



GÊNERO E DESENVOLVIMENTO NAS NAÇÕES UNIDAS: AVANÇOS E DESAFIOS COM O GENDER MAINSTREAMING

GENDER AND DEVELOPMENT IN THE UNITED NATIONS: ADVANCES AND CHALLENGES WITH THE GENDER MAINSTREAMING APPROACH

Rúbia Marcussi Pontes*

RESUMO

O presente artigo discute a influência dos estudos feministas e do conceito de gênero nos trabalhos da Organização das Nações Unidas (ONU) principalmente a partir da perspectiva Gênero e Desenvolvimento (GED) e da estratégia de “*gender mainstreaming*” na década de 1990. Objetiva-se resgatar o histórico e a importância do conceito de gênero para os estudos feministas, com crescente substituição do conceito de mulheres, e a incorporação da perspectiva de gênero tanto por organizações não-governamentais (ONGs) quanto pela ONU, confluindo na estratégia de “*gender mainstreaming*” na Plataforma de Ação de Pequim de 1995. Busca-se, sobretudo, ressaltar como a temática de gênero e desenvolvimento perpassou os trabalhos das Nações Unidas e como o conceito de gênero passou por ressignificações nesse processo, bem como os avanços e dificuldades para a promoção da igualdade de gênero e para a incorporação das políticas de integração das questões de gênero pelos Estados.

Palavras-chave: *gender mainstreaming*; desenvolvimento; nações unidas.

ABSTRACT

The present article aims to analyze how the feminist studies' and the concept of gender influenced the work of the United Nations (UN) mainly with the Gender and Development (GAD) perspective and with gender mainstreaming in the 1990's. It also aims to analyze the background and the importance of gender to feminist studies as well as its tendency to replace the concept of women, while also highlighting the annexation of gender by non-governmental organizations (NGOs) and by the UN – which converged in gender mainstreaming in the Platform for Action of Beijing, in 1995. Most of all, the article highlights how gender and development are embedded in the United Nations' work and how gender went through a process of resignifications, as well as the advances made and the difficulties presented to gender equality and to the implementation of gender-cut policies by States.

Keywords: *gender mainstreaming*; development; united nations.

*

Mestranda em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), com bolsa CNPq. Graduada em Ciências Econômicas (2016) e em Relações Internacionais (2015) pelas Faculdades de Campinas (FACAMP). Atua principalmente nas áreas de economia política internacional, política externa e organizações internacionais. E-mail para contato: rubiamarcussi@gmail.com



INTRODUÇÃO

A integração das políticas de gênero tanto por Estados quanto por organizações internacionais é um movimento revigorado nas décadas de 1970 e 1980, principalmente a partir da adoção do “*gender mainstreaming*” pela Organização das Nações Unidas (ONU). As demandas e lutas feministas foram essenciais para que a perspectiva de gênero se tornasse parte do vocabulário e do debate sobre mulheres e desenvolvimento tanto em instâncias nacionais quanto internacionais, com destaque para a contribuição das mulheres na própria ONU a partir de constantes críticas sobre a permanência de hierarquias e dicotomias que, normalmente, desfavoreciam as mulheres (BUNCH, 2008).

Nesse sentido, o principal objetivo deste artigo é resgatar como a perspectiva de gênero foi abordada no seio da ONU concomitantemente ao desenvolvimento do conceito de gênero nos estudos feministas, ressaltando as diversas dimensões do processo e os embates que permeiam a temática na organização internacional. A principal hipótese é que as Nações Unidas incorporaram, ao longo do tempo, o conceito de gênero para além de uma abordagem biologicista e determinística, em uma perspectiva que compreende gênero como uma variável interseccional com elementos como classe, raça, idade, etc – o que foi possível graças ao desenvolvimento de teorias feministas nesse sentido.

A segunda hipótese, que busca complementar a hipótese central, é de que a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, adotada em 1995, foi um momento crucial para a cristalização da importância da perspectiva de gênero para a organização dos trabalhos da ONU por meio da adoção da estratégia de “*gender mainstreaming*” no contexto da perspectiva Gênero e Desenvolvimento (GED). Entretanto, argumenta-se que essa estratégia e sua definição por outras instâncias da ONU (com destaque para o Conselho Econômico e Social) muitas vezes marginaliza toda a discussão que o próprio conceito de gênero buscava ressaltar.

Em sua primeira seção, o artigo resgata as origens do conceito de gênero como conceito ou categoria analítica, destacando seu construto social, o afastamento da visão de gênero enquanto determinado biologicamente e a crescente importância da interseccionalidade. Sua inclusão nos estudos sobre desenvolvimento foi feita a partir da perspectiva Gênero e Desenvolvimento, que substituiu a perspectiva Mulher e Desenvolvimento (MED) ao longo dos anos 1970 e 1980. Posto isso, o artigo analisará como a igualdade de gêneros foi expressa nas Nações Unidas, bem como seus trabalhos no sentido de promoção e garantia dos direitos das mulheres, ressaltando como o conceito de gênero e a perspectiva Gênero e Desenvolvimento foi crescentemente expressa na organização. Por fim,



algumas considerações são tecidas, ressaltando a importância da inclusão da perspectiva de gênero em projetos e programas nacionais e internacionais, bem como as dificuldades e entraves para sua implementação.

1 GÊNERO E DESENVOLVIMENTO

Gênero e desenvolvimento são duas temáticas ou áreas de estudo que se interligam principalmente a partir da formulação de políticas públicas com recortes de gênero. A trajetória por trás dos conceitos, entretanto, é muito mais ampla e rica, com disputas permanentes entre atores políticos que se apropriam de tais conceitos tanto na prática quanto na teoria (MIRANDA; PARENTE, 2014). Nesse sentido, a presente seção busca resgatar, mesmo que brevemente, a constituição histórica do conceito do gênero e a revolução que ele representou para os estudos “das mulheres” e para o próprio movimento feminista, embora este não seja um conceito neutro ou isento de ressignificações a partir de sua adoção pelos mais diversos atores. Posto isso, o artigo destaca como a perspectiva de gênero foi incluída no debate sobre desenvolvimento, ressaltando as formas desiguais com as quais homens e mulheres eram afetados pelas políticas nesse sentido. O resgate de tais perspectivas permitirá, posteriormente, uma compreensão mais rica sobre o trabalho das Nações Unidas no sentido da promoção da igualdade de gêneros com a consolidação da estratégia de “*gender mainstreaming*” (integração das políticas de gênero).

1.1 O conceito de gênero

O conceito de gênero possui um longo histórico, tendo sido empregado na psicologia desde a década de 1930, com a finalidade de distinguir características sexuais fisiológicas das psicológicas. Na década de 1960, Robert Stoller, psicanalista norte-americano, introduziu o conceito de gênero em congressos internacionais e, posteriormente, em suas produção bibliográfica, utilizando um modelo que distinguia sexo de gênero, com o conceito de sexo ligado à biologia e o conceito de gênero mais relacionado aos aspectos culturais e sociológicos: a classificação sexual dos indivíduos ocorreria logo no nascimento, de acordo com os órgãos genitais, mas a formação desses indivíduos enquanto homens ou mulheres seria socialmente construída, com aprendizado cultural e histórico (PISCITELLI, 2009, p. 123-124; NICHOLSON, 2000, p. 9). Haveria, assim, uma identidade de gênero que não estava diretamente ligada aos órgãos genitais, marcando a separação entre biológico e social.

