

RELATÓRIO SOBRE
A APLICAÇÃO DA
LEI N.º 26/2019,
DE 28 DE MARÇO



CIG

COMISSÃO PARA A CIDADANIA
E A IGUALDADE DE GÉNERO

5.º RELATÓRIO SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI N.º 26/2019, DE 28 DE MARÇO

Em conformidade com o artigo 9º n.º 2 da Lei n.º 26/2019, de 28 de março

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E A IGUALDADE DE GÉNERO

2023

FICHA TÉCNICA

Título: RELATÓRIO SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI N.º 26/2019, DE 28 DE MARÇO

Regime de representação equilibrada entre homens e mulheres no pessoal dirigente e nos órgãos da Administração Pública: 2023

Ministra da Juventude e Modernização
Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
www.cig.gov.pt | cig@cig.gov.pt

Telefone: (+351) 217983000
Fax: (+351) 217983098

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	8
ENQUADRAMENTO.....	8
ÂMBITO	10
METODOLOGIA	11
2. ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
3. FORÇA DE TRABALHO	14
FORÇA DE TRABALHO EM PORTUGAL.....	14
FORÇA DE TRABALHO NO SETOR DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	15
4. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
5. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NAS INSTITUIÇÕES DO ENSINO SUPERIOR	22
PARTICIPAÇÃO FEMININA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NA EUROPA.....	22
PROGRESSÃO NA CARREIRA E PARTICIPAÇÃO NA TOMADA DE DECISÕES EM PORTUGAL	24
PARÊNTESES PARA MELHOR COMPREENSÃO DA ORGANIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NACIONAL	25
PARIDADE NOS CARGOS DE TOMADA DE DECISÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR	27
6. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NAS ORDENS PROFISSIONAIS	34
7. CONCLUSÕES	37
8. BIBLIOGRAFIA	39

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolução da taxa de emprego de homens e mulheres de 2019 a 2023 (%).....	14
Gráfico 2. Indicadores de carácter geral no âmbito do trabalho e emprego, 2023 (%).....	15
Gráfico 3. Taxa de feminização nas administrações públicas e na população ativa, 31 de dezembro / 4.º trimestre 2023 (Fonte: SIEP)	16
Gráfico 4. Igualdade de género no emprego no setor público e no emprego total, 2011 e 2020, (%)	16
Gráfico 5. Participação de mulheres e homens em cargos de gestão superior nas administrações nacionais, 2011 e 2021 (%)	17
Gráfico 6. Taxa de Feminização dos cargos dirigentes superiores de 1º e 2º grau da Administração Pública, 2023 (%)	19
Gráfico 7. Evolução da taxa de feminização no total dos cargos dirigentes (1º e 2º grau) nos anos 2019 a 2023 (%). Fonte: DGAEP	20
Gráfico 8. Percentagem de mulheres entre os/as chefes de instituições no Setor do Ensino Superior (HES), 2019. Fonte: Comissão Europeia, Direção-Geral da Investigação e Inovação, 2021	23
Gráfico 9. Taxa de feminização da % do total de cargos dirigentes das IES públicas, entre 2020 e 2023. Fonte: DGES.....	27
Gráfico 10. Equipas coadjuvantes do cargo de direção de topo das IES, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES.....	29
Gráfico 11. Presidentes do Conselho Geral nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES.....	30
Gráfico 12. Presidentes do Conselho Geral nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES.....	30
Gráfico 13. Composição do Conselho de Gestão nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	31
Gráfico 14. Composição do Conselho de Gestão nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	31
Gráfico 15. Cargo de administrador/a nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	32
Gráfico 16. Cargo de administrador/a nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	32
Gráfico 17. Cargo de administrador/a dos Serviços de Ação Social nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	32
Gráfico 18. Cargo de administrador/a dos Serviços de Ação Social nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES.....	32

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGAEP	18
Tabela 2. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, dirigentes superiores de 1.º grau, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGAEP	18
Tabela 3. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, dirigentes superiores de 2.º grau, segundo o sexo, em 2023, (unidades e %). Fonte: DGAEP	19
Tabela 4. Cargos dirigentes nas IES em todos os níveis e funções, segundo o sexo em 2023, (unidades e %). Fonte: DGES	27
Tabela 5. Direção de topo (reitor/a, presidente, diretor/a) nas IES públicas, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGES	28
Tabela 6. Cargo de vice-reitor/a, presidente, diretor/a nas IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGES	28
Tabela 7. Cargo de pró-reitor/a, pró-presidente, pró-diretor/a nas IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGES	29
Tabela 8. Elementos do Conselho Geral, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES30	
Tabela 9. Presidente do Conselho Geral, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES	30
Tabela 10. Composição do Conselho de Gestão, segundo o sexo, em 2023 (unidades). DGES	31
Tabela 11. Cargo de administrador/a das IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES	31
Tabela 12. Cargo de Administrador/a dos SAS, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES	32
Tabela 13. Constituição dos Conselhos de Curadores das IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES	33
Tabela 14. Órgãos de Direção e Consultivos das Ordens Profissionais, segundo o sexo, dez 2023 Fonte: Ordens Profissionais	35
Tabela 15. Bastonários/as das Ordens Profissionais, segundo o sexo, dez 2023 (CIG)	36

