

Avaliação Prévia de Impacto de Género

1 – Identificação da iniciativa

Proposta de Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2024.

2 – Descrição da situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir

A população residente em Portugal é maioritariamente composta por mulheres. Tal não é estritamente um traço distintivo do nosso país, mas sim comum à generalidade das sociedades humanas: nascem mais homens do que mulheres. Simultaneamente a taxa de mortalidade é maior na população masculina. Apesar de, em média, viverem mais anos do que os homens, as mulheres têm, à sua frente, menos anos de vida saudável.

Em termos de saúde, mais do que os homens, as mulheres: percecionam o seu estado de saúde como “mau” ou “muito mau”; referem ter doenças crónicas ou problemas de saúde; sentem-se limitadas na realização de atividades consideradas habituais para a generalidade das pessoas.

No que à fecundidade respeita as mulheres portuguesas têm, em média, o/a primeiro/a filho/a tarde, por volta dos 30 anos de idade. O adiamento do nascimento do/a primeiro/a filho/a é uma tendência observável nos países europeus e nas sociedades desenvolvidas em geral.

Continuam a verificar-se assimetrias no domínio da educação, digitalização e das tecnologias de informação e comunicação (TIC). O fenómeno do abandono precoce escolar tem maior incidência nos rapazes que nas raparigas. E são elas, mais do que eles, que concluem o nível de ensino superior. Contudo, se as raparigas têm mais sucesso escolar do que os rapazes, as escolhas das áreas de estudos superiores continuam a revelar diferenças de género: as raparigas preferem os cursos da área da educação, saúde e proteção social, onde as mulheres constituem a maioria das pessoas diplomadas; os rapazes optam pelos cursos de engenharia, indústrias transformadoras, e construção (STEM) e das TIC, onde os homens estão em larga maioria no universo das pessoas diplomadas.

Em 2022, por exemplo, a proporção de pessoas do sexo feminino diplomadas nas áreas STEM e TIC diminuiu ligeiramente, face ao ano de 2021. Estes dados revelam a persistência de uma segregação ao nível das escolhas educacionais, que mais tarde se irá repercutir na segregação das profissões, existente no mercado de trabalho. E a segregação profissional reduz o leque de oportunidades das mulheres, que continuam a estar menos representadas nos empregos e trabalhos socialmente mais valorizados, onde se auferem remunerações superiores. Inversamente, as profissões maioritariamente desempenhadas pelas mulheres estão associadas a remunerações mais baixas.

No emprego e trabalho, continuam a observar-se as seguintes tendências:

i) A taxa de emprego das mulheres continua a ser inferior à dos homens, ainda que se situe a acima da média da União Europeia. Inversamente, o desemprego afeta mais as mulheres do que os homens.

ii) A taxa de inatividade das mulheres continua a fixar-se acima da dos homens. Elas constituem a maioria da população inativa devido a responsabilidades de cuidar – salienta-se que este indicador engloba não se estar ativamente à procura de trabalho por ter de "cuidar de

crianças ou pessoas adultas incapacitadas" bem como "outras responsabilidades familiares e/ou pessoais";

iii) A maior parte das pessoas que trabalha a tempo completo são homens e a que trabalha a tempo parcial são mulheres. Importa, no entanto, sublinhar que, no nosso país, o trabalho a tempo parcial das mulheres assume menor expressão do que na União Europeia (9,9% em Portugal; 28,4% UE27, ano de 2022). Vários estudos têm sublinhado que a feminização do emprego a tempo parcial se explica com base na persistência de representações sociais tradicionais e na assimetria na partilha de responsabilidades e tarefas domésticas e de cuidado entre mulheres e homens, que resultam, na prática, em menores rendimentos no seu presente, menores pensões no seu futuro e menores probabilidades de subida na carreira ao longo da sua vida profissional.;

iv) O trabalho não-remunerado, das tarefas domésticas e de cuidado, é essencialmente assegurado pelas mulheres. Persiste o padrão masculino de reduzida alocação de tempo destinado ao trabalho doméstico e do homem como executante secundário da produção doméstica. Ou seja, a conciliação entre a vida profissional e familiar ainda é, muitas vezes, vista como uma questão de mulheres - quando mantêm o emprego a tempo inteiro, se não houver igualdade na partilha de cuidados e de tarefas, as mulheres acabam por acumular uma dupla jornada de trabalho, tendo esta sobrecarga pesadas consequências (de saúde, por exemplo) para as mesmas.

v) As dificuldades de conciliação entre a esfera do emprego e a das atividades domésticas e de cuidado, a par do facto de as mulheres desempenharem profissões em setores onde são praticadas remunerações mais baixas, explicam a persistência de desigualdades de rendimento.

Apesar de mais escolarizadas do que os homens, elas continuam a auferir menos.

Dados disponíveis em 2021, apontam para em grandes grupos profissionais, a remuneração média mensal de base dos homens ascende a 1 145,30€ e a das mulheres a 995,15€; e a remuneração média mensal de ganho dos homens ascende a 1 389,30€ e a das mulheres ascende a 1 168,60 €, situando-se o *gender pay gap* (GPG) base nos 13,1% e o GPG ganho nos 15,9%, em desfavor das mulheres.

Como a diferenciação salarial entre mulheres e homens não é explicada por variáveis como o nível de qualificação profissional, habilitações literárias ou antiguidade no emprego, pode concluir-se que, em Portugal, a questão do *gender pay gap* é indissociável do fenómeno de segregação sexual do mercado de trabalho, em particular da distribuição por ramo de atividade, o que terá implicações futuras em termos do valor das pensões recebido por homens e mulheres.

No que concerne à pobreza e proteção social, são as mulheres que estão mais expostas à privação material e social e ao risco de pobreza, em particular as que se encontram em grupos etários mais elevados. Tal é explicável pelas remunerações médias mensais mais baixas do que os homens, por carreiras contributivas menores, mas também porque é sobre elas que recai grande parte do trabalho não-remunerado (tarefas domésticas e de cuidado).

As mulheres continuam a estar sub-representadas nos cargos de poder e tomada de decisão, tanto política como económica (segregação vertical do mercado de trabalho), apesar dos progressos realizados, na sequência da publicação dos diplomas legislativos da representação equilibrada:

i) Em 2022, as mulheres representavam 37,5% do universo dos membros do XXIII Governo constitucional;

ii) Na administração pública, 34,6% exerciam cargos dirigentes de 1.º grau (dados de dezembro de 2022);

iii) E nas maiores empresas cotadas em bolsa, registava-se uma evolução muito expressiva na taxa de feminização dos conselhos de administração, que passou de 16,2% em 2017 para 33,3% em 2022.

Outra área central para a igualdade entre mulheres e homens é a da violência de género, que continua a afetar a sociedade portuguesa, como aliás a generalidade das sociedades, e que atinge de forma desproporcionada as mulheres.

A esmagadora maioria das vítimas de violência doméstica, de crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual e de homicídios conjugais são mulheres e a larga maioria dos denunciados/as e condenados/as são homens. O problema é ainda agravado por se tratar de crimes em que muitas vezes há grau de parentesco entre vítimas e denunciados / condenados, nomeadamente o de conjugalidade e ex-conjugalidade e o filio-parental.

Em 2022, registaram-se 30 488 ocorrências de violência doméstica, número superior ao observado em 2021 (26 529). E houve 29 258 vítimas de violência domésticas, 72,4% de mulheres.

A mutilação genital feminina constitui um crime enquadrado na violência de género. Na identificação de situações, por parte do Sistema Nacional de Saúde, tem sido revelada uma preocupação crescente, uma vez que se têm vindo a detetar em Portugal mais mulheres que foram sujeitas a este procedimento, a maioria provenientes da Guiné-Bissau e da Guiné-Conacri.

Em 2022, 190 mulheres foram sujeitas a MGF.

Relativamente às questões LGBTI, em Portugal, tem-se verificado uma tendência crescente de casamentos entre pessoas do mesmo sexo e uma tendência crescente relativamente aos procedimentos de mudança da menção do sexo no registo civil e da consequente alteração de nome próprio, em especial do sexo masculino para feminino, quer em adultos, quer em menores (16 e 17 anos de idade).

3 – A iniciativa consiste num ato normativo de carácter meramente repetitivo e não inovador?

Sim Não Nota: Em caso de resposta afirmativa o preenchimento da ficha encontra-se concluído.