Mas críticas foram feitas principalmente no sentido da marcação de diferenças entre homens e mulheres inclusive na biologia, o que poderia levar a uma compreensão determinística sobre o que significaria ser homem e mulher. A partir



dessa perspectiva crítica, tanto o sexo quanto o gênero passaram a ser compreendidos sobretudo a partir do seu caráter relacional e social, afastando-se, ao mesmo tempo, da tendência de diferenciação pela dicotomia, em categorias cartesianas e fixas (RUBIN, 1975, p. 159; SAFFIOTI, 2004, p. 108). O termo gênero e os estudos de gênero foram, então, crescentemente apropriados pela literatura acadêmica enquanto instrumento de combate ao determinismo biológico, principalmente a partir das décadas de 1960 e 1970. A influência do pensamento e do movimento feminista da segunda onda, emergente nos Estados Unidos e na Europa, foi essencial nesse processo, com a articulação entre a histórica luta social de reivindicações feministas com noções teóricas, com destaque para o conceito de gênero na busca pela desnaturalização das diferenças e desigualdades atribuídas a homens e mulheres com base no sexo (PISCITELLI, 2009, p. 125).

Tal perspectiva é essencial para a compreensão da própria categoria mulheres, que, de um lado, refere-se a uma construção ou representação, enquanto que, de outro, refere-se a uma categoria social, com mulheres “de carne e osso” inseridas em relações sociais. Logo, o que é construído pode ser modificado; e a perspectiva de gênero tornava-se um meio para desconstruir tanto a mulher quanto o homem, “reapresentando-os tanto quanto categorias de gênero, quanto seres históricos, imersos em relações sociais historicamente determinadas” (SARDENBERG, 2014, p. 27). O gênero, assim, remetia a um fenômeno amplo, relacionado à construção social do masculino e do feminino, uma categoria capaz de decodificar as complexas relações e formas de interação humana, conforme proposto por Scott (1989), sendo o homem e a mulher categorias de gênero socialmente construídas. Há, aqui, uma importante passagem nas teorizações feministas a partir da crescente utilização do conceito de gênero em relação ao de mulheres, sendo usado inclusive para substituir o segundo conceito, tido como “politicamente carregado” em diversas instâncias (SARDENBERG, 2014, p. 27).

A tendência do pensamento feminista de destacar a identidade compartilhada entre as mulheres, principalmente enquanto categoria social, foi questionada na década de 1980 a partir da crítica de feministas não brancas (com destaque para o feminismo negro, principalmente nos Estados Unidos) e do chamado Terceiro Mundo. Tal crítica ressaltava que a construção de uma identidade única e de um feminismo hegemônico favorecia aos interesses e necessidades de feministas brancas e de classe média, não comportando as diferentes vivências, desejos e interesses produzidos a partir das intersecções entre diversos marcadores sociais, dentre os quais pode-se destacar o gênero, mas também raça, classe, idade, orientação sexual, nacionalidades e etnias, dentre outros (HIRATA, 2014, p. 61-62; SARDENBERG, 2014, p. 26; PISCITELLI, 2009, p. 139).

Nessa perspectiva, o gênero precisava ser compreendido como parte de um sistema de diferenças muito mais complexo e marcado por nuances e pela intersecção com outros marcadores na produção de identidades sociais distintas, pois as posições de poder ocupadas em cada contexto histórico e social podem ser



diferentes e até dissimétricas (SAFFIOTI, 2004). Posteriormente, a categoria da interseccionalidade foi cunhada pela jurista norte-americana Kimberlé Crenshaw, em um contexto multidisciplinar, levando em consideração as diferentes fontes de identidade que estruturam as experiências das mulheres (principalmente as de cor e do Terceiro Mundo). Essa crítica e seus posteriores desdobramentos foram essenciais para o próprio movimento feminista e para a formulação de uma nova problemática de gênero (SARDENBERG, 2014, p. 26), que buscava dar sentido às diferenças experiências das mulheres de acordo com seus diferentes posicionamentos históricos e sociais. Ao mesmo tempo, é importante ressaltar que o reconhecimento dessa heterogeneidade não significava a impossibilidade de que interesses comuns pudessem ser identificados e compartilhados (RAZAVI; MILLER, 1999, p. 39).

Nesse panorama de constantes transformações, o conceito de gênero passou a ser apropriado “(...) em vários contextos disciplinares e por representantes de diferentes e divergentes correntes de pensamento, parecendo passível a amoldar-se a múltiplos usos e a acomodar, sob o mesmo rótulo, novas e diferentes conotações” (SARDENBERG, 2014, p. 19-20). Gênero, então, tornou-se um conceito empregado não somente pelo movimento feminista ou pelo meio acadêmico, mas também por agências e organizações internacionais e por organizações não-governamentais (ONGs).

Tal movimento, embora traga visibilidade para uma importante temática, não foi isento de ressignificações e de desvios semânticos na medida em que o conceito de gênero foi constantemente readaptado de acordo com as diferentes realidades institucionais em que era empregado (SARDENBERG, 2014). Nesse sentido, “gênero vem se tornando um conceito ambíguo, contestado, ou mesmo usado para se fugir de um enfoque nas mulheres e das implicações políticas, porventura mais radicais, no sentido da erradicação das desigualdades e discriminação entre os sexos” (RAZAVI; MILLER, 1995, p. 41 *apud* SARDENBERG, 2014, p. 21). As políticas públicas e de planejamento foram crescentemente marcadas pela incorporação da perspectiva de gênero nesse sentido, com projetos e programas que se voltaram para gênero e desenvolvimento a partir de ressignificações e que nem sempre retratavam toda a complexidade que o próprio conceito de gênero detém; para além, buscava-se até mesmo uma tecnicidade apolítica com a implementação do conceito de gênero.

O próximo item buscará elencar brevemente como se deu essa trajetória da inclusão do conceito e da perspectiva de gênero não somente pelos Estados, mas também por agências internacionais e por ONGs principalmente a partir da passagem da abordagem Mulher em Desenvolvimento para Gênero e Desenvolvimento, bem como quais são os desafios teóricos e práticos desse movimento.



1.2 Mulher, gênero e desenvolvimento

Diferentes abordagens passaram a abordar as nuances entre a perspectiva de gênero e desenvolvimento. Nesse sentido, uma rede de estudiosas norte-americanas começou a levantar questionamentos sobre as teorias de desenvolvimento postas até o início da década de 1970 e a prática e efeitos destas, constatando, em estudos de campo, que a modernização e as estratégias de desenvolvimento impactavam de forma desigual homens e mulheres (RAZAVI; MILLER, 1995, p. 2). Com o intuito de elaborar estratégias para combater a crescente desigualdade, essa rede de estudiosas começou a articular-se com agências internacionais, governos e organizações não-governamentais de forma a propor uma agenda ou perspectiva denominada Mulher em Desenvolvimento (MED ou WID, do original em inglês “*Women in Development*”), compreendida como um amplo conjunto de políticas e programas que buscavam integrar as mulheres ao desenvolvimento¹ (RAZAVI; MILLER, 1995, p. 4).

A perspectiva MED buscava direcionar os escassos recursos de desenvolvimento para mulheres, garantindo o acesso destas à tecnologia e ao crédito, por exemplo, o que elevaria o nível de produtividade feminino e impactaria tanto na estratégia de desenvolvimento nacional quanto na vida individual das mulheres. A Mulher em Desenvolvimento proporcionou, sobretudo, que pesquisas e programas fossem voltados exclusivamente para mulheres (“*women-only focus*”), na busca por maior eficiência e produtividade (RAZAVI; MILLER, 1995, pp. 4-5).

Entretanto, o foco dessa abordagem na produtividade feminina, ao buscar disponibilizar mais recursos para elevar a eficiência nos papéis que elas já desempenhavam, ignorava o impacto que a divisão social e sexual do trabalho possuía na vida das próprias mulheres e nas próprias economias: “muito frequentemente, esta abordagem tem aumentado a sobrecarga de trabalho das mulheres, reforçando as desigualdades e alargado a lacuna existente entre homens e mulheres” (WILLIAMS *et al.*, 1999, p. 12). A MED teria tirado o foco das necessidades e interesses das mulheres no desenvolvimento para focar na eficiência, no que Goetz (1994, p. 30 *apud* RAZAVI; MILLER, 1995, p. 7) coloca como um cálculo para extrair o que o desenvolvimento precisaria das mulheres ao invés do contrário.

Os projetos que utilizaram a perspectiva da Mulher em Desenvolvimento buscavam atender fundamentalmente às necessidades práticas de gênero das mulheres (relativas à carga de trabalho, por exemplo) (MOLYNEUX, 1985), as quais poderiam ser atendidas com a criação de creches, distribuição de suprimentos, etc. Mas estas são iniciativas que não necessariamente levavam em consideração as

¹ “Initially labeled ‘women in development (WID),’ this work built upon Ester Boserup’s 1970 study of women’s work that provided evidence of their crucial (but often unrecognized) role in national economic activity and helped to legitimize looking at women’s productive (and reproductive) roles in development processes” (BUNCH, 2008, p. 5).



estruturas e os condicionantes formadores daquelas realidades (SARDENBERG, 2014, p. 34): os objetivos postos pelos formuladores de políticas de desenvolvimento e de planejamento podiam não ser de interesse direto das mulheres e até mesmo reforçar a desigualdade de gênero. Faltava, assim, uma discussão profunda sobre as origens das desigualdades entre homens e mulheres e das relações de poder e, sobretudo, faltava a participação de mulheres no desenho dos programas.

A perspectiva de Gênero e Desenvolvimento (GED ou GAD, do original em inglês “*Gender and Development*”) buscou fazer essa crítica a partir da metade da década de 1970 principalmente com a crítica feminista dos processos de desenvolvimento, demandando que houvesse maior reconhecimento das interligações entre as atividades produtivas e reprodutivas e sobre os aspectos relacionais das posições ocupadas por homens e mulheres nas mais diversas instâncias (lar, comunidade, mercado, Estado) (RAZAVI; MILLER, 1995, p. 12-13). A GED buscava analisar as origens dos papéis e das necessidades de homens e mulheres de forma a elaborar estratégias de empoderamento das mulheres (WILLIAMS *et al.*, 1999, p. 12), posto que o gênero estava presente nos modelos de desenvolvimento de uma maneira desfavorável às mulheres.

Nesse sentido, “a abordagem de Gênero e Desenvolvimento implica no atendimento não apenas das necessidades práticas das mulheres, mas, sobretudo, dos seus *interesses estratégicos* de gênero, que estão relacionados à posição relativa das mulheres na sociedade” (SARDENBERG, 2014, p. 34, grifo meu). E tais interesses estratégicos incluem desde o acesso igual ao poder de decisão nos níveis governamentais até garantias do direito de propriedade, de erradicação de violência masculina e de divisão de tarefas reprodutivas e responsabilidades entre homens e mulheres nos cuidados de crianças e idosos, por exemplo.

Tal perspectiva realizava, assim, uma crítica aos privilégios masculinos, mas também aos modelos de desenvolvimento e às próprias instituições. Se o feminismo liberal foi essencial para a constituição da agenda MED, as demandas de representantes do Terceiro Mundo foram, para a perspectiva do GED, basilares:

elas argumentavam que não era suficiente apenas “incluir as mulheres” nas instituições e nos processos atuais. A resposta não estava em maior participação em um processo de desenvolvimento injusto e insustentável. Pelo contrário, havia a necessidade de se repensar as estruturas e práticas que perpetuavam desigualdades de todas as formas² (UNITED NATIONS, 2002, p. 9, tradução minha).

² Do original: “*They argued that it was not enough just to ‘bring women in’ to current institutions and processes. The answer was not greater participation in an unjust and unsustainable development process. Rather there was a need to rethink structures and practices that perpetuate inequalities of all kinds*” (UNITED NATIONS, 2002, p. 9).



Evidentemente, as diferenças entre as abordagens e as discussões que pautaram a adoção de uma em relação à outra são muito mais complexas do que o brevemente elencado aqui. Mas é importante ressaltar que as duas abordagens influenciaram discussões sobre desenvolvimento, gênero e relações de poder tanto no movimento feminista quanto em agências doadoras, organizações internacionais e ONGs. A rede que atuou na disseminação da perspectiva da Mulher em Desenvolvimento começou, por exemplo, com o engajamento de representantes (denominadas, inclusive, como “*gender experts*” (KROOK; TRUE, 2010, p. 115)) em agências das Nações Unidas e em pesquisas acadêmicas sobre o trabalho das mulheres e o seu impacto nos processos de desenvolvimento (YOUNG, 1993, p. 25 *apud* RAZAVI; MILLER, 1995, p. 3).

A ONU já possuía histórico de atuação em relação à promoção da igualdade de gêneros em seus trabalhos, com instâncias voltadas especificamente para a promoção dos direitos das mulheres. Mas tal organização incorporou os debates sobre gênero e desenvolvimento com suas principais agências trabalhando por meio da perspectiva MED na década de 1970, com críticas posteriores de representantes dos países do Terceiro Mundo, até a passagem para a abordagem GED com a consolidação da estratégia de “*gender mainstreaming*” (integração das políticas de gênero) no arcabouço das Nações Unidas.

Buscando compreender tal movimento, a próxima seção resgatará o histórico de atuação da ONU no sentido da promoção da igualdade de gênero, buscando compreender as nuances e desafios de tal processo até a consolidação da perspectiva “*gender mainstreaming*” a partir da Plataforma de Ação de Pequim, de 1995, e os avanços e desafios implicados no processo.

2 A PERSPECTIVA DE GÊNERO NAS NAÇÕES UNIDAS

A igualdade de direitos entre gêneros foi assegurada no preâmbulo da Carta fundadora da Organização das Nações Unidas (ONU) ainda em 1945. Desde então, a promoção dos direitos das mulheres tem sido uma constante no seio da organização, que criou a Comissão sobre o Status da Mulher (CSM), em 1946. O desenvolvimento da igualdade de gêneros foi feito por meio de diversas perspectivas nesse âmbito: desde sua compreensão como questão básica de direitos humanos, passando para uma maior compreensão do papel de agência das mulheres no desenvolvimento econômico a partir da década de 1960, até a constituição da Igualdade de Gênero enquanto 5º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (alcançar a igualdade de gênero e empoderar as mulheres e meninas), na Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável.

De forma a compreender como a perspectiva de gênero marcou os trabalhos da ONU, esta seção buscará resgatar como se deu a inclusão da igualdade de gênero na organização e como esta trabalhou de forma a promover os direitos das mulheres a partir de comissões específicas. Será ressaltado como os debates sobre



gênero e as perspectivas Mulher em Desenvolvimento e Gênero e Desenvolvimento marcaram os trabalhos da ONU e, especificamente, como a estratégia de “*gender mainstreaming*” foi consolidada em 1995, embora esta não seja uma estratégia isenta de impasses que remontam às ressignificações que o próprio conceito de gênero traz consigo.

2.1 Gênero e igualdade de gênero nas origens da ONU

A estratégia de reconstrução econômica do pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945) começou a ser delineada ainda durante a guerra, com destaque para a Conferência de Dumbarton Oaks, cujos debates foram concluídos em outubro de 1944 com o reconhecimento da necessidade de solidariedade entre as nações. Os representantes da China, dos Estados Unidos (EUA), da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e do Reino Unido estruturam, em Dumbarton Oaks, o projeto de uma organização internacional das Nações Unidas, que contaria com uma Assembleia Geral (AG) e um Conselho de Segurança (CS) (UNITED NATIONS, 2017a). De forma a cristalizar tais interesses, a Conferência de São Francisco foi convocada entre 25 de abril a 26 de junho de 1945 para ser o espaço de esboço e de negociações da Carta das Nações Unidas, cuja aprovação foi alcançada em junho de 1945. A negociação para a escrita da Carta foi um processo árduo e dividido em quatro comissões, que definiram os princípios da futura organização, a estrutura da AG e do CS e Estatuto da Corte Internacional de Justiça (UNITED NATIONS, 2017b).

Em 24 de outubro de 1945, a Organização das Nações Unidas foi oficialmente criada, com os objetivos de promover a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça e melhores padrões de vida para a humanidade. Junto aos pilares de manutenção da paz e da segurança internacionais, a promoção do desenvolvimento tornou-se um dos objetivos dos trabalhos da ONU, bem como a igualdade de direitos entre homens e mulheres, cuja inserção na Carta das Nações Unidas se tornou um marco para sua vindoura atuação (UNITED NATIONS, 1945; UNITED NATIONS, 2017b).

As quatro delegadas mulheres presentes nas negociações da Carta (dentre representantes de 160 países³) garantiram, no preâmbulo, a inclusão do termo “mulheres” na seguinte frase: “para reafirmar a fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana, nos *direitos iguais dos homens e mulheres* e das nações grandes ou pequenas (...)”⁴ (UNITED NATIONS,

³ “Of the 160 signatories, only four were women - Minerva Bernardino (Dominican Republic), Virginia Gildersleeve (United States), Bertha Lutz (Brazil) and Wu Yi-Fang (China)” (UN WOMEN, 2000, p. 1).

⁴ Do original: “We the peoples of the United Nations determined (...) to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and (...)” (UNITED NATIONS, 1945).



1945, tradução e grifo meus). Muito mais do que uma questão gramatical, tal inclusão foi fruto das demandas e da luta das diplomatas, que acreditavam nos impactos que tal inclusão teria para as políticas nacionais.

Além disso, o artigo 8 da Carta estipulou que as Nações Unidas “não deveriam restringir de forma alguma a elegibilidade de homens e mulheres para participação sob qualquer capacidade e sob quaisquer condições de igualdade em seus órgãos principais ou subsidiários⁵” (UNITED NATIONS, 1945, tradução minha). É importante marcar que, para além do trabalho das representantes, tais elementos foram resultado do ativo *lobby* exercido por mulheres membros de ONGs que participaram do processo de escrita da Carta e que passariam a acompanhar os trabalhos da ONU em diversas instâncias⁶, especialmente em relação aos direitos das mulheres (CHARLESWORTH; CHINKINE, 2011, p. 5).

As lutas de tais representantes continuaram e, em fevereiro de 1946, foi criada a Subcomissão sobre o Status da Mulher, a qual poderia apresentar recomendações e propostas para a Comissão dos Direitos Humanos da ONU sobre questões relacionadas às mulheres. Evidentemente, tal situação não era suficiente para uma atuação mais assertiva e para a garantia da promoção e expansão dos direitos das mulheres na organização e para os direitos humanos em geral. A partir dessa insatisfação, os membros da Subcomissão atuaram no sentido de transformá-la em uma comissão independente, que pudesse ter seus relatórios e recomendações dirigidos diretamente ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC), um dos seis principais órgãos da organização. Tais demandas foram finalmente atendidas em 21 de junho de 1946 com a criação da Comissão sobre o Status da Mulher (CSM). Essa comissão foi pensada para assegurar a igualdade das mulheres e para garantir a promoção de seus direitos (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 1) nas mais diversas instâncias, sendo uma das nove comissões técnicas do ECOSOC⁷.

A atuação da CSM nos primeiros anos foi voltada, principalmente, para a garantia dos direitos políticos das mulheres, o que incluía o direito ao voto e os direitos trabalhistas. Como fruto dos seus esforços nesse sentido, a CSM elaborou a Resolução sobre os Direitos Políticos das Mulheres⁸ em 1947, adotada pela AG em dezembro de 1952, e atuou na constituição de diversas declarações e convenções,

⁵ Do original: “(...) *place no restrictions on the eligibility of men and women to participate in any capacity and under conditions of equality in its principal and subsidiary organs*” (UNITED NATIONS, 1945).

⁶ Na Comissão sobre o Status da Mulher, a presença de ONGs variou entre 30 e 50 durante os anos 1950, chegando a mais de 600 durante a década de 1990, dado o fortalecimento da participação da sociedade civil na ONU em geral (BUNCH, 2008, p. 2).

⁷ O ECOSOC é composto por comissões técnicas, comissões regionais e outros grupos e fóruns. Para mais informações sobre suas comissões e sobre a organização geral do Sistema das Nações Unidas, consultar o seguinte organograma: NAÇÕES UNIDAS. “O Sistema das Nações Unidas”. In: **Website oficial das Nações Unidas**, abril de 2011. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/img/organograma.pdf>>. Acesso em 28 ago. 2018.



inspirando-se, em particular, no trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (UN WOMEN WATCH, 2000, pp. 5-6; BUNCH, 2008, p. 2). Assim, a primeira fase de atividades da Comissão foi voltada para a promoção e reconhecimentos dos direitos das mulheres à igualdade, com a igualdade de gênero sendo entendida como uma questão de direitos humanos (CHARLESWORTH; CHINKINE, 2011, p. 7).

Entre os anos 1950 e 1960, os trabalhos da CSM foram reorientados no sentido de abarcar temas relacionados ao desenvolvimento socioeconômico e o papel das mulheres, o que ganhou maior espaço na agenda de discussões com a entrada de novos membros na própria ONU após os processos de descolonização e de independência, principalmente na Ásia e na África. Assim, tanto as agências da ONU que tratavam sobre desenvolvimento quanto a CSM passaram a enfatizar o papel das mulheres na promoção do desenvolvimento tanto enquanto agentes quanto como beneficiárias de mudanças (UN WOMEN WATCH, 2000; KROOK; TRUE, 2010, p. 115).

A influência do movimento feminista internacional e das ONGs nessas transformações, especialmente no trabalho da Comissão sobre o Status da Mulher, é reconhecida, com o trabalho da Comissão apoiando-se sobretudo na perspectiva da Mulher em Desenvolvimento (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 6). Entretanto, a MED “envolveu uma acomodação com os objetivos e políticas de desenvolvimento internacionais dominantes e não se voltou adequadamente para as persistentes desigualdades entre mulheres e homens⁹” (KROOK; TRUE, 2010, p. 115, tradução minha). Seu constante foco na produtividade feminina e o não-questionamento da divisão social e sexual do trabalho fez com que houvesse uma tendência de projetos específicos para a geração de renda (“*small-scale income-generating women-only projects*”), o que reforçava a preponderância de papéis secundários e marginalizados das mulheres nas economias nacionais.

Por certo, tal perspectiva não merece ser apenas criticada: conquistas foram feitas em relação ao reconhecimento dos direitos das mulheres e às necessidades de maior inclusão nos processos de desenvolvimento. O foco na educação feminina como elemento essencial para o desenvolvimento da família e em microfinanças para as empresas femininas¹⁰, por exemplo, são iniciativas desenvolvidas com base na MED que alcançaram resultados importantes (BUNCH, 2008, p. 5). Mas é essencial ressaltar a crítica feminista à tal perspectiva inclusive dentro da ONU,

⁸ “It was the first international law instrument to recognize and protect the political rights of women everywhere by spelling out that women, on an equal basis with men, were entitled to vote in any election, run for election to any office, and hold any public office or exercise any public function under national law” (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 5).

⁹ Do original: “As a consequence, the WID norm that eventually took shape involved an accommodation with dominant international development goals and policies and did not adequately address persistent inequalities between women and men” (KROOK; TRUE, 2010, p. 115).

¹⁰ Desempenhadas pelo Women’s World Banking e pelo Grameen Bank.



buscando mais do que a mera inclusão das mulheres nos modelos de desenvolvimento postos, com programas e políticas que reforçavam, muitas vezes, seus papéis enquanto mães e donas de casa.

Em consonância com os debates feministas sobre a perspectiva de gênero, tanto a ONU quanto ONGs que realizavam atividades de *lobby* passaram a incorporar o conceito de gênero em seus debates, buscando analisar como este estava inscrito nos processos de desenvolvimento de forma desfavorável às mulheres. Tal processo marca a inclusão da perspectiva Gênero e Desenvolvimento nas Nações Unidas e nos trabalhos da CSM (BUNCH, 2008, p. 5). Essa nova norma, conforme proposto por Krook e True (2010, p. 116), gerou maior sensibilização das relações de poder com a substituição do termo “mulheres” por “gênero”, em uma tentativa de afastamento da separação binária entre identidades enquanto também buscava incorporar um aspecto mais relacional nos trabalhos com a perspectiva de gênero, dado o *status* relativo tanto de homens quanto de mulheres.

A GED foi, assim, crescentemente incorporada durante os anos 1980, refletindo, mesmo que parcialmente, nos trabalhos da Comissão e na articulação das Conferências Mundiais da Mulher, articuladas pela CSM, o que será explorado no item a seguir.

2.2 As Conferências Mundiais e o “*gender mainstreaming*”: avanços e desafios

Em 1972, a Comissão completou 25 anos de existência e, para celebrar seus trabalhos, duas datas comemorativas foram estabelecidas pela ONU: o Ano Internacional da Mulher em 1975 e a Década das Nações Unidas para a Mulher: Igualdade, Desenvolvimento e Paz¹¹ entre 1976 e 1985. Durante a Década da Mulher, três grandes conferências internacionais foram organizadas pela CSM: Cidade do México, em 1975; Copenhague, em 1980; Nairóbi, em 1985, com uma quarta conferência organizada posteriormente em 1995, em Pequim. A Década da Mulher, estabelecida após a primeira conferência em 1975, foi essencial para a legitimidade do movimento feminista internacional e para o reconhecimento de que o desenvolvimento não seria possível sem a participação ativa das mulheres (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 9). Buscava-se também expandir as discussões sobre gênero para além das fronteiras nacionais, colocando tais preocupações e questões no centro da agenda de uma organização internacional.

A primeira conferência mundial realizada na Cidade do México, em 1975, contou com a participação de representantes de 33 Estados e de mais de 6000 membros de ONGs em um fórum paralelo (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 9). Tal conferência foi importante principalmente para as ativistas feministas, que

¹¹ Do original: United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace.



reconheceram a ONU como uma plataforma essencial para as discussões sobre os direitos das mulheres. Um Plano de Ação¹² foi desenvolvido ao final da conferência, buscando elencar as principais diretrizes e objetivos que deveriam ser perseguidos pelas nações até 1985.

A segunda conferência mundial ocorreu em Copenhague, em 1980, e foi um importante espaço para discussões dos avanços e desafios que precisavam ser enfrentados nacional e internacionalmente. É essencial destacar que a clivagem Norte-Sul marcou tal conferência e seu fórum paralelo, mas isso não impediu o reconhecimento da importância das diferentes necessidades, interesses e objetivos das mulheres em toda sua diversidade (BUNCH, 2008, p. 3). Houve a atualização das metas colocadas na primeira conferência e a congregação de dados e de áreas em que avanços mais urgentes eram necessários, com destaque para emprego, saúde e educação. O Programa de Ação estabelecido exigiu que medidas mais fortes fossem adotadas pelos Estados no sentido de garantir os direitos de propriedade e de herança das mulheres, por exemplo (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 11).

A terceira conferência realizada em Nairóbi, em 1985, buscou reforçar principalmente as medidas de caráter jurídico que garantiriam igualdade de participação. A conferência contou com a participação de 1900 delegações de 157 Estados da ONU, registrando, portanto, uma participação muito superior à primeira edição (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 12). Nairóbi contou com as vozes do Terceiro Mundo em seu centro e em seu fórum paralelo, que foi marcado pela ativa participação de ONGs e de representantes de movimentos feministas e da sociedade civil, com importantes cobranças para o avanço das metas estabelecidas (ONU MULHERES, 2017). Após duas semanas de vibrantes discussões, a conferência adotou as Estratégias Orientadas ao Futuro, para o Desenvolvimento da Mulher até o Ano 2000¹³, que elencou medidas para a implementação da igualdade de gênero no nível nacional e maior participação feminina nos processos de paz (BUNCH, 2008, p. 3). Sobretudo, a Terceira Conferência Mundial da Mulher marcou a introdução do conceito de “*mainstreaming*” nos trabalhos da ONU através do documento elaborado, especificamente em seu 114º parágrafo¹⁴

¹² Do original: World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of the International Women's Year.

¹³ Do original: Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women Towards 2000.

¹⁴ “114. The incorporation of women's issues in all areas and sectors and at the local, national, regional and international levels should be institutionalized. To this end, appropriate machinery should be established or strengthened, and further legislative action taken. Sectoral policies and plans should be developed, and the effective participation of women in development should be integrated both in those plans and in the formulation and implementation of mainstream programmes and projects and should not be confined solely to statements of intent within plans or to small-scale, transitory projects relating to women” (UNITED NATIONS, 1985).



(CHARLESWORTH, 2005, p. 3). A conferência também recomendou que pelo menos uma conferência mundial da mulher fosse realizada entre 1985 e os anos 2000 e assim foi feito, em 1995, com a Quarta Conferência Mundial da Mulher em Pequim.

Antes de analisar mais sobre a conferência de Pequim, é essencial destacar a importância da Década da Mulher no contexto de discussões sobre gênero e desenvolvimento, que vinha se expandindo na ONU desde o começo dos anos 1970, mas que ganha destaque a partir de 1976 até 1985, com a conferência de Nairóbi. Questões sobre a eficácia da MED passaram a ser crescentemente colocadas nas discussões principalmente pela falta de questionamento do papel das mulheres em estruturas de desenvolvimento postas (CHARLESWORTH, 2005, p. 2). Assim, mesmo que as políticas de ajuda, orientadas pela perspectiva Mulher e Desenvolvimento, fossem aparentemente neutras do ponto de vista do gênero, elas estavam, na verdade, consolidando as desigualdades de gênero (CUENCA, 2015, p. 918).

Durante a Década da Mulher, a perspectiva GED começou a ganhar destaque e a ser encarada de forma positiva, principalmente por sua capacidade de levar em consideração e por questionar o papel de mulheres e de homens em políticas de desenvolvimento. E é nesse momento que a abordagem Gênero e Desenvolvimento começa a se interligar com o “*gender mainstreaming*” (integração das políticas de gênero), uma estratégia (ou mecanismo) introduzida como forma de alargar a compreensão sobre as questões das mulheres nas ideias de desenvolvimento. Tal conceito fez parte de um quadro maior na atuação da Comissão sobre o Status da Mulher e da ONU e não necessariamente como uma terceira perspectiva para as discussões de gênero em relação à MED e a GED, como proposto por Krook e True (2010, p. 115), sendo o “*gender mainstreaming*” uma estratégia dentro da crescente preponderância da perspectiva Gênero e Desenvolvimento (CHARLESWORTH, 2005, p. 3).

O “*gender mainstreaming*” se consolidou na conferência de Pequim, realizada em 1995. A preparação para tal conferência, considerada como uma das maiores conquistas da Comissão sobre o Status da Mulher, foi marcada por visões diferentes, o que poderia dificultar a formação de um consenso sobre um documento final a ser aprovado. Conforme posto por Miranda e Parente (2014, p. 425), “nem todas as demandas feministas foram atendidas na elaboração final da plataforma, o que é compreensível uma vez que o espaço da conferência também foi palco de acentuadas divergências culturais e religiosas que impediram o avanço das discussões de temas como aborto, sexualidade e orientação sexual”.

Mas a CSM e seu Secretariado atuaram ativamente em reuniões regionais preparatórias para a conferência durante 1994, nas quais um rascunho para a Plataforma de Ação foi negociado com 170 relatórios nacionais influenciando na formulação das recomendações que seriam feitas no documento final. Assim, quando a conferência finalmente ocorreu em 1995, o consenso foi alcançado com a



adoção, por 189 países, da Declaração de Pequim e da Plataforma de Ação (UN WOMEN WATCH, 2000, p. 15). E tal plataforma também representou uma grande conquista para as demandas do movimento feminista em geral, mesmo que nem todas tenham sido atendidas, com a apresentação de estratégias para a elaboração de políticas públicas com recorte de gênero (MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 425).

A Plataforma de Ação de Pequim é compreendida como a consolidação de esforços realizados na Década da Mulher no sentido de garantir o avanço da igualdade entre homens e mulheres, tanto juridicamente quanto na prática. O documento elencou doze áreas críticas para serem enfrentadas pelos governos de forma a promover a igualdade de gênero, que são mulheres e pobreza, educação e capacitação de mulheres, mulheres e saúde, violência contra a mulher, mulheres e conflitos armados, mulheres e economia, mulheres no poder e na liderança, mecanismos institucionais para o avanço das mulheres, direitos humanos das mulheres, mulheres e a mídia, mulheres e meio ambiente e direitos das meninas (ONU MULHERES, 2017; UNITED NATIONS, 1995). Buscou-se garantir a implementação dos direitos humanos das mulheres e das meninas (*“girl child”*) enquanto inalienáveis e parte integral dos direitos humanos, sendo a inclusão dos direitos das meninas um tópico promovido especialmente pelas representantes africanas (BUNCH, 2008, p. 30). Sobretudo, é esta conferência que marca a mudança de postura na ONU, com o foco da mulher para o conceito de gênero, uma mudança que reconhecia a necessidade de reavaliar tanto a estrutura da sociedade quanto as relações entre homens e mulheres (ONU MULHERES, 2017; MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 421).

O conceito de gênero é entendido na ONU e na Plataforma de Ação de Pequim como uma variável sociocultural transversal (*“cross-cutting socio-cultural variable”*) no sentido de que pode se interligar com outras variáveis, como raça, classe, nacionalidade, etc. Os sistemas de gênero são compreendidos de forma relacional e contextual, com diferentes papéis de gênero socialmente construídos para homens e mulheres. E, nesse sentido, a utilização da perspectiva de gênero não é focada em indivíduos, mas sim em análises dos sistemas que determinam os papéis de gênero e as responsabilidades, com a “igualdade de gênero significando que os direitos, responsabilidades e oportunidades de indivíduos não dependerão de seu nascimento enquanto homens ou mulheres¹⁵” (UN WOMEN, 2001, tradução minha).

O reconhecimento do gênero enquanto uma variável de corte transversal, que precisa ser compreendida como algo mutável e como elemento central dos sistemas de gêneros constituídos historicamente, foi essencial para a constituição da Plataforma de Ação, que também reconheceu as dificuldades a serem enfrentadas, principalmente quando as atividades “de homens” e “de mulheres” ainda eram

¹⁵ Do original: “Gender Equality means that the rights, responsibilities and opportunities of individuals will not depend on whether they are born male or female” (UN WOMEN, 2001).



percebidas como biologicamente determinadas ao invés de construídas socialmente em inúmeros lugares (UNITED NATIONS, 1995). A interseccionalidade foi expressa na Plataforma em seu parágrafo 195, que clamou para que os diversos atores “(...) assistissem mulheres e meninas, particularmente as com necessidades especiais, mulheres portadoras de deficiências e mulheres pertencentes a minoridades raciais e étnicas, para fortalecer sua autoestima e para encorajar sua presença em posições de tomada de decisão¹⁶” (UNITED NATIONS, 1995, p. 83, tradução minha).

A Plataforma de Ação também reconheceu o “*gender mainstreaming*” enquanto estratégia formal para a promoção da igualdade de gêneros, buscando aumentar a atenção para a importância da perspectiva de gênero em todas as fases de uma elaboração de políticas de desenvolvimento e de planejamento, desde as constituição das normas até a implementação e monitoração de seus efeitos na vida de mulheres e de homens (UNITED NATIONS, 1995).

A principal ideia por trás da integração das políticas de gênero é que haja a incorporação da perspectiva de gênero na rotina institucional ao invés de ser um tópico ou item relegado às instituições e agências que focam nos direitos das mulheres, por exemplo (CUENCA, 2015, p. 923); mas o “*gender mainstreaming*” não eliminou a necessidade de programas e políticas focalizados para promover os direitos das mulheres, buscando ser uma estratégia ampliadora na luta pela igualdade de gênero.

O comprometimento com o “*gender mainstreaming*” na Plataforma de Ação foi adotado tanto pela Comissão do Status da Mulher quanto pelo Secretário-Geral da ONU e principalmente pelo ECOSOC, que clamou que todas as instâncias da ONU passassem a levá-lo em consideração em seus trabalhos teóricos e práticos. O Conselho Econômico e Social adotou uma definição do “*gender mainstreaming*” em relatório de 1997, da seguinte maneira:

Mainstreaming a gender perspective is the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programs, in all areas and levels. It is a strategy for making women's as well as men's concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality¹⁷ (UNITED NATIONS, 1997).

¹⁶ Do original: “195. By Governments, national bodies, the private sector, political parties, trade unions, employers' organizations, subregional and regional bodies, non-governmental and international organizations and educational institutions:(a) Provide leadership and self-esteem training to assist women and girls, particularly those with special needs, women with disabilities and women belonging to racial and ethnic minorities to strengthen their self-esteem and to encourage them to take decision-making positions (...)” (UNITED NATIONS, 1995, p. 83).

¹⁷ Optou-se, aqui, por não realizar a tradução da definição.



O ECOSOC também criou uma série de requerimentos institucionais buscando aumentar a efetividade da estratégia, com destaque para o uso de diretivas ao invés de recomendações (CHARLESWORTH, 2005, p. 5-6). Assim, a maioria das agências da ONU, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e inclusive outras instâncias internacionais (como o Conselho da Europa, a União Europeia e o Banco Mundial) passaram a legitimar e a adotar tal estratégia em seus trabalhos (CUENCA, 2015).

O “*gender mainstreaming*” teve, entretanto, diversas limitações nos anos posteriores de implementação, com poucas evidências de seus resultados práticos e de monitoramento e até mesmo resistência institucional e baixos orçamentos para projetos que possuíssem componentes de gênero, vistos, muitas vezes, como um termo a mais no vocabulário técnico dos formuladores de políticas e programas – marginalizando toda a discussão sobre as relações desiguais de poder entre homens e mulheres (MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 427).

Os incentivos à constituição de quotas para inclusão das mulheres em posições de tomada de decisão, preconizados na Plataforma de Ação, não tiveram os resultados esperados, com até mesmo estagnação dos números de mulheres eleitas¹⁸; outros programas que levavam em consideração a perspectiva de gênero acabavam focando apenas nas mulheres como um grupo homogêneo, por exemplo (KROOK; TRUE, 2010, p. 112). Para além, é difícil identificar quando e como a perspectiva de gênero deixou de estar “às margens” para se tornar parte do “comum” ou do “*mainstream*”, sendo o “*gender mainstreaming*” um termo que pode ter diversos significados, quase como o próprio conceito de gênero, que se tornou um grande “coração de mãe”, podendo abarcar as mais diversas questões (CHARLESWORTH, 2005, p. 11; SARDENBERG, 2014, p. 19).

É importante ressaltar, assim, que tanto o conceito de gênero quanto de “*gender mainstreaming*” acabaram sendo utilizados na própria ONU sem que houvesse maior questionamento sobre suas ressignificações institucionais. A definição proposta pelo ECOSOC, por exemplo, acaba presumindo que existe uma simetria nas posições ocupadas por homens e mulheres e que a igualdade de gênero se baseia no tratamento igual para ambos – o que claramente ignora as relações de poder, algo que o conceito de gênero nas ciências sociais buscava discutir.

No caso do “*gender mainstreaming*”, a própria distinção entre sexo e gênero,

¹⁸ “A ONU estipulou que, para que as políticas públicas sejam significativamente reflexivas para as mulheres, a representação política feminina nas Câmaras legislativas não deve ser inferior a 30%. Entretanto, poucos países conseguiram atingir esse índice. A lei das cotas, implementada em várias nações e que permitiu um pequeno crescimento da participação feminina na política, não teve o êxito esperado de estabelecer a paridade entre os gêneros, mas sem dúvida foi uma estratégia importante para garantir a presença das mulheres na política” (MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 425-426).



tão cara nos debates feministas, foi omitida, com o conceito de gênero sendo, nesse caso, compreendido como um substituto para o conceito de mulheres. Há, assim, uma clara despolitização do conceito de gênero (CHARLESWORTH, 2005, p. 14-15). Tais questões são reconhecidas até mesmo na ONU, que constatou as dificuldades a serem enfrentadas no sentido de que há realmente diferentes entendimentos do conceito de gênero e da integração das políticas de gênero, com destaque para “(...) a falta de entendimento sobre como as perspectivas de gênero podem ser identificadas e abordadas permanece uma das restrições mais graves¹⁹” (UNITED NATIONS, 2002, p. vi, tradução minha) em conjunto com a identificação do conceito de gênero com mulheres.

A aplicação das políticas do “*mainstreaming*” de forma nacional é, além de tudo, controlada tanto em sua interpretação quanto na aplicação por burocratas e representantes governamentais, o que remonta a um debate e a ressignificações constantes (KROOK; TRUE, 2010, p. 117). Para além, “a disputa das temáticas de gênero nos espaços dos Estados nacionais implica, em muitos momentos, um constante enfrentamento com os valores culturais arcaicos (...), as forças políticas de grupos conservadores e religiosos (...)” (MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 427). Mesmo que agências nacionais, com o objetivo de integrar gênero na estrutura do Estado, tenham sido expandidas para a implementação da Plataforma de Pequim, seus orçamentos e seu lugar na estrutura governamental nem sempre são favoráveis para mudanças efetivas.

Assim, tanto a esfera internacional quanto nacional são marcadas por disputas e interesses políticos e econômicos que nem sempre coincidem com as lutas das mulheres. Por mais que diversos Estados tenham se comprometido com o “*gender mainstreaming*” e com a Plataforma de Ação de Pequim (e com outras declarações e convenções, como, por exemplo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada pela AG em 1979 (UNITED NATIONS, 1979)), há um longo caminho para a sua implementação pelos Estados.