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Cargos do pessoal dirigente na Administração Pública (DGAEP 2021)	9
Figura 2. Organograma ministerial típico (DGAEP, 2021)	12
Figura 3. N.º de Instituições de Ensino Superior (2024). Fonte: DGES	25

SIGLAS e ACRÓNIMOS

AP	Administração Pública
CIG	Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
CRESAP	Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública
DGAEP	Direção-Geral da Administração e Emprego Público
DGES	Direção-Geral do Ensino Superior
EPE	Entidade Pública Empresarial
IES	Instituições do Ensino Superior
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OP	Ordens Profissionais
OSI	Órgãos de soberania e entidades independentes
PP	Ponto Percentual
RJIES	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior
SIEP	Síntese Estatística do Emprego Público
UE	União Europeia
UO	Unidades orgânicas

1. INTRODUÇÃO

Enquadramento

Portugal reconhece a igualdade e a não discriminação como condição para a construção de um futuro sustentável, enquanto país que realiza efetivamente os direitos humanos e que assegura plenamente a participação cívica e social de todas as pessoas. Orientado pelos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação e da promoção da igualdade entre mulheres e homens como uma das tarefas fundamentais do Estado [artigos 13.º e 9.º, alínea h), respetivamente, da Constituição da República Portuguesa], as políticas públicas para a não discriminação em razão do sexo e a igualdade entre mulheres e homens têm sido consubstanciadas, nas últimas décadas, numa abordagem dupla e complementar:

- *Mainstreaming* do combate à discriminação em razão do sexo e da promoção da igualdade entre mulheres e homens;
- Ações específicas/ações positivas, de carácter transitório, que corrijam as desvantagens estruturais dos grupos discriminados, assim concretizando materialmente o princípio da igualdade e da não discriminação.

Não contrariando o carácter mais permanente e abrangente da abordagem do *mainstreaming*, a igualdade entre mulheres e homens está há largos anos consagrada na lei como princípio geral, evitando a utilização de ações positivas explícitas. Há, no entanto, algumas exceções:

- a Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto, que determina a paridade entre mulheres e homens nas listas para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu e para as autarquias locais;
- a Lei n.º 62/2017 de 1 de agosto, que estabelece que todas as empresas do sector público e as empresas cotadas em bolsa tenham pelo menos um terço (33,3%) de mulheres nos seus órgãos administrativos e de fiscalização, e
- a Lei n.º 26/2019 de 28 de março que institui um limiar mínimo de representação equilibrada entre homens e mulheres para o pessoal dirigente e para os órgãos da Administração Pública.

A Lei n.º 26/2019, de 28 março (doravante designada “Lei”) é aplicável ao pessoal dirigente da administração direta e indireta do Estado, incluindo os Institutos Públicos e as Fundações Públicas, aos órgãos de governo e de gestão das Instituições de Ensino Superior Públicas e aos órgãos deliberativos, executivos, de supervisão e de fiscalização das Associações Públicas Profissionais e de outras entidades públicas de base associativa. É ainda aplicável às administrações regionais autónomas dos Açores e da Madeira (sem prejuízo da publicação de diploma legislativo regional que a adapte às especificidades orgânicas do pessoal dirigente da respetiva administração) e ao pessoal dirigente da Administração Local, nos termos da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, na sua redação atual, que procede à adaptação à Administração Local da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, sendo que o limiar mínimo de representação equilibrada aferido aí ocorre em relação ao conjunto do pessoal dirigente de cada uma das Câmaras Municipais.

A Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, considera pessoal dirigente as pessoas providas nos cargos de direção superior e equiparadas. Clarifique-se, assim, que são cargos dirigentes: os cargos de direção, de gestão, de coordenação e de controlo dos serviços e organismos públicos abrangidos.

Estes cargos qualificam-se em cargos de direção superior e cargos de direção intermédia. Os primeiros subdividem-se, em dois graus, em função do nível hierárquico, das competências e das responsabilidades que lhes estão cometidas. Deste modo, encontramos:

Cargos do pessoal dirigente		
Cargos de direção superior		Cargos de direção intermédia
Cargos de 1.º grau	Diretor-geral	Diretor de Serviços
	Secretário-geral	
	Inspetor-geral	
	Presidente	
Cargos de 2.º grau	Subdiretor-geral	Chefe de Divisão
	Secretário-geral adjunto	
	Subinspetor-geral	
	Vice-presidente	
Cargos de 3.º grau e inferiores		Ex., coordenador; chefe de equipa

Figura 1. Cargos do pessoal dirigente na Administração Pública (DGAEP 2021)

Os cargos de direção superior são equivalentes em independência e poderes, não havendo hierarquia entre eles. Todos os dirigentes de 1.º grau interagem diretamente com o respetivo membro do Governo, sem qualquer interferência ou subordinação a quaisquer outros dirigentes de topo.

Assim, com o objetivo de promover o equilíbrio de género em lugares de decisão da Administração Pública, bem como de outros órgãos a que também se aplica, a Lei n.º 26/2019, de 28 de março, estabeleceu que a designação das pessoas, em razão das suas competências, aptidões, experiência e formação legalmente exigíveis para o exercício das respetivas funções, deverá obedecer a um limiar mínimo de representação equilibrada entre homens e mulheres, nos seguintes termos:

- o Proporção de 40% de pