(continua na página seguinte)

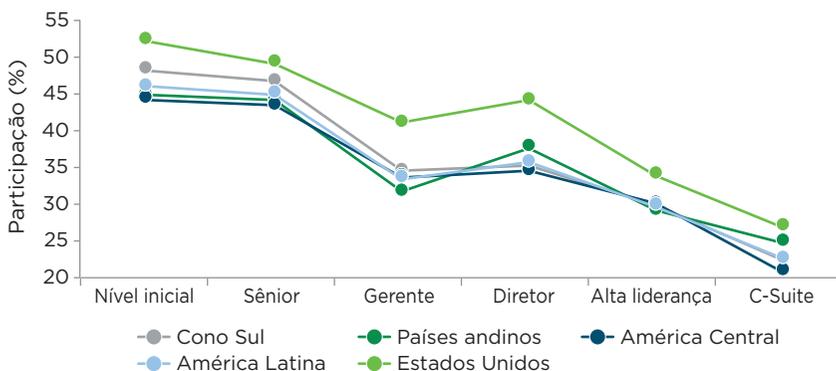
América Latina e do Caribe são ocupados por mulheres, correspondendo à média da OCDE. No entanto, a sub-representação persiste nos níveis mais altos, com apenas 15% de mulheres presidentes ou primeiras-ministras na América Latina e no Caribe. A representação diversificada na liderança tem um amplo impacto, influenciando resultados e políticas que afetam toda a população.

A população LBGTQ+ continua a enfrentar barreiras significativas nas esferas social, econômica e política

Infelizmente, sabemos muito menos sobre as lacunas nos resultados que afetam as pessoas LBGTQ+, uma vez que muitas pesqui-

FIGURA 1 (continuação)

Mercado de trabalho: as lacunas de empreendedorismo e liderança ainda são grandes na região



Fonte: Cálculos realizados pela equipe do BID com base nas Pesquisas Domiciliares Harmonizadas do BID. Os países incluídos são Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, cerca de 2000 e 2019.

Nota: A figura mostra a média simples regional do coeficiente da variável dummy “mulher” para todos os países da amostra em uma regressão com i) participação, ii) horas semanais trabalhadas, iii) log dos salários por hora (ganhos mensais divididos pelas horas mensais trabalhadas) e iv) trabalho não remunerado como variáveis dependentes. Idade, nível educacional e área de residência (urbana ou rural) são controles em todas as quatro regressões. O status de emprego também é um controle em ii) e iii). As médias foram calculadas por volta de 2000 e 2019 e para três amostras nos casos de ii) e iii): todos os trabalhadores, trabalhadores formais e informais. As amostras incluem pessoas de 25 a 64 anos, e ii) e iii) consideram apenas trabalhadores empregados com rendimentos positivos e horas semanais trabalhadas, e iv) considera apenas trabalhadores empregados. Colômbia, Honduras e Panamá não tinham informações sobre o status de formalidade por volta de 2000, e a Venezuela por volta de 2019. No entanto, os resultados foram semelhantes com e sem esses países, portanto, eles foram mantidos na amostra, apesar da ausência em um dos dois anos nas amostras de formalidade/informalidade. As barras verticais pretas mostram a faixa das diferenças entre o país com a menor e o país com a maior taxa para cada resultado. Essas estimativas foram calculadas sem variáveis de controle. As médias regionais traçadas na figura são semelhantes para cada uma das variáveis dependentes, exceto para os salários por hora no setor formal — as diferenças nos salários por hora foram positivas em 2019 (cerca de 0,03) e zero em 2000. Note que as lacunas por país variam ligeiramente ao ajustar ou não para características observáveis.

sas e censos na região não incluem perguntas sobre a orientação sexual e a identidade de gênero dos indivíduos. Mas as coisas estão mudando. Alguns países vêm fazendo avanços significativos na coleta de informações de alta qualidade sobre orientação sexual e identidade de gênero em pesquisas nacionalmente representativas. Brasil, Chile, Colômbia e México estimam que a população LGBTQ+ represente 1,2%, 2,0%, 2,0%, e 5,1% da população total, respectivamente. No entanto, pesquisas sugerem que

o tamanho total da população LGBTQ+ da região pode estar consideravelmente subestimado, mesmo nessas pesquisas.

Este livro destaca os dados e as pesquisas mais recentes que documentam as condições socioeconômicas de pessoas LGBTQ+ na região. Essas evidências expõem muitos casos de discriminação, com impactos no acesso a moradia e educação, na exposição à violência e no bem-estar geral. Por exemplo, no Uruguai, um estudo constatou que 51% dos estudantes LGBTQ+ tinham sofrido agressões verbais no ano anterior, em comparação com 40% dos estudantes não LGBTQ+. No México, 20% dos estudantes LGBTQ+ do Ensino Médio relataram vitimização cibernética, um contingente significativamente maior do que os 11% de estudantes heterossexuais e cisgêneros e os 8% de mulheres que também foram vítimas. Um estudo de auditoria que envolveu o contato com mais de 3.600 agentes imobiliários em Argentina, Colômbia, Equador e Peru, usando uma plataforma online, encontrou uma discriminação significativa contra casais trans no mercado de aluguel de imóveis.

Essas novas evidências oferecem informações valiosas sobre a prevalência da discriminação enfrentada por indivíduos LGBTQ+ em várias esferas. Mas isso é apenas a ponta do iceberg. Compreender a extensão e a natureza dessa discriminação é essencial para formular políticas eficazes para combatê-la.

Políticas públicas como aceleradoras de mudanças em direção à igualdade e à inclusão

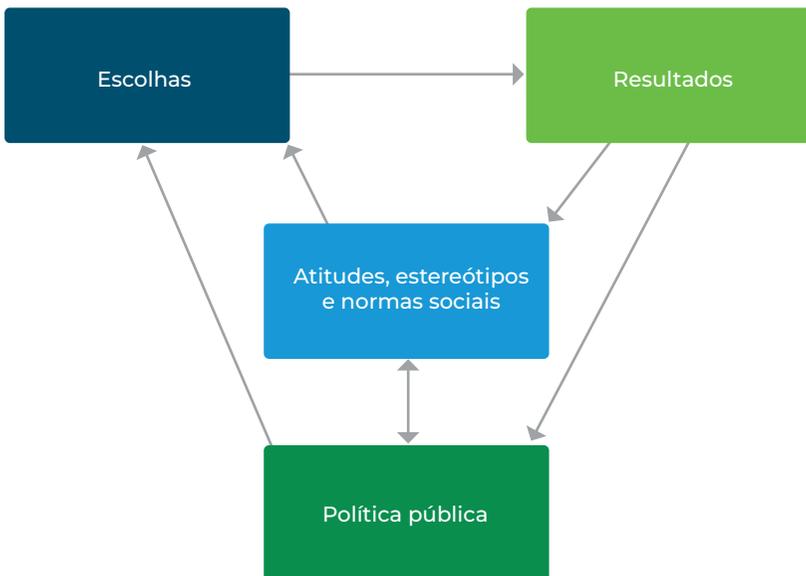
Este relatório tem como objetivo fornecer **orientações viáveis para governos**, sociedade civil, empresas e cidadãos da América Latina e do Caribe sobre a redução efetiva das barreiras de oportunidades que os indivíduos enfrentam em razão de seu gênero, orientação sexual ou identidade de gênero. O estudo argumenta

que, ao pensar em políticas de igualdade e inclusão de gênero, os países não podem ignorar o papel de atitudes, estereótipos e normas sociais, que moldam e são moldados por políticas públicas, e isso interage com escolhas e resultados (Figura 2).

O papel de atitudes, estereótipos e normas sociais há muito é reconhecido como um fator crítico na explicação de desigualdades de gênero. As sociedades esperam e valorizam coisas diferentes de homens e mulheres. Quando uma amostra de pessoas na América Latina e no Caribe foi solicitada a escolher três características que melhor representam o que a sociedade mais valoriza em homens e mulheres, suas respostas retrataram os homens como chefes de **família sólidos e confiáveis**, e as mulheres como **indivíduos afetuosos e inteligentes**. A característica masculina que as pessoas acreditam ser mais valorizada pela sociedade é força/resistência; no caso das mulheres, ser uma boa mãe/esposa.

FIGURA 2

Políticas e desigualdades de gênero: um marco conceitual



Fonte: Elaboração da equipe do BID.

Cerca de 40% dos entrevistados em países da região acreditam que entre um casal, “se a mulher ganhar mais do que o homem, ela quase certamente terá problemas”. Um em cada três acredita que o “trabalho mais importante de uma mulher é cuidar da casa e dos filhos”. E mais de 60% das pessoas na região não expressam aceitação total da homossexualidade.

Atitudes, estereótipos e normas sociais interagem com políticas públicas. Há infindáveis exemplos em diferentes esferas da vida. Em cerca de 30% dos países da região, o divórcio não se aplica da mesma forma a homens e mulheres. Ainda hoje, as regulamentações trabalhistas persistem onde as mulheres são excluídas de setores de emprego considerados muito perigosos ou que exijam grande esforço físico. Também há evidências de que as políticas públicas podem moldar as normas sociais existentes e promover mudanças sustentadas nas atitudes e percepções da sociedade. Por exemplo, a aceitação da homossexualidade aumentou muito mais rapidamente nos países após a adoção de políticas que reconhecem o relacionamento homoafetivo.

As normas também moldam as aspirações e escolhas dos indivíduos. Enquanto um em cada quatro meninos de 15 anos na região acredita que será engenheiro, apenas uma em cada oito meninas tem essa expectativa. Da mesma forma, dados da rodada de 2018 da Pesquisa de População Adulta do Monitor Global de Empreendedorismo mostraram que, entre as pessoas na América Latina que consideraram iniciar um negócio, mas não o fizeram, 38% das mulheres citaram como a principal razão o medo do fracasso, em comparação com 30% dos homens.

Atitudes, estereótipos e normas sociais podem restringir as escolhas de mulheres e pessoas LGBTQ+ diretamente, por meio da discriminação. Por exemplo, no Chile, as mulheres empresárias têm 18% menos probabilidade de obter crédito do que seus pares masculinos com características iguais. Algumas empresas usam explicitamente o gênero para discriminar, solicitando um gênero específico em seus anúncios de emprego

online. Evidências do México sugerem que o gênero interage com outras características dos trabalhadores. Fotos em currículos modificadas digitalmente para fazer o candidato à vaga parecer acima do peso reduzem as chances das mulheres de serem chamadas para entrevistas, mas não as dos homens. Da mesma forma, outros estudos constataam discriminação contra mulheres de aparência indígena, mas não contra homens de aparência indígena. As pessoas LGBTQ+ são particularmente propensas a sofrer discriminação direta. Uma pesquisa na Colômbia constatou que a taxa de respostas entre casais homoafetivos a perguntas sobre visitas a escolas particulares para matricular seus filhos foi 12 p.p. menor do que entre casais heterossexuais.

Estereótipos de gênero e normas sociais também sinalizam tolerância social à violência e à intimidação física.

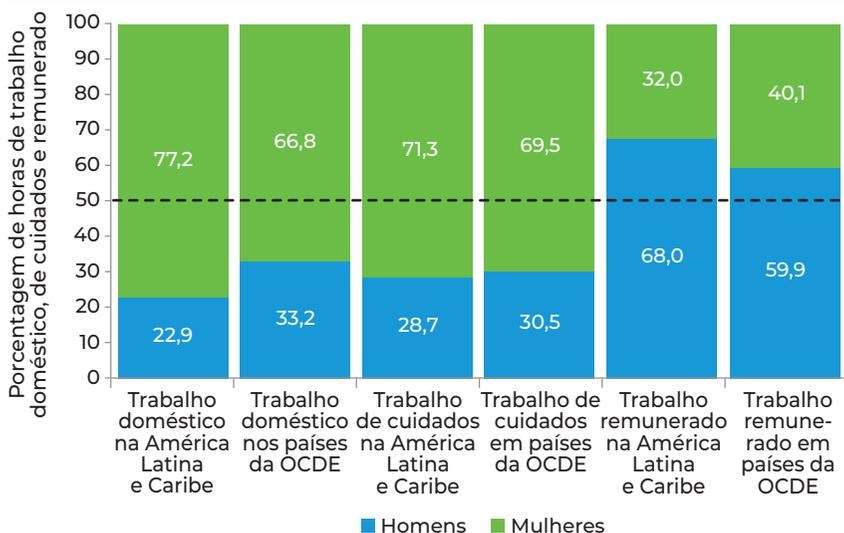
Em média, 20% dos entrevistados na região concordaram que a violência entre marido e mulher poderia (em algumas circunstâncias) ser justificável. Da mesma forma, uma pesquisa regional revelou que de 23% a 36% dos estudantes LGBTQ+ haviam perdido pelo menos um dia de aula no mês anterior, devido a preocupações com segurança.

Esses fundamentos influenciam as possibilidades reais na forma como indivíduos e famílias fazem escolhas. O equilíbrio dessas escolhas resulta em uma distribuição desequilibrada de tarefas. Em média, as mulheres da região respondem por 71% de todas as horas dedicadas ao cuidado de terceiros (crianças e outros adultos) e 77% das horas gastas em tarefas domésticas não remuneradas. A distribuição de cuidados e trabalho doméstico não remunerados revela um ligeiro gradiente educacional. No entanto, mesmo as mulheres com Ensino Superior respondem por 68% das horas dedicadas a cuidados e por 70% das horas gastas em tarefas domésticas.

Existem obstáculos adicionais à formulação de políticas eficazes na região. A alta prevalência de empregos informais na América Latina e no Caribe limita a eficácia das ferramentas de políticas que podem ter se mostrado eficazes em outras par-

FIGURA 3

Distribuição do trabalho doméstico não remunerado, de cuidados e de trabalho remunerado, homens versus mulheres



Fonte: Cálculos realizados pela equipe do BID com base nos dados das Pesquisas de Uso do Tempo dos países: Chile, 2015; Colômbia, 2021; Equador, 2012; Panamá, 2011; Paraguai, 2016; Peru, 2010; El Salvador, 2017; Uruguai, 2013, e dados de 2023 da Base de Dados de Uso do Tempo da OCDE.

Nota: A figura é calculada como uma média simples dos seguintes países para o chefe de família e seu parceiro na América Latina e Caribe: Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, México, Paraguai e Peru; e os seguintes países para a OCDE: Bélgica, Canadá, Estônia, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Japão, República da Coreia, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Polônia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos. LAC = América Latina e Caribe; OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

tes do mundo para promover a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+. Por exemplo, políticas para expandir as oportunidades econômicas ou limitar a discriminação no local de trabalho podem exigir que as empresas cumpram legislações trabalhistas, fiscais e previdenciárias. A maioria das empresas da região não o faz, o que limita o uso potencial desses instrumentos para reduzir lacunas de gênero na proteção social e no mercado de trabalho, além de restringir a incidência dessas políticas a trabalhadores de alta remuneração, que estão super-representados em empregos formais.

Nesse contexto, como as políticas públicas podem ajudar a fechar essas lacunas?

Esta publicação destaca três conjuntos de políticas públicas que podem ajudar a acelerar o progresso em direção à igualdade, com foco nas barreiras associadas a gênero, orientação sexual e identidade de gênero: **políticas fundamentais**, políticas **que viabilizam oportunidades econômicas** e políticas que eliminam restrições **políticas e institucionais**.

Essas políticas devem garantir igualdade de condições, igualando e aplicando direitos de jure e eliminando preconceitos explícitos. Também devem corrigir desvantagens históricas, proporcionando maiores oportunidades em áreas-chave da vida, além de confrontar preconceitos implícitos e promover soluções que considerem as diferentes necessidades de mulheres e homens, eventualmente reconhecendo a existência de normas sociais desiguais. Em última análise, as políticas devem promover visões igualitárias, ampliar aspirações e questionar normas sociais desiguais.

Estabelecendo os fundamentos

As políticas fundamentais constituem a base de uma sociedade inclusiva e equitativa, pois criam as **condições necessárias** para que os indivíduos acessem oportunidades, vivam com segurança e desenvolvam todo o seu potencial. Este livro cobre políticas fundamentais relacionadas a marcos legais, proteção social, cuidados, saúde e segurança. Essas políticas são formuladas para eliminar barreiras e promover um ambiente em que todos os indivíduos possam contribuir para a sociedade. Para atingir o objetivo de uma sociedade mais igualitária e inclusiva, os países devem:

Promover marcos legais igualitários

Os marcos legais podem ter um grande impacto no reconhecimento de oportunidades iguais e diversidade e reduzir desigualdades nas famílias. As leis de família que regem casamento, divórcio, custódia de filhos, adoção e herança refletem normas sociais passadas ou presentes, que podem limitar diretamente a capacidade de ação e o bem-estar. Apesar do progresso

substancial ocorrido nos países da região ao longo do século XX, hoje, um em cada três não permite que as mulheres se casem novamente na mesma condição dos homens, e o divórcio unilateral só é possível em 25% dos países da região. Apenas um em cada quatro países fixou em 16 anos a idade mínima para o consentimento sexual entre um menor e um adulto, como medida para reduzir o casamento infantil e a gravidez precoce. Embora a maioria das parcerias entre homens e mulheres ocorra hoje fora do casamento, apenas 30% dos países reconhecem direitos patrimoniais em caso de separação de casais que coabitam mas não oficializaram a união. As diferenças entre países nos marcos legais que protegem os direitos das pessoas LGBTQ+ são ainda mais gritantes. Cerca de dois terços deles não legalizaram o casamento entre pessoas do mesmo sexo ou a adoção por casais LGBTQ+ nem garantem a correspondência entre os documentos oficiais de identificação e a identidade de gênero autodeterminada dos indivíduos.

As evidências mostram que mudanças nas leis e políticas que regem os aspectos centrais da vida das pessoas expandem as oportunidades e produzem melhores resultados econômicos. A região deve continuar avançando em sua agenda legislativa para igualar direitos e eliminar a discriminação explícita onde quer que ela exista.



PRINCIPAL MENSAGEM: Marcos legais equitativos são essenciais para a igualdade e a inclusão de gênero. Este livro reconhece que eles quase nunca são suficientes.

Reconfigurar a proteção social para a igualdade de gênero e a inclusão

Os sistemas de proteção social na América Latina e no Caribe (e no mundo) foram configurados em torno da noção tradicional de família, com o homem como seu único sustento, mulheres e crianças como seus dependentes e acesso vinculado à

participação no mercado de trabalho formal. Nada fala mais sobre essa concepção do que a linguagem da Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1952, que estabeleceu padrões mínimos de seguridade social. Essa convenção define o beneficiário padrão como um “homem tendo esposa e dois filhos” e esclarece, no Artigo 1º, que “o termo esposa designa uma mulher que depende economicamente do marido”. Essa visão deu origem a preconceitos explícitos e implícitos em termos de proteção social, impostos e legislações trabalhistas — do estabelecimento de diferentes idades de aposentadoria para homens e mulheres à exclusão ou garantia de proteções reduzidas em setores nos quais as mulheres estão super-representadas (como trabalho doméstico ou emprego temporário).

No entanto, a chave para entender as graves desvantagens da configuração atual da proteção social para as mulheres é o fato de que o **acesso à saúde e aos benefícios previdenciários está vinculado à participação no emprego formal**. É aqui que as mulheres ficam para trás. A parcela de todas as mulheres de 25 a 64 anos com empregos formais é menor do que a de homens: 25,9% em comparação com 38,2%. As lacunas no caso de populações afrodescendentes e indígenas são ainda maiores. Essa diferença ocorre porque as mulheres participam menos do mercado de trabalho, e não necessariamente porque são menos propensas do que os homens a ter um emprego formal uma vez que exerçam um trabalho remunerado. Isso inevitavelmente se traduz em menor cobertura de seguro de saúde e seguro-desemprego contributivos, aposentadorias e benefícios reduzidos, principalmente para mulheres de baixa renda.

Para que a proteção social atenda melhor às necessidades das famílias da região e se torne uma ferramenta de política que promova a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+, este volume conclui que são necessárias mudanças. **Primeiro, preconceitos explícitos e implícitos que restringem o acesso na criação de sistemas de proteção, legislações trabalhistas e impostos devem ser eliminados**. Há bons exemplos disso. A pes-

quisa mostra que marcos legais que concedem aos trabalhadores domésticos os mesmos direitos de jure de outros trabalhadores assalariados, combinados com esforços significativos de aplicação das leis, podem melhorar as condições de trabalho e aumentar a formalidade nessa ocupação predominantemente feminina.

No entanto, as desigualdades estruturais de gênero exigem mudanças sistêmicas. Dados os altos níveis de informalidade e as persistentes lacunas de gênero na participação, um **segundo caminho de política importante é reduzir o vínculo entre acesso a proteção social e participação no mercado formal de trabalho**. Isso beneficiará todos os trabalhadores, mas em particular as mulheres. A região já deu alguns passos nessa direção. Um exemplo primordial é a expansão de aposentadorias e programas de saúde não contributivos, que reduziram de forma sustentável as lacunas de gênero em termos de segurança econômica na velhice (Figura 4) e melhoraram o acesso à saúde, o que beneficiou substancialmente as mulheres. Em 2000, a diferença na cobertura previdenciária entre homens e mulheres era de 11 p.p. Em 2020, os programas não contributivos expandiram a cobertura previdenciária total, beneficiaram as mulheres de forma substancial e reduziram a diferença de gênero na cobertura previdenciária para menos de 4 p.p., apesar do pouco progresso obtido no regime contributivo. Esses avanços vêm com desafios, como integrar pilares contributivos e não contributivos e encontrar fontes de financiamento adequadas.



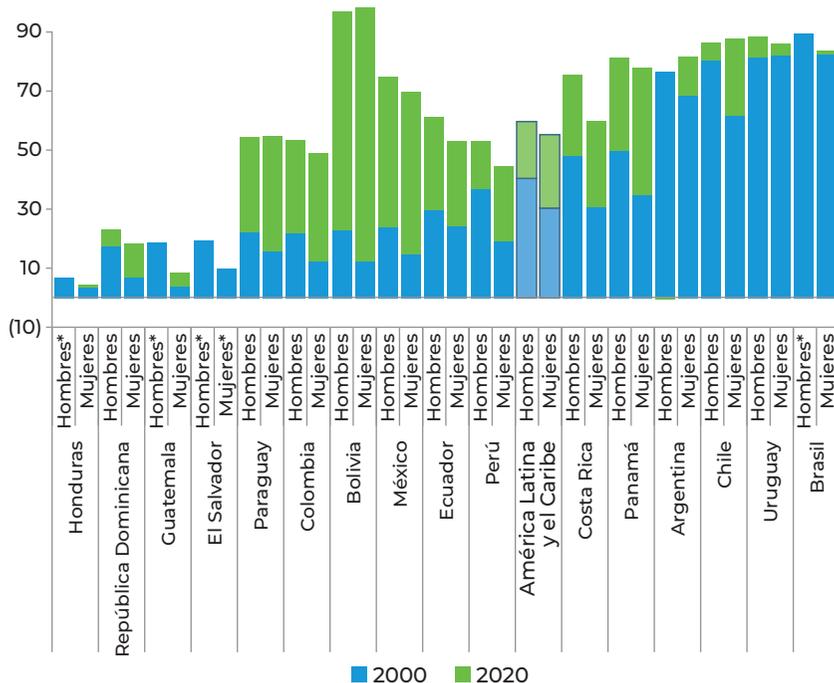
PRINCIPAL MENSAGEM: A região deve trabalhar em direção a sistemas universais de proteção social desprovidos de preconceitos de gênero, que sejam o mais desvinculados possível do mercado de trabalho.

Considerar os principais resultados de saúde é essencial para a trajetória de vida das mulheres

Além da necessidade de aumentar o acesso a cuidados de saúde de qualidade, um dos principais resultados de saúde em que a

FIGURA 4

Expansão das aposentadorias não contributivas e redução das lacunas de gênero na cobertura



Fonte: Pesquisas Domiciliares Harmonizadas do BID.

Nota: Os valores com asterisco apresentaram diminuições mínimas na cobertura entre 2000 e 2020. Os valores mostrados são de 2000 para maior clareza de apresentação.

região está defasada, que é crucial para a trajetória de vida das mulheres, são **suas taxas persistentemente altas de gravidez na adolescência** (Figura 3). A taxa de natalidade entre adolescentes na América Latina e no Caribe é a segunda mais alta do mundo. A gravidez na adolescência está associada a maiores riscos de mortalidade materna e outras complicações de saúde para a mãe e bebê, além de implicar consequências de longo prazo para o bem-estar da adolescente. Um estudo no México descobriu que uma gravidez na adolescência resulta em uma perda de 1 a 1,2 ano de escolaridade e em menor renda familiar per capita a longo prazo.

Reduzir essas altas taxas é tarefa complexa, para a qual não há uma solução fácil. Os principais fatores incluem remover as barreiras de acesso, conhecimento e práticas de contracepção e acesso a aconselhamento e tratamento médico. A falta de educação sexual abrangente nos sistemas educacionais, as barreiras financeiras e a falta de contracepção reversível de longa duração (LARC) também contribuem.

As evidências **sugerem que pode ser necessário enfrentar esses fatores de forma holística**. Um programa na Argentina incluiu intervenções em saúde sexual e reprodutiva, como educação sexual abrangente, aconselhamento em saúde, fornecimento de LARC e alcance comunitário. A pesquisa mostrou que o programa reduziu as taxas de natalidade adolescente em aproximadamente 10%. Uma avaliação dos mecanismos por trás da diminuição dessas taxas indica que um dos principais fatores foi o acesso à LARC, facilitado por consultas privadas e confidenciais realizadas na escola.

A política deve se concentrar não **apenas na prevenção da gravidez, mas também na mitigação de seus efeitos negativos duradouros** nas garotas, como o abandono escolar. Pesquisas mostram que programas de transferência condicionada de renda (TCR) podem aumentar a escolaridade entre mulheres jovens e retardar a idade em que elas têm seu primeiro filho.



PRINCIPAL MENSAGEM: Enfrentar os níveis extremamente altos de gravidez na adolescência deve ser uma prioridade para os países; há políticas disponíveis, mas pode ser necessária uma abordagem holística com intervenções múltiplas.

Repensar como os países prestam cuidados

Historicamente, as mulheres têm sido as principais prestadoras de cuidados em casa e em serviços públicos ou privados. Em 14 países da América Latina e do Caribe, as mulheres constituem 84% dos trabalhadores de cuidados remunerados de

longa duração. Elas não apenas prestam a maior parte dos cuidados como também formam a maior parte da população idosa dependente de cuidados, pois vivem, em média, 6,1 anos a mais que os homens. Enquanto os cuidadores, predominantemente mulheres e meninas, arcam com os custos privados dos cuidados, a sociedade se beneficia do seu trabalho, uma vez que elas atendem às necessidades de crianças, doentes ou feridos, pessoas com deficiência e idosos dependentes de cuidados. Se o cuidado não remunerado fosse avaliado em termos de salários mínimos, representaria 9% do PIB global anualmente.

Como resultado dessa distribuição desequilibrada da responsabilidade pelo cuidado de terceiros, a demanda de tempo de mulheres e meninas é substancialmente maior, o que as impede de realizar outras atividades, muitas delas propícias ao seu desenvolvimento e bem-estar.

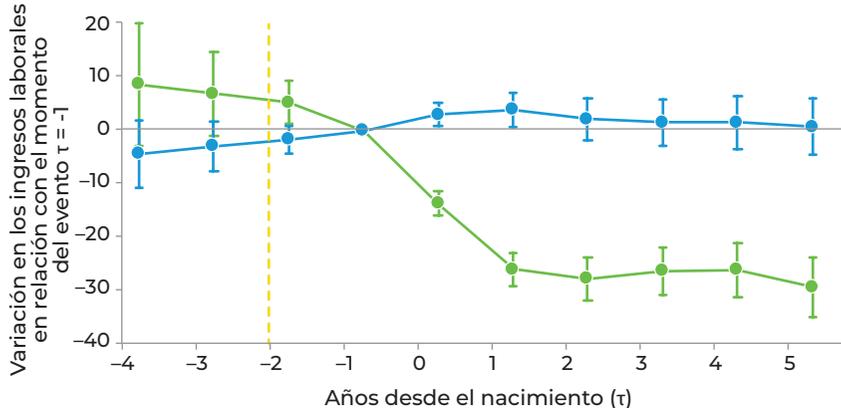
Pesquisas recentes mostram, conclusivamente, que o nascimento de uma criança é um ponto de inflexão na necessidade de cuidados de uma família e marca uma divergência nas carreiras de homens e mulheres (Figura 5). Na região, o nascimento de um filho implica uma queda de cerca de pontos percentuais no emprego das mulheres e uma redução de cerca de 30% em salários. Motivada pela necessidade de maior flexibilidade de horário, a maternidade resulta em maior informalidade do trabalho, mais empregos autônomos e jornadas de meio período. As evidências mostram claramente que a persistência de lacunas de gênero na participação e nos ganhos da força de trabalho é explicada principalmente pela dura pena que a maternidade impõe às mulheres

O acesso a creches na região é deficiente. Entre os maiores problemas da oferta atual de cuidados na região identificados neste volume estão cobertura limitada de serviços, baixos níveis de qualidade, más condições de trabalho e emprego muitas vezes informal para os funcionários, além de poucas políticas destinadas a lidar com a pobreza de tempo de cuidadores não remunerados.

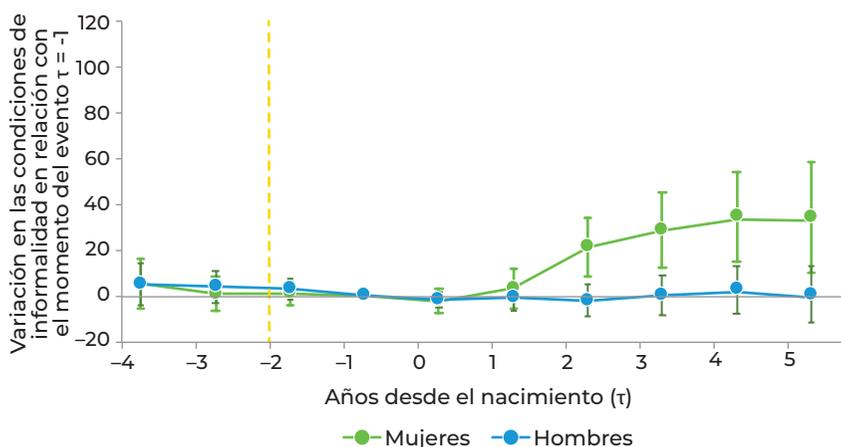
FIGURA 5

O efeito maternidade

A. Ganancias laborales



B. Informalidad



Fonte: Berniell et al. (2021a).

Atender às necessidades de cuidados das sociedades exigirá a **construção de sistemas de cuidados abrangentes**, que vão da expansão da cobertura de serviços de cuidados infantis de qualidade ao aumento da disponibilidade de cuidados extra-escolares e à ampliação do cardápio de opções de cuidados na velhice. Tudo isso enquanto **os custos são distribuídos de forma mais equitativa entre todos os membros da sociedade**. Alcan-

çar a igualdade de gênero requer esses passos. Primeiro, é preciso remover uma barreira crítica que impede as mulheres de aproveitar plenamente as oportunidades econômicas. Depois, reformular as normas sociais que atribuem a responsabilidade pelo cuidado exclusivamente às mulheres. Para tanto, o cuidado deve ser abordado com uma perspectiva sistêmica, tendo-se em conta as necessidades tanto daqueles que o recebem como de cuidadores remunerados e não remunerados.

Várias mulheres estão super-representadas como prestadoras de serviços de cuidados formais e informais. No Brasil, 66,2% das pessoas que não estudam ou trabalham devido a responsabilidades domésticas ou de cuidados são mulheres pretas, e 64% das trabalhadoras domésticas na América Latina são afrodescendentes.

A construção de um sistema de cuidados na América Latina e no Caribe requer **investimentos substanciais** dos setores público e privado, estimados em de 1% a 3% do PIB na maioria dos países. Esses investimentos podem impulsionar o emprego de mulheres com filhos, especialmente em regiões com baixos níveis de ocupação. Por exemplo, um programa de grande escala na Nicarágua, que oferece creche para crianças de 0 a 4 anos, aumentou a participação feminina na força de trabalho em 12 p.p., ao mesmo tempo em que beneficiou o desenvolvimento infantil.

Os principais elementos para a construção desses sistemas incluem garantir acesso e financiamento que não dependam de contribuições empregador-empregado, para evitar a exclusão de uma grande parcela da população. Além disso, nas próximas décadas, as mudanças demográficas reverterão as necessidades de cuidados, principalmente de crianças pequenas para adultos mais velhos.

Redistribuir as responsabilidades pelo cuidado e envolver mais homens e meninos é crucial para reduzir a carga que atualmente recai sobre mulheres e meninas. Políticas que promovam visões igualitárias e visem mudar normas sociais antigas podem ajudar nesse sentido. Na América Latina e no Caribe, a licença-ma-

ternidade é a forma mais comum de licença familiar, enquanto a licença-paternidade é mais curta e menos frequente. Apenas 16 países adotam a licença-paternidade totalmente remunerada, dos quais seis concedem três dias ou menos e nenhum excede quatro semanas. Avançar em direção a uma distribuição de licenças mais equilibrada em termos de gênero é uma estratégia potencial, mas mudar normas arraigadas é um desafio. Um estudo recente no Uruguai destacou essa dificuldade, fornecendo a futuros pais informações sobre as opções de licença parental e os benefícios do envolvimento do pai. No entanto, isso apenas aumentou a conscientização, sem afetar as decisões de licença-paternidade, resultando em um maior uso da licença pelas mães.

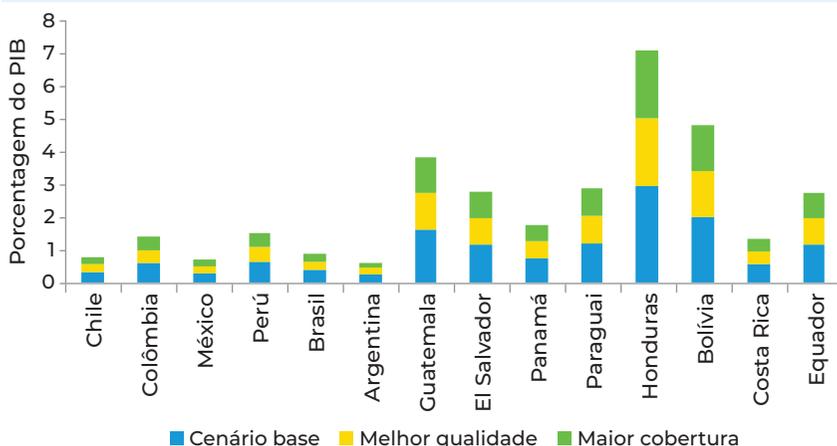
Além disso, a informalidade cria desafios de políticas, pois a maioria dos trabalhadores não tem acesso a benefícios de maternidade ou paternidade. A região precisa de políticas inovadoras para mudar normas sociais e incentivar uma distribuição mais equilibrada das responsabilidades pelo cuidado. Alguns programas, como aqueles que promovem o envolvimento dos homens nas tarefas domésticas e melhores práticas parentais mostram-se promissores, mas tiveram efeitos limitados e de curta duração. Evidências de intervenções em escala eficazes na mudança de normas de gênero na região também são escassas.



PRINCIPAL MENSAGEM: Atender às necessidades de cuidados das famílias de maneira equitativa em termos de gênero será essencial para promover a capacidade das mulheres para aproveitar oportunidades econômicas. No entanto, pesquisas mostram que superar o efeito maternidade requer mudar normas sociais, para que pais e mães compartilhem igualmente as responsabilidades domésticas e familiares.

Erradicar a violência de gênero

A violência de gênero tem consequências negativas múltiplas e profundas, que vão além das vítimas diretas. Além de violar direitos humanos, a violência de gênero também gera custos sociais e

FIGURA 6**Custos simulados de cuidados infantis como porcentagem do PIB: diferentes cenários**

Fonte: Cálculos realizados pela equipe do BID com base nos dados do salário mínimo de 2021 das Pesquisas Domiciliares Harmonizadas do BID, informações populacionais da base de dados World Population Prospects das Nações Unidas e a metodologia de De Henau (2022).

Nota: Para calcular os custos, foram seguidas as premissas sugeridas por De Henau (2022). No cenário base, calculou-se a cobertura de 25% das crianças de 0-2 anos e 80% das crianças de 3-5 anos; esses números aumentam para 50% e 80% no cenário de cobertura ampliada. Indicou-se a necessidade de seis crianças por funcionário para o grupo mais jovem e 16 crianças por funcionário para o grupo de 3-5 anos, sendo reduzido para três e oito, respectivamente, no cenário de qualidade melhorada. Por fim, assumiu-se que os salários, dependendo do nível de escolaridade, seriam 1,5 vez o salário mínimo para funcionários profissionais e 1,25 vez para os demais, com os custos indiretos correspondendo a 50% dos custos variáveis.

econômicos para as vítimas, suas famílias e a sociedade. A literatura reconhece que inúmeros fatores estão associados à presença e à intensidade da violência de gênero, geralmente estabelecendo a distinção entre fatores estruturais (como fatores nos níveis familiar, de relacionamento e comunitário) e gatilhos situacionais (como consumo de álcool e drogas, eventos esportivos ou choques). A interconexão entre os fatores exige ação em vários níveis para a prevenção, cura e recuperação dos sobreviventes. As evidências atuais identificam programas que podem responder efetivamente à violência de gênero ou abordar alguns de seus fatores. No entanto, não há evidências da eficácia de políticas específicas implementadas em escala para prevenir a violência de gênero com impactos significativos, e mais pesquisas e dados nessa área são muito necessários.

Como resultado da análise neste livro, uma resposta de política pública à violência de gênero deve ter dois objetivos abrangentes. **Primeiro, evitar seu início, sua continuação e sua escalada.** E, segundo, **promover a cura e a recuperação dos sobreviventes.** Recomendações específicas incluem trabalhar com pessoas que, devido ao seu contexto ou história, são mais vulneráveis a se tornarem vítimas ou perpetradores de violência, com base em uma abordagem ampla do problema. As evidências disponíveis mostram que as abordagens mais robustas são aquelas que usam apoio psicológico para promover mudança comportamental e recuperação, e aquelas que melhoram a autonomia econômica das mulheres. Por exemplo, evidências sólidas mostram que TCRs reduzem a violência física, mas têm efeitos mais ambivalentes sobre a violência psicológica, com muitos desses estudos realizados na região. Campanhas sociais e programas de habilidades geram conscientização sobre conceitos e serviços relacionados à violência de gênero, e intervenções da mídia ajudam a mudar normas e atitudes sociais. Essas evidências fornecem um ponto de partida para a formulação de estratégias holísticas para lidar com a violência de gênero, com uma combinação de programas comprovados e inovadores.



PRINCIPAL MENSAGEM: Apesar da relevância e da necessidade urgente de ação, as evidências da eficácia de políticas específicas nessa área ainda são limitadas. Essa escassez de evidências não deve impedir a ação, mas sim fomentá-la. Esforços sistemáticos e coordenados são necessários para gerar diagnósticos mais atuais e detalhados de problemas tanto tradicionais — a violência doméstica, por exemplo — como emergentes, caso da vitimização online.

Oportunidades econômicas que incluem talentos de todos os tipos

Apesar do progresso em direção à igualdade de gênero em muitas áreas da vida na região, ainda subsistem disparidades econô-

micas significativas em empreendedorismo, liderança e mercado de trabalho. Essas lacunas representam uma perda no nível tanto individual quanto social. Solucioná-las requer as mudanças sistêmicas descritas anteriormente, na forma como a sociedade aborda marcos legais, proteção social, cuidados, saúde e violência. No entanto, opções de políticas complementares são essenciais para aproveitar o pleno potencial de talentos de todos os tipos. Elas podem ajudar mesmo na ausência de mudanças sistêmicas e, em alguns casos, liderá-las.

Essas medidas devem moldar as aspirações desde a mais tenra idade, eliminar a discriminação no mercado de trabalho, fechar lacunas para mulheres empreendedoras e romper as barreiras invisíveis que limitam o crescimento das mulheres em cargos de liderança nos setores público e privado.

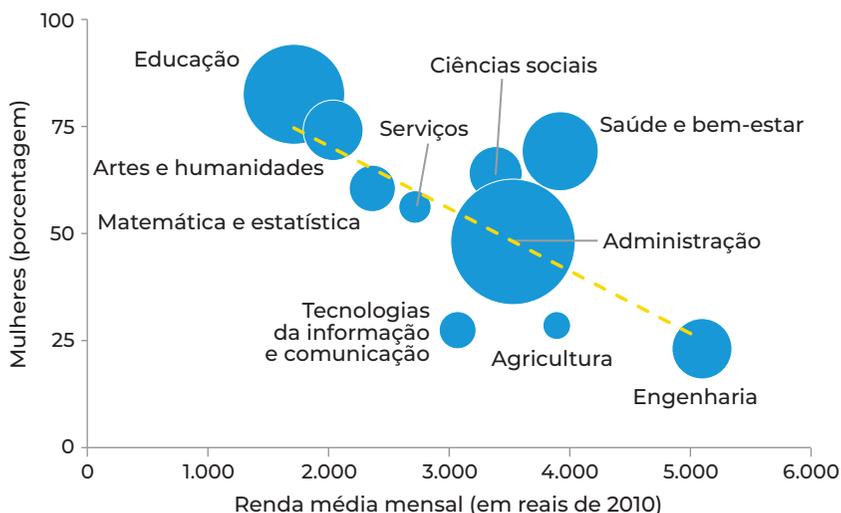
Reformular aspirações logo no início

As escolas podem desempenhar um papel central na aceleração da mudança de normas sociais em favor da igualdade de gênero, pois oferecem às crianças e jovens, em um período da vida em que atitudes e comportamentos ainda são maleáveis, acesso a informações, modelos de conduta e atividades que podem questionar as visões da sociedade. Por exemplo, a região exibe lacunas substanciais de gênero na seleção de áreas de estudo, limitando assim as escolhas de carreira de homens e mulheres. Nos níveis médio e superior, estudantes do sexo feminino estão sub-representadas em cursos e programas nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM), particularmente em ciências exatas. Como o mercado de trabalho tende a pagar um prêmio pelo treinamento nesses campos de estudo, a sub-representação das mulheres nessas áreas impulsiona parte da lacuna salarial de gênero (Figura 7). Enquanto isso, estudantes do sexo masculino optam por não participar de áreas de estudo como enfermagem, cuidados infantis ou magistério. Uma série de intervenções baseadas na escola busca promover a igualdade de gênero, reduzir estereótipos de gênero, erradicar o bullying

FIGURA 7

Relação entre área de estudo e renda mensal

A. Brasil 2010



Fonte: Série Integrada de Microdados de Uso Público (IPUMS) com base nos dados dos censos do Brasil (2010), da República Dominicana (2002) e do México (2010).

Nota: A figura mostra a relação entre a renda média mensal do trabalho e a porcentagem de mulheres por área de estudo. As amostras incluem pessoas entre 25 e 64 anos, e o tamanho de cada círculo é proporcional ao número de graduados na área. Para o Brasil, a população foi restrita a pessoas com diploma de graduação. Para a República Dominicana, a população foi restrita a pessoas que frequentaram a educação terciária. Para o México, a população foi restrita a pessoas que frequentaram ou estão frequentando programas de ensino pós-secundário ou técnico. O censo de 2010 da República Dominicana não incluiu variáveis de renda.

contra estudantes LGBTQ+ e promover o senso de pertencimento e interesse dos estudantes na busca por áreas de estudo não tradicionais. Mas elas são eficazes?

Este volume mostra que intervenções específicas podem encorajar as mulheres a seguir carreiras bem remuneradas, como engenharia, ciência da computação ou economia. **Essas intervenções incluem prestar informações sobre salários previstos, facilitar a participação em atividades extracurriculares relacionadas a carreiras bem remuneradas e oferecer informações e modelos de conduta contra-estereotipados.** Por exemplo, um estudo em uma universidade dos Estados Unidos

mostrou que palestras de economistas mulheres para estudantes do primeiro ano aumentaram de 9% para 17% a proporção de estudantes do sexo feminino com especialização em economia. Além disso, palestras de cientistas mulheres aumentaram as matrículas em um programa universitário de STEM de 29% para 31,4% entre meninas da 12ª série na França. Embora promissores, esses efeitos são quantitativamente pequenos em comparação com as diferenças mais significativas nas escolhas de carreira (na América Latina, as mulheres representam apenas 27% dos graduados em tecnologia da informação e comunicação, mas 74% em educação). Infelizmente, muitas das evidências disponíveis são de intervenções realizadas fora da região, e é preciso desenvolver uma agenda de pesquisas específica para a América Latina e o Caribe, que corrobore essas descobertas e permita entender o que funciona para a região.



PRINCIPAL MENSAGEM: Há evidências promissoras, de estudos realizados fora da região, de que intervenções que forneçam informações e modelos de conduta podem orientar e direcionar as mulheres para carreiras bem remuneradas; pesquisas específicas são necessárias para determinar quais intervenções são mais eficazes na América Latina e no Caribe.

Confrontar diretamente as lacunas no mercado de trabalho

Reduzir a lacuna salarial entre homens e mulheres é essencial para alcançar a igualdade de gênero. É uma questão de justiça e traz benefícios sociais e econômicos significativos. Uma lacuna salarial menor incentiva futuras gerações de mulheres a investir em sua educação e carreira. Também pode ajudar a desconstruir estereótipos de gênero e promover relações mais equilibradas entre homens e mulheres em várias esferas da vida. As normas sociais atuais distribuem de forma injusta e desigual o trabalho doméstico não remunerado entre homens e mulheres. Enquanto

essas normas sociais persistirem, vários mecanismos inerentes às práticas das empresas podem levar a piores resultados do mercado de trabalho para as mulheres. Em particular, os processos de produção das empresas em setores e ocupações específicos podem fazer com que elas exijam jornadas longas e inflexíveis de seus trabalhadores, afetando desproporcionalmente os resultados das mulheres no mercado de trabalho.

Mas, mesmo na ausência de mudanças drásticas nas normas, há políticas que podem comprovadamente reduzir a lacuna salarial de gênero. Um caminho são **leis antidiscriminação e práticas de contratação** que garantam igualdade de tratamento no local de trabalho. Por exemplo, incluir testes cegos no processo de contratação na administração pública pode promover oportunidades de emprego mais justas para as mulheres. Ao analisar as práticas de contratação no setor público brasileiro, uma pesquisa constata que a inclusão de testes escritos cegos em um processo de contratação que já usa métodos subjetivos, como entrevistas, aumenta a probabilidade de contratação de mulheres.

Uma segunda alternativa é **promover a transparência salarial** por meio de regulamentos ou incentivos econômicos. Evidências de países de alta renda mostram que a transparência salarial aumenta a probabilidade de as mulheres garantirem cargos em ocupações bem remuneradas e reduz a lacuna salarial de gênero. No entanto, essa redução parece vir de uma compressão da distribuição salarial a partir do topo. O aumento da transparência diminui o poder de barganha de facto dos trabalhadores, especialmente entre os altamente produtivos que, na ausência de uma lei de transparência salarial, renegociariam um aumento salarial. Por esse motivo, os salários médios são mais baixos quando a transparência é maior.

Além disso, políticas como **licença parental remunerada e arranjos de trabalho flexíveis podem ajudar mulheres e homens** a conciliar melhor seu trabalho e suas responsabilidades familiares. Um estudo recente que explora dados sobre licença familiar em 15 países da América Latina e do Caribe no

período de 2000 a 2019 conclui que a prorrogação das licenças melhorou o emprego feminino em países com visões mais tradicionais de gênero e políticas iniciais de licença menos generosas, enquanto em países com visões mais igualitárias, a participação no emprego não foi afetada, mas as lacunas salariais de gênero diminuíram. Evidências a favor de arranjos de trabalho flexíveis são mais escassas. Às vezes, a legislação trabalhista da América Latina e do Caribe dificulta que trabalhadores e empresas façam arranjos de trabalho flexíveis (FWA) mutuamente benéficos, mesmo com as medidas temporárias implementadas durante a pandemia de covid. Pesquisas na região mostram que cerca de 40% das empresas alegaram que esses arranjos eram incompatíveis com a sua função de produção. Em comparação, cerca de 20% disseram que eram incompatíveis com a legislação trabalhista em vigor. Curiosamente, 85,1% das empresas pesquisadas acreditam que os FWAs ajudariam a contratar mais mulheres.

No entanto, é essencial que políticas com potencial para ajudar substancialmente as mulheres — como maior flexibilidade ou licença familiar — **evitem elementos que, ao contrário, reforcem explicitamente o estereótipo de que as mulheres são as principais responsáveis por cuidados e trabalho doméstico não remunerados**, enquanto permitem que os homens dediquem mais tempo a atividades relacionadas ao trabalho. Há evidências de que a prorrogação isolada da licença-maternidade para além das recomendações da OIT ou o uso desequilibrado de licenças parentais pelas mulheres as penaliza no mercado de trabalho.

Como em muitas outras áreas, a informalidade limita a ação pública na igualdade de gênero, pois é improvável que empresas que não garantem previdência social a seus trabalhadores informais cumpram a legislação trabalhista para reduzir desigualdades de gênero. **Políticas de treinamento** que possam atingir trabalhadores reais ou potenciais são cruciais para melhorar os resultados do mercado de trabalho para as mulheres. Se melhorarem

a formalidade, elas podem tornar as políticas de igualdade de gênero mais eficazes, ao aumentar o número de empregos afetados por outras políticas de igualdade de gênero mais tradicionais descritas acima. As evidências de mais de 40 programas de treinamento (a maioria neutra em termos de gênero) em todo o mundo indicam que eles aumentam o emprego dos beneficiários em cerca de 2,6 p.p. Os efeitos no aumento da formalidade são ambivalentes.



PRINCIPAIS MENSAGENS: As normas sociais atuais e as práticas de algumas empresas que exigem jornadas longas e inflexíveis prejudicam as mulheres no mercado de trabalho. Políticas como leis antidiscriminação, transparência salarial, licença parental e trabalho flexível podem reduzir a lacuna salarial de gênero, se formuladas para evitar que os papéis tradicionais de gênero sejam reforçados. Abordar a informalidade por meio de políticas de treinamento e formalização pode aumentar ainda mais a igualdade de gênero ao ampliar o alcance dessas políticas.

Liberar o talento empreendedor das mulheres

As empresas lideradas por mulheres em todo o mundo são predominantemente informais e pequenas, além de enfrentar barreiras ao crescimento. Elas também tendem a ter níveis mais baixos de capital e trabalho. As empresas lideradas por mulheres crescem menos do que as empresas lideradas por homens. Isso não é explicado por lacunas na produtividade total dos fatores que, levadas em conta as diferenças no setor e na idade da empresa, variam pouco entre empresas lideradas por homens e mulheres. As políticas podem ajudar a promover a igualdade de condições para empresas lideradas por mulheres ao colaborar para superar barreiras para que as mulheres possam acessar os recursos de que precisam para prosperar como empresárias. O custo da inação é alto. Uma grande parcela dos ganhos econômicos da incorporação de mulheres à força de trabalho está liberando o talento

empreendedor das mulheres. Pesquisas mostram que a eliminação de lacunas de gênero no empreendedorismo pode aumentar o PIB em 9,8% na região.

Este livro mostra três áreas-chave de políticas que podem ser cruciais nesse sentido — primeiro, **aumentar o acesso ao capital**. Sabemos que os credores não exigem que as mulheres sigam os mesmos padrões que os homens. Por exemplo, ao solicitar um empréstimo, as mulheres geralmente precisam oferecer níveis mais altos de garantia do que os homens. Pesquisas encontraram um viés de gênero generalizado entre os agentes de crédito, com 98% exibindo preconceito e 88% oferecendo piores condições de crédito a clientes do sexo feminino, em comparação com clientes do sexo masculino com características semelhantes. No entanto, ainda não há consenso sobre quais ferramentas são mais eficazes na redução de preconceitos. Tecnologias modernas oferecem a oportunidade de contar com a pegada digital deixada pela interação de um indivíduo com plataformas digitais para melhorar avaliações de crédito. Pesquisas constataram que confiar em uma pontuação de crédito alternativa com base em um teste psicométrico aumentou as ofertas de empréstimo em medida semelhante para empresários homens e mulheres no Peru, em relação a uma avaliação de crédito subjetiva por um agente de crédito. No entanto, há diferenças substanciais na adesão a novos empréstimos para mulheres em comparação com homens quando avaliados com base na pontuação psicométrica.

Uma segunda área-chave de políticas **é o aumento do acesso a mercados**, por exemplo, promovendo a participação de empresas de propriedade de mulheres em redes de negócios, permitindo-lhes estabelecer vínculos com novos clientes e fornecedores. O acesso a mercados é crucial para o crescimento das empresas. Evidências de empresas costarriquenhas sugerem que se tornar um fornecedor de empresas multinacionais pode estimular o crescimento da empresa e aumentar seu alcance de mercado.

Os contratos públicos também desempenham um papel fundamental no crescimento das empresas. Pesquisas no Brasil e no Equador mostram que empresas que ganham contratos com o governo apresentam um crescimento de vendas maior e mais sustentado em relação a empresas similares que competem em licitações públicas, mas, devido a uma pequena margem de diferença no tempo de aplicação, não ganham um contrato. Isso é favorável às políticas, pois torna os processos de compras públicas mais acessíveis, eficientes e transparentes. Um exemplo notável é o caso do COMPR.AR, uma plataforma online que digitalizou totalmente o processo de compras públicas na Argentina. Entre as empresas formalmente registradas, o lançamento da plataforma aumentou em 4,2% a probabilidade de o vencedor da licitação ser uma empresa com liderança feminina. Esse é outro exemplo de uma intervenção que não é exclusivamente destinada a mulheres, mas que pode beneficiar empresas lideradas por elas.

As mulheres empresárias podem se beneficiar **de habilidades e práticas de negócios aprimoradas**, embora as evidências da eficácia dos programas de treinamento sejam ambivalentes. Ainda que esses programas geralmente mostrem resultados positivos, eles nem sempre são bem-sucedidos. Notavelmente, não há evidências substanciais de que programas de treinamento voltados especificamente para mulheres produzam melhores resultados; as evidências muitas vezes sugerem o contrário. Combinar programas de treinamento com mentoria pode ser particularmente eficaz.

No Chile, um programa comparou os impactos relativos do treinamento-padrão complementado por visitas de modelos de conduta — empresários de sucesso de rodadas anteriores do programa —, com uma intervenção de referência que prestou assistência técnica personalizada a um grupo de empresários, 92% deles mulheres. Ambas as abordagens resultaram em aumentos de renda semelhantes, mas enquanto o treinamento aprimorou o uso de práticas gerenciais, a abordagem do modelo de conduta aumentou a motivação.



PRINCIPAL MENSAGEM: Uma das manifestações mais notáveis de má alocação é o fato de que empresas lucrativas lideradas por mulheres não têm acesso a insumos, capital humano empreendedor e mercados da mesma forma que empresas lideradas por homens. No entanto, o problema não é simplesmente de falhas de mercado. É essencial reconhecer que as normas sociais que influenciam o que as mulheres podem fazer afetam o crescimento da empresa. Portanto, os programas devem ser adaptados para levar em conta as restrições da sociedade em relação às mulheres.

Melhorar a liderança feminina

A sub-representação das mulheres em posições de liderança é a próxima fronteira na busca da paridade de gênero em todo o mundo; é onde as lacunas de gênero são maiores e a influência na população em geral é mais substancial. A falta de mulheres em posições de liderança tem custos que vão muito além do seu impacto direto nas mulheres, pois pode sinalizar uma má alocação significativa e sistemática de recursos. Se indivíduos competentes não alcançam posições de liderança por serem mulheres, apesar de terem as habilidades adequadas para a função, as empresas, os governos e a sociedade em geral saem perdendo.

A política mais crítica que tenta reverter a sub-representação das mulheres em posições de liderança é reservar uma determinada proporção de assentos no topo para as mulheres.

As cotas devem ser vistas como um padrão mínimo e não como um limite máximo. Elas estabelecem um nível fundamental de representação, garantindo que grupos tradicionalmente marginalizados sejam representados. A América Latina e o Caribe foram pioneiros em cotas no parlamento. A Argentina, em 1991, foi o primeiro país do mundo a aprovar uma cota de gênero entre candidatos a cargos legislativos. Cerca de 70% dos países da América Latina e do Caribe têm cotas obrigatórias para candidatas a cargos eletivos — 10 p.p. a mais do que os países da União Europeia. Esse tem sido um fator preponderante para aumentar a parti-

cipação das mulheres nos parlamentos. No entanto, em alguns países, como Brasil e Colômbia, a proporção de mulheres eleitas é de cerca de metade das que se candidatam. Em outras esferas de liderança política onde as cotas não se aplicam, as mulheres na região estão severamente sub-representadas; a proporção de mulheres nos ministérios do governo federal é de 29%, em comparação com 50% na OCDE.

Fora da arena política, a sub-representação das mulheres é significativa. Embora representem 42% da força de trabalho, elas constituem apenas 10% dos membros das diretorias e 5,6% dos CEOs das maiores empresas. As políticas de cotas hoje são implementadas em muitos países de alta renda (e alguns na região), para reverter a sub-representação das mulheres na liderança do setor privado. **O impacto das políticas de cotas em diretorias é, até agora, ambíguo.** A maioria dos estudos constata que uma proporção maior de mulheres em diretorias não tem um impacto significativo no desempenho das empresas. Alguns estudos que tentam identificar o impacto de CEOs mulheres concluem que seu efeito no desempenho das empresas é positivo, mas apenas se um número suficiente de mulheres já estiver presente. No entanto, o impacto da liderança feminina vai além do desempenho das empresas: muitos estudos constatam que empresas lideradas por mulheres reduzem a lacuna salarial de gênero e o número de demissões. Além disso, empresas lideradas por mulheres também são melhores em punir trabalhadores que praticam violência contra colegas, incluindo assédio sexual.

Mulheres em posições de liderança **oferecendo mentoria** a outras mulheres (mentoria por tipo) e servindo-lhes como exemplos a serem seguidos é algo visto como outra alavanca promissora de políticas, mas que ainda carece de evidências. As políticas de mentoria se tornaram generalizadas em várias organizações. No entanto, avaliações sistemáticas desses programas — além de estudos de caso ou análise descritiva de dados — são raras, particularmente na América Latina e no Caribe. A maioria das evidências descritivas sugere efeitos positivos da mentoria por tipo,

gerando consenso em torno da sua eficácia. No entanto, muito mais pesquisas são necessárias.



PRINCIPAL MENSAGEM: A sub-representação das mulheres na liderança continua sendo um desafio significativo para alcançar a paridade de gênero.

A implementação de cotas de gênero em cargos de liderança política e empresarial mostrou resultados ambivalentes, mas teve um impacto positivo na representação das mulheres e em alguns aspectos do desempenho organizacional e da formulação de políticas. No entanto, está menos claro se promovem a liderança feminina em áreas nas quais as cotas não se aplicam. Mais pesquisas e políticas eficazes são necessárias para que esse problema seja plenamente entendido e enfrentado. Os programas de mentoria também prometem, mas exigem uma avaliação sistemática adicional para ter sua eficácia confirmada.

Medir, revelar e enfrentar barreiras para que as pessoas LGBTQ+ atinjam todo o seu potencial

Alguns países estão fazendo avanços significativos na coleta de informações de alta qualidade sobre orientação sexual e identidade de gênero. Por mais fundamental que seja esse trabalho, algumas pesquisas mostram que isso pode não ser suficiente para que os desafios sejam plenamente entendidos. Dois estudos que usam técnicas alternativas de coleta de dados compararam perguntas indiretas ou veladas com perguntas diretas sobre orientação sexual e identidade de gênero, mostrando que os métodos tradicionais de coleta de dados podem não ser suficientes.

Na Colômbia, os pesquisadores constataram que as perguntas indiretas estimaram a população LGBTQ+ entre 12% a 22% — significativamente maior do que os 2% estimados com perguntas diretas. No México, outra equipe realizou uma pesquisa independente usando técnicas semelhantes, obtendo estimativas superiores aos dados nacionalmente representativos; no

entanto, ao contrário do estudo da Colômbia, os indivíduos, principalmente os jovens, são mais propensos a se identificar como LGBTQ+ quando perguntados diretamente. Essas conclusões sugerem que as respostas podem variar significativamente com base no método de questionamento, na idade do entrevistado e no contexto social.

Medir com precisão **o tamanho da população LGBTQ+** e obter uma compreensão abrangente das barreiras que ela enfrenta está se tornando uma prioridade central de pesquisa, mas comprovar áreas e fatores de discriminação por meio de estudos de auditoria também deve ser um caminho.

Mudar um padrão de discriminação, principalmente quando intimamente associado a normas sociais, não é nada trivial. Estudos levantaram a hipótese de que uma maior exposição de personagens LGBTQ+ na mídia de massa poderia mudar atitudes e percepções em relação a pessoas LGBTQ+. A influência da mídia nos resultados econômicos e sociais não é nova. Evidências do Brasil demonstram que telenovelas retratando famílias pequenas têm sido associadas ao declínio nas taxas de fecundidade e no tamanho das famílias. Compreender o impacto da mídia de massa na mudança de estereótipos e padrões de discriminação, no entanto, é um desafio diferente. Em um estudo inovador, pesquisadores analisaram a percepção da sociedade em relação à comunidade LGBTQ+ antes e depois da introdução de telenovelas com personagens LGBTQ+. O estudo constatou que a exposição de curto prazo a telenovelas com personagens LGBTQ+ diminuiu a tolerância em relação a essa população, especialmente entre indivíduos com 40 anos ou mais. Comédias que retratavam personagens LGBTQ+ de forma estereotipada foram identificadas como a principal causa desse efeito adverso. Os resultados enfatizam a importância do tipo de representação, pois o reforço de estereótipos pode exacerbar o estigma.

Pesquisas sobre o impacto de reformas políticas **na redução da discriminação contra indivíduos LGBTQ+** são raras.

No entanto, mais insights surgem à medida que os países adaptam seus marcos legais para conter a discriminação. Um estudo estima os impactos de uma Lei de Não Discriminação no Emprego em minorias sexuais no Brasil. A política ampliou as proteções e conseguiu aumentar o emprego e a renda para homens gays. Os efeitos para as mulheres lésbicas foram mais ambivalentes, aumentando a renda e os salários por hora para as que trabalham, mas reduzindo o emprego geral. Isso é promissor e aponta para os efeitos complexos da legislação no combate à discriminação no mercado de trabalho e a necessidade de entender mais, à medida que legislações e intervenções adicionais são implementadas na região.



PRINCIPAL MENSAGEM: Embora sejam necessárias mais pesquisas para um pleno entendimento das barreiras enfrentadas pela comunidade LGBTQ+, isso não deve retardar os esforços para expandir oportunidades e proteções. Aumentar a aceitação de indivíduos LGBTQ+, melhorar os métodos de coleta de dados e promulgar e aplicar leis de combate à discriminação são passos cruciais para promover uma sociedade mais inclusiva. Este livro visa promover uma agenda de pesquisa ambiciosa, que permita entender e combater plenamente as barreiras enfrentadas por indivíduos LGBTQ+.

Restrições políticas e institucionais

Os capítulos finais do livro exploram as restrições políticas e institucionais que afetam a formulação e a implementação de políticas para maior igualdade e inclusão. Eles ressaltam a importância de entender a economia política e as limitações institucionais que os países da região enfrentam, esclarecendo como navegá-las em prol de políticas mais eficazes e inclusivas.

Compreender e navegar por restrições políticas: Foi demonstrado que as restrições políticas e institucionais afetam a formulação e a implementação de políticas em favor de maior igualdade e inclusão. A economia política e a capacidade

institucional observadas nos países da região podem acelerar o progresso nessas áreas ou reverter aquele já alcançado. Este livro mostra que o apoio público às políticas que promovem a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+ varia consideravelmente entre áreas de políticas e países. Embora mais de 60% da população apoie políticas como aposentadoria não contributiva por idade para mulheres ou licença parental igual para mães e pais, o apoio a políticas como cotas para garantir a representação das mulheres na liderança do setor público e privado ou a igualdade no casamento é menor. A heterogeneidade no ritmo da reforma de políticas está interligada com a economia política subjacente.

A probabilidade da aprovação de uma lei varia significativamente de acordo com a capacidade para formar uma forte coalizão favorável a ela e da força de coalizões contrárias. Os atores que participam da tomada de decisões e as coalizões que cada política mobiliza podem ser caracterizados pelo fato de desafiar ou não as tradições culturais e de serem universais ou redistribuírem recursos ou poder. Essa caracterização indica que, em alguns casos, o gênero será importante (as mulheres apoiam mais do que os homens), mas em outras áreas de políticas, outras dimensões, como a renda, podem ser mais significativas. As evidências mostram que **legislações sobre os benefícios esperados para todos podem ajudar a superar alguns desses problemas de ação coletiva.**

A legislação por si só não é suficiente para alcançar a igualdade de gênero, uma vez que **existe uma lacuna notável entre as disposições legais e sua implementação efetiva.** Essa lacuna de jure de facto pode ser atribuída a vários fatores. Capacidade institucional limitada, especialmente no nível subnacional, dificulta a aplicação. Administrações descentralizadas enfrentam desafios de coordenação, aumentando os custos e a complexidade da aplicação de políticas. Além disso, crenças preconceituosas entre servidores públicos podem impedir a disposição de fazer cumprir as leis, e a resistência à mudança devido ao viés do

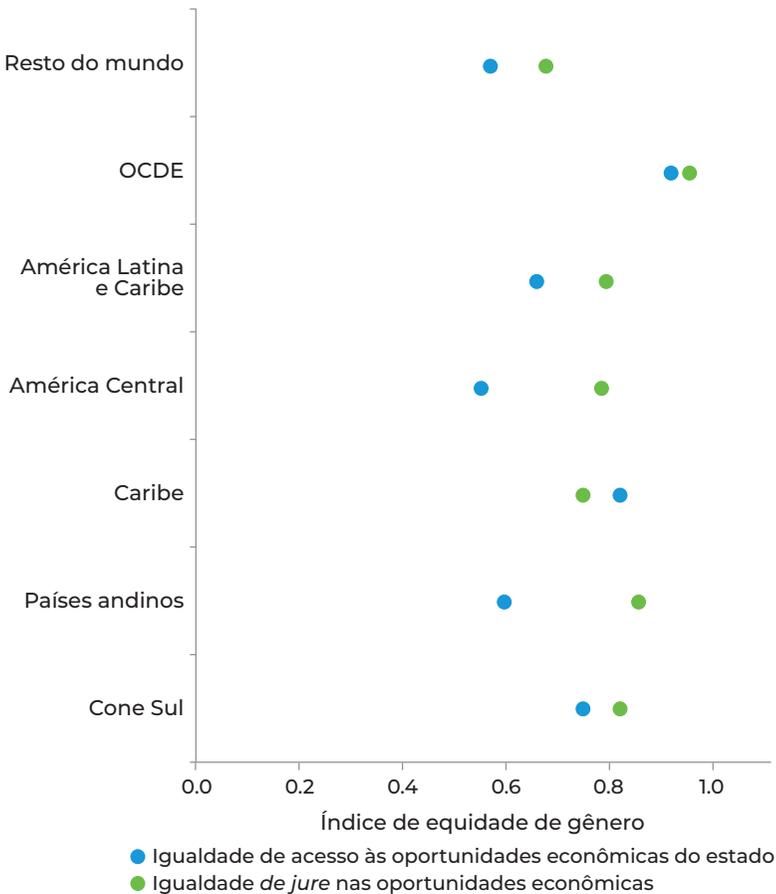
status quo dificulta a implementação de novas regras e procedimentos de forma eficaz.

Construir instituições para transformar leis em ação. Dada sua natureza complexa, multifacetada e sistêmica, essas questões exigem uma abordagem de todo o governo a partir de uma perspectiva institucional, onde são tratadas como objetivos de políticas horizontais, que permeiam todas as atividades

FIGURA 8

De jure e de facto

A. Oportunidades econômicas e inclusão estatal

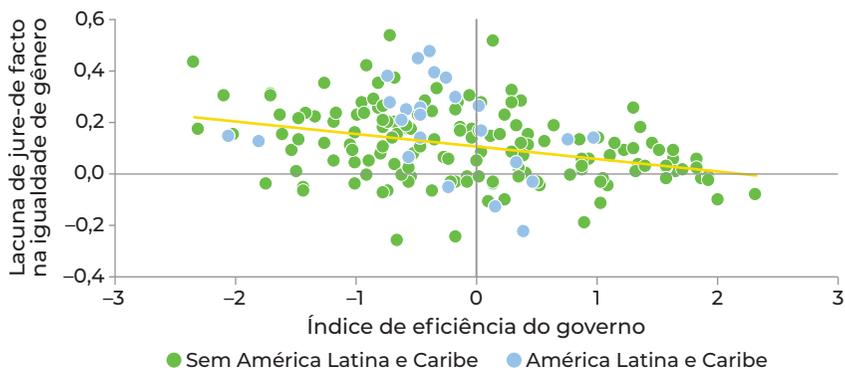


(continua na próxima página)

FIGURA 8 (continuação)

De jure e de facto

B. Correlação com a eficácia do governo



Fonte: cálculos da equipe do BID com base no Banco Mundial (2023) e no banco de dados Varieties of Democracy (V-Dem).

Nota: Todos os indicadores de facto são codificados por vários especialistas do país de acordo com suas percepções de igualdade de gênero efetiva para cada ano, além da situação de jure. Os valores regionais são médias não ponderadas dos países. O acesso igualitário às oportunidades econômicas no estado é a média do acesso igualitário aos serviços públicos, cargos públicos e oportunidades de negócios do estado. OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

do Estado. Essa abordagem envolve a integração de uma perspectiva de gênero e diversidade em todos os setores e níveis de governo como uma prioridade transversal.

Alcançar a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+ requer a implementação eficaz de políticas, instituições sólidas e aplicação da lei. Três iniciativas principais podem contribuir nesse sentido. Primeiro, os países podem aprimorar seus ministérios da mulher e da igualdade de gênero, garantindo mecanismos robustos de coordenação entre setores e níveis de governo em favor de uma integração efetiva de gênero. Em segundo lugar, o orçamento de gênero pode alinhar prioridades entre atores do governo e incorporar perspectivas de gênero aos sistemas de gestão de recursos, a fim de aumentar a participação das mulheres nas áreas econômica e de políticas. Em terceiro lugar, melhores dados são essenciais para a tomada de decisão, a responsabilização e a transparência, por meio de mecanismos de

informação abrangentes e sistemas de monitoramento robustos, capazes de detectar preconceitos implícitos e acompanhar o progresso em direção às metas de igualdade e inclusão de gênero.



PRINCIPAL MENSAGEM: Atingir esses objetivos requer mais do que apenas políticas sólidas; depende da capacidade para implementá-las e aplicá-las de forma eficaz. Ao fortalecer a capacidade do Estado para fomentar a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+, os governos estão mais bem posicionados para implementar políticas que promovam sociedades inclusivas e equitativas.

Conclusão

O caminho para a igualdade de gênero e a inclusão LGBTQ+ na América Latina e no Caribe requer uma abordagem renovada para consolidar os avanços alcançados nas últimas décadas. Os desafios que se avizinham não são fáceis; este livro identificou políticas viáveis para enfrentar desafios antigos e oportunidades emergentes. Este volume destacou a necessidade crítica de reformas abrangentes, estruturadas em torno de três principais pilares de políticas: políticas fundamentais, políticas que viabilizam oportunidades econômicas e políticas que eliminam restrições políticas e institucionais. Os países da América Latina e do Caribe podem acelerar seu progresso em direção a sociedades mais equitativas e inclusivas. Essa transformação deve ser um fator crítico de desenvolvimento sustentável e prosperidade econômica para a região.