A ONU e, especialmente, a Comissão sobre o Status da Mulher, continuam a buscar seus objetivos: a Assembleia Geral realizou sessões especiais para discutir os progressos feitos a partir da Plataforma de Ação (Pequim+5 em 2000 e Pequim+10 em 2010, na reunião anual da Comissão) (KROOK; TRUE, 2010, p. 118). Avanços foram feitos no sentido de garantir a inclusão da igualdade de gêneros enquanto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, por exemplo, mas há, ao longo dos anos 2000, sua promoção enquanto meio de governança e até mesmo um esgotamento da estratégia “*gender mainstreaming*” (MIRANDA; PARENTE, 2014). Há, sobretudo, uma aproximação da estratégia justamente com a perspectiva Mulher e Desenvolvimento no sentido de formulação

¹⁹ Do original: “(...) *lack of understanding of “HOW” gender perspectives can be identified and addressed remains one of the most serious constraints*” (UNITED NATIONS, 2002, p. vi).



de um “discurso integracionista” com a inclusão do gênero nas políticas sem que haja a perturbação das agendas e das práticas costumeiras (JAHAN, 1994 *apud* KROOK; TRUE, 2010, p. 119), o que revela a permanência de práticas que relegam as mulheres a papéis secundários nas estruturas sociais, crescentemente marcadas pelos imperativos neoliberais, pela globalização da economia e pela preponderância do trabalho precário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de esgotar o debate sobre as intersecções entre gênero e desenvolvimento nas Nações Unidas, o presente artigo buscou resgatar, mesmo que sucintamente, o histórico de tal temática, bem como os avanços e entraves. O conceito de gênero, desenvolvido principalmente pelos estudos feministas entre os anos 1960 e 1970, passou a fazer parte do vocabulário das principais agências das Nações Unidas, com destaque para sua utilização pela Comissão sobre o Status da Mulher e pela cristalização da perspectiva “*gender mainstreaming*” a partir da Plataforma de Ação de Pequim.

O artigo buscou resgatar como o conceito de gênero transformou os trabalhos da ONU principalmente no campo do desenvolvimento, ressaltando sobretudo a importância de seu caráter relacional e sua interseccionalidade com elementos como raça, classe, idade, etc, o que foi essencial para a evolução dos programas e políticas crescentemente orientados a levar em consideração tais elementos. Inúmeros avanços foram realizados pela ONU e pela sua Comissão sobre o Status da Mulher, mas o artigo também buscou ressaltar as problemáticas existentes por trás da apropriação do conceito de gênero e suas ressignificações decorrentes, que chegam até mesmo a marginalizar todo o debate por trás do conceito de gênero. Além dos entraves teóricos, tem-se também desafios para a prática, especialmente a partir do “*gender mainstreaming*”:

por mais que seja uma ferramenta inovadora para a gestão pública e para os projetos de igualdade entre os gêneros, a dificuldade de implementação evidencia que a ação dos governos nos seus espaços jurisdicionais caminha em direção oposta aos acordos firmados nas arenas internacionais (...) (MIRANDA; PARENTE, 2014, p. 429).

Forma-se, assim, um cenário dual, com os Estados e as Nações Unidas atuando na constituição de compromissos em prol da inclusão da perspectiva de gênero em diversas instâncias e a real implementação das políticas integradoras de gênero nos Estados. Os desafios intelectuais e materiais para a promoção da igualdade de gênero, portanto, ainda são inúmeros e precisam ser repensados



constantemente na articulação entre o movimento feminista, a academia, os Estados e as organizações internacionais.

REFERÊNCIAS

- BUNCH, C. Women and Gender. In: DAWS, S.; WEISS, T. (eds.). **The Oxford Handbook on the United Nations**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 1-11.
- CHARLESWORTH, H.; CHINKINE, C. The creation of UN Women. In: **Regulatory Institutions Network (RegNet) Research Paper**, n. 2013/7, Canberra: Australian National University, 2011, p. 1-37.
- CHARLESWORTH, H. Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations. **Harvard Human Rights Journal**, v. 18, p. 1-18, 2005.
- CUENCA, E. C. Gender Mainstreaming and Human Rights. **Journal of Literature and Art Studies**, v. 5, n. 10, p. 917-929, 2015.
- KROOK, M.; TRUE, J. Rethinking the life cycles of international norms: the United Nations and the global promotion of gender equality. **European Journal of International Relations**, n. 18, p. 103-127, 2010.
- MIRANDA, C.; PARENTE, T. Plataforma de Ação de Pequim, avanços e entraves ao gender mainstreaming. **Revista OPSIS**, v. 14, n. 1, p. 415-430, 2014.
- MOLYNEUX, M. Mobilization without Emancipation? Women's interests, the State, and Revolution in Nicaragua. **Feminist Studies**, v. 11, n. 2, p. 227-254, 1985.
- NICHOLSON, L. Interpretando o gênero. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 8, n. 2, p. 9-43, 2000.
- ONU MULHERES. "Conferências Mundiais da Mulher". In: **Website oficial da ONU Mulheres Brasil**. 2017. Disponível em:
<<http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>>. Acesso em 30 dez. 2017.
- PISCITELLI, A. Gênero: a história de um conceito. In: ALMEIDA, Heloisa B.; SZWAKO, José E. (orgs.) **Diferenças, igualdade**. São Paulo: Berlendis & Vertecchia, 2009, p. 116-149.
- RAZAVI, S.; MILLER, C. From WID to GAD: Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse. **Occasional Paper 1**, United Nations Research Institute for Social Development (UNDP), 1995.
- RUBIN, G. The Traffic in Women: Notes on the "Political Economy" of Sex". REITER, Rayna R. (org.) **Toward an Anthropology of Women**. New York: Monthly Review Press, p. 157-210, 1975.



SAFFIOTTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SARDENBERG, C. Migrações perigosas: as (des)aventuras semânticas do conceito de gênero nos projetos e políticas para mulheres no Brasil. GONÇALVES, Eliane; VANNUCHI, Maria Lúcia; TRÓPIA, Patrícia; TOSTA, Tania (orgs.) **Iguais? Gênero, trabalho e lutas sociais**. Goiânia: Editora da PUC Goiás, p. 19-48, 2014.

SCOTT, J. Gender: a useful category of historical analyses. In: SCOTT, Joan. **Gender and the politics of history**. New York: Columbia University Press, 1989.

UN WOMEN WATCH. “Short history of the Commission on the Status of Women”. In: **Website oficial da UN Women Watch**. 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>>. Acesso em 29 out. 2017.

UN WOMEN WATCH. “Important concepts underlying gender mainstreaming”. In: **Website oficial da UN Women Watch**. 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet2.pdf>>. Acesso em 29 out. 2017.

UNITED NATIONS. Charter of the United Nations. **The United Nations**. 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>>. Acesso em 28 dez. 2017.

UNITED NATIONS. “1944-1945: Dumbarton Oaks and Yalta”. In: **Website oficial das Nações Unidas**, 2017 a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1944-1945-dumbarton-oaks-and-yalta/index.html>>. Acesso em 9 set. 2017.

UNITED NATIONS. “1945: San Francisco Conference”. In: **Website oficial das Nações Unidas**, 2017 b. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1945-san-francisco-conference/index.html>>. Acesso em 9 set. 2017.

UNITED NATIONS. Gender mainstreaming: an overview. **New York: Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women**, 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>>. Acesso em 29 out. 2017.

UNITED NATIONS. **Beijing Declaration and Platform for Action**. Pequim, 15 de setembro de 1995. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>>. Acesso em 29 out. 2017.

UNITED NATIONS. **Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**. New York, 18 de dezembro de 1979. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#intro>>. Acesso em 29 out. 2017.



UNITED NATIONS. **Report of the Economic and Social Council for 1997**. A/52/3, 18 de setembro de 1997. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-3.htm>>. Acesso em 4 jan. 2018.

WILLIAMS, S.; SEED, J.; MWAU, A. **Manual de formação em gênero da OXFAM**. Recife: SOS Corpo, Gênero e Cidadania: OXFAM, 1999.

Recebido em 14/09/2018

Aprovado em 12/12/2018