4 – Previsão de resultados a alcançar e valoração do impacto de género

Categorias / Indicadores	Avaliação			Valoração		
	Sim	Não	N/A	Positivo	Neutro	Negativo

1 Direitos:

1.1 O projeto ou a proposta de lei afetará os direitos das mulheres ou dos homens de forma direta ou indireta?	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
--	----------------------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------------------	-----------------------	-----------------------

Com este Orçamento do Estado, o Governo irá prosseguir, em 2024, as políticas públicas para a não discriminação em razão do sexo e a igualdade entre mulheres e homens, e também na área da orientação sexual e identidade de género, conforme estabelecido na Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030. No ano de 2023 iniciou-se um novo ciclo programático (2023-2026), mantendo o compromisso coletivo de todos os setores na definição das medidas a adotar e das ações a implementar. Esta abordagem integrada, de integração e transversalidade da perspetiva de género nas políticas públicas, potencia a colaboração e coordenação de esforços, valorizando uma visão comum sob o lema «Ninguém pode ficar para trás», a Agenda

2030, tendo em vista a eliminação de todos os obstáculos estruturais à igualdade entre mulheres e homens, no território nacional e no plano da cooperação para o desenvolvimento.

2 Acesso:

2.1 O número de homens e mulheres que beneficiam da aplicação da lei é igual?

Nesta proposta de lei é dada prossecução a uma política de desagregação por sexo dos dados administrativos produzidos pela Administração Central. Este Orçamento do Estado inclui medidas que, necessariamente, reforçarão políticas que contribuem para a igualdade de género: o Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos (PART); o Programa de alargamento e requalificação da rede de equipamentos sociais da rede pública; o aumento da oferta pública de habitação; o ajuste no mínimo de existência; a prossecução da implementação do apoio garantia para a infância e o complemento da garantia para a infância.

2.2 A lei permite que os homens e mulheres participem de igual modo?

Não contrariando o carácter mais permanente e abrangente da abordagem do mainstreaming de género, a resposta à especificidade das necessidades diagnosticadas exige, de forma complementar e consequente, a definição e execução de ações específicas, de carácter transitório, que corrijam as desvantagens estruturais dos grupos discriminados, assim concretizando o princípio da igualdade e da não discriminação. Nesta linha, a Lei do Orçamento de Estado prevê a adoção de ações específicas, ações positivas ou medidas especiais temporárias, como são frequentemente designadas, com vista a acelerar a realização de uma igualdade de facto entre as mulheres e os homens.

Assim, este Orçamento do Estado garante as condições para assegurar o cumprimento das leis da representação equilibrada, da paridade e da igualdade remuneratória. Esta proposta de lei cria condições que permitem o investimento na formação de trabalhadores e trabalhadoras em matéria de igualdade e não discriminação (em especial, na área da conciliação da vida profissional, pessoal e familiar e da prevenção e combate à violência doméstica e violência contra as mulheres). Simultaneamente, e em articulação com o Plano de Ação para a Transição Digital, reforçar-se-á a aposta na promoção da inclusão digital das mulheres e respetiva participação nas tecnologias de informação e comunicação.

3 Recursos:

3.1 Homens e mulheres têm o mesmo acesso aos recursos (tempo, financeiros, informação) necessários para poderem beneficiar da aplicação da lei?

Notas:

3.2 A lei promove uma distribuição igual de recursos entre homens e mulheres?

Notas:

4 Normas e Valores:

4.1 Caso a lei entre em vigor, os estereótipos de género, bem como as normas e valores sociais e culturais, irão afetar homens e mulheres de forma diferente?

Notas:

A eliminação dos estereótipos é assumida como preocupação central da Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030, orientando as políticas públicas que dela

decorrem. Neste sentido, o objetivo da eliminação dos estereótipos não pode deixar de ser assumido como orientador na preparação do Orçamento de Estado para 2024.							
4.2	Os estereótipos e certos valores serão uma barreira para mulheres ou homens quando tentarem maximizar os benefícios que lhes são concedidos pela lei?	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:							
Totais:							

5- Conclusão/propostas de melhoria

Tendo em vista a integração da perspetiva de género nas políticas públicas materializadas no Orçamento do Estado, e à semelhança do prosseguido no Orçamento do Estado para 2023, integra-se no relatório anexo a esta Proposta de Lei um conjunto de medidas em matéria de igualdade entre mulheres e homens, agora atualizados e alargados a outras áreas e medidas de política pública a executar em 2024, prosseguindo o objetivo de um Orçamento com Perspetiva de Género.

Salienta-se que para 2024 foi possível obter informação que permite conhecer melhor o contributo do Orçamento do Estado para a igualdade entre mulheres e homens, isto é, foi implementada, uma metodologia de identificação das medidas que estão a ser propostas executar ao longo do ano pelas diferentes entidades. Esta metodologia está plasmada no Anexo IX-A, onde as entidades inseriram a informação relativa às medidas que consideram contribuir para a igualdade de género. Importa referir que, no presente ano, ainda não foi obrigatório o preenchimento do referido anexo.

Para OE2024 foram identificadas as medidas que de forma direta e indireta contribuem para a concretização dos objetivos da promoção da igualdade de género, nos termos da Circular 1408, de 28 de julho de 2023 (DGO). Neste primeiro ano, responderam 150 entidades, com a indicação de um total de 564 medidas, às quais corresponde uma dotação orçamental de 426,27 milhões de euros.

Para 39% das medidas identificadas pelas entidades, correspondendo a 81% da dotação orçamental, a igualdade é um objetivo importante, mas não é a razão principal destas medidas.

A maior parte das medidas tem destinatários externos, ou seja, os públicos-alvo ou as pessoas beneficiárias da ação das entidades. Contudo, não deixa de haver investimento nas políticas de igualdade interna, ou seja, de medidas orientadas para os recursos humanos das entidades.

Os Programas Orçamentais Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Representação Externa e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social lideram quando se observam o número de medidas identificadas pelas entidades. A observação pela dotação orçamental apresenta destaque claro para as entidades integradas no Programa Orçamental Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

A informação apresentada pelas entidades para o OE2024 corresponde a um aumento de qualidade e de abrangência, progresso assinalável face ao que se observava nos anos transatos. Há, no entanto, um caminho que continuará a ser feito para se obter uma visão mais concreta do contributo do OE para a promoção da igualdade de género.

Notas de Preenchimento

1 – Identificação da iniciativa

Identificação formal da iniciativa com uma breve descrição do conteúdo e objetivos a atingir.

2 – Descrição da situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir

Elaboração de um diagnóstico da situação inicial sobre a qual vai incidir a iniciativa em preparação, com recurso a informação estatística disponível e informação qualitativa sobre os papéis e estereótipos de género, considerando ainda os objetivos das políticas de igualdade.

3 – A iniciativa consiste num ato normativo de carácter meramente repetitivo e não inovador?

Este ponto permite aferir da dispensa de avaliação prévia de impacto de género. Uma iniciativa legislativa pode ser considerada um ato normativo repetitivo e não inovador em relação a legislação já existente, sendo que, alterações repetitivas e sem qualquer elemento inovador dispensam avaliação prévia. Se a resposta à questão for afirmativa, o preenchimento da ficha de avaliação estará concluído, pois a iniciativa não carece de avaliação prévia de impacto de género. Se a resposta for negativa, a avaliação prossegue através do preenchimento dos pontos subsequentes.

4 – Previsão de resultados a alcançar e valoração do impacto de género

Neste ponto pretende-se elaborar uma prognose do impacto da iniciativa sobre a situação inicial identificada, identificando, quando possível: i) os resultados diretos previstos com a aplicação da norma; ii) a incidência sobre a melhoria da situação dos homens e mulheres, nomeadamente no que respeita aos papéis e estereótipos de género; iii) o contributo para os objetivos das políticas de igualdade.

A previsão dos resultados a alcançar é efetuada com recurso a uma bateria de indicadores identificados na tabela agrupados em 4 categorias: direitos, acesso, recursos e normas e valores.

Relativamente à valoração do impacto de género que se prevê que a iniciativa possa vir a implicar, pretende-se apresentar uma valoração dos efeitos previsíveis da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres e ao cumprimento dos objetivos das políticas para a igualdade.

Os resultados da análise são expressos nos seguintes termos:

- i) Impactos negativos: quando a aplicação das normas ou a implementação das medidas previstas reforçam as desigualdades de género;
- ii) Impactos neutros: quando o género não é relevante para o desenvolvimento e aplicação das normas ou por estas não é afetado;
- iii) Impactos positivos quando:
 - a) A perspetiva da igualdade de género está presente no desenvolvimento e aplicação das normas, verificando-se um impacto sensível de género;
 - b) A perspetiva da igualdade de género é um dos elementos fundamentais das normas, verificando-se um impacto positivo de género;
 - c) A perspetiva da igualdade de género é o eixo central das normas, que têm como finalidade a promoção da igualdade entre homens e mulheres, verificando-se um impacto transformador de género.

1. Direitos: pretende-se aferir se e de que forma a aprovação da norma afeta os direitos de homens e mulheres “alvo” da medida; no caso de resposta afirmativa pretende-se saber se se trata de um impacto direto ou indireto.

1.1. Considera-se que há um impacto direto quando afeta o acesso das pessoas a recursos (concessões, posições, empregos, composição de comissões, etc.). Regista-se um impacto indireto quando a lei afeta os meios de provisão (ou forma de acesso) a certos recursos ou serviços, por trás dos quais estão pessoas como beneficiários finais.

2. Acesso: avalia o número de homens e mulheres que beneficiam da aplicação da norma e se há igualdade de participação/acesso entre homens e mulheres.

2.1. Tem como objetivo verificar se o benefício da aplicação da medida é equitativo entre homens e mulheres (ex.: aumento de reformas);

2.2. A medida permite igualdade de participação entre homens e mulheres (ex.: abertura de maior número de vagas em universidades).

3. Recursos: analisa a igualdade de acesso aos recursos necessários para que possa beneficiar da aplicação da medida e, simultaneamente, se a distribuição de recursos proporcionada pela medida é equitativa.

3.1. Mede se homens e mulheres tem o mesmo acesso a recursos (tempo, financeiros, informação) necessários para poderem beneficiar da aplicação da lei. Ex: licenças de maternidade/paternidade, esperança média de vida, salário médio, acesso à saúde, etc.

3.2. Pretende verificar se a distribuição de recursos potencialmente previstos na lei é realizada de modo igual entre homens e mulheres, podendo existir situações em que as medidas incidem sobre uma população alvo com predominância de um dos géneros (ex.: reformas, abonos de família, desemprego, setor de atividade, rendimentos, etc.).

4. Normas e Valores: avalia o impacto das normas sociais e dos papéis associados a cada género e de que forma é que se poderá contribuir para promover a igualdade de género nestes aspetos.

4.1. No caso de a norma entrar em vigor, pretende avaliar se os estereótipos de género, bem como as normas e valores culturais vigentes irão afetar de forma diferenciada homens e mulheres, nomeadamente em áreas como a divisão de trabalho, organização da vida privada, organização da cidadania, representatividade em órgãos de decisão, etc.

4.2. Tem como objetivo verificar e avaliar se os estereótipos de género, bem como as normas sociais e valores sociais existentes serão uma barreira para o usufruto pleno dos benefícios da lei. Importa compreender se aspetos decorrentes da organização da vida privada, representação em órgãos de decisão, diferenças salariais, divisão de trabalho, violência doméstica, etc. são barreiras impeditivas da maximização dos benefícios que são concedidos pela Lei.

5 – Conclusão/propostas de melhoria

Este ponto permite a apresentação das conclusões da avaliação prévia de impacto de género, e, quando necessário face à avaliação dos resultados prováveis da medida, apresentar propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução, nomeadamente através de: i) Medidas adicionais, para melhorar o impacto de género; ii) Modificação de medidas existentes iii) Alteração à linguagem e aos conceitos utilizados; iv) Medidas complementares ou dirigidas a outros departamentos relevantes para a implementação da medida; v) sugestões de acompanhamento da execução.

Exemplos de ações:

i) Promoção e incorporação da perspetiva de género: melhorando o conhecimento da situação de diferencial entre os homens e mulheres desencadeando um procedimento de participação de pessoas especializadas em igualdade de género;

ii) Incentivar a participação equilibrada de mulheres e homens em órgãos de decisão públicos e privados;

iii) Integrar medidas de ação positiva (para mulheres, envolvimento dos homens a favor da igualdade) ou aparentemente neutras, mas com impacto positivo (vítimas de violência, famílias monoparentais, pessoas que assumem apoio dependentes, etc.);

iv) Diminuição das desigualdades das mulheres que enfrentam fatores de discriminação múltipla (por exemplo em razão da idade, situação familiar ou económica, origem ou condição social, orientação sexual, identidade e expressão de género ,, situação de incapacidade, origem racial ou étnica , nacionalidade,);

v) Inclusão de medidas proibitivas ou sancionatórias de comportamentos (discriminação por razões de sexo, pela existência de linguagem ou imagens sexistas, etc.);

vi) Complementar a implementação dos objetivos das medidas com ações de reforço de divulgação, sensibilização, formação, ações de acompanhamento da implementação, regulamentação da medida, criação de serviços ou estruturas e estabelecimento de prazos para avaliação de resultados obtidos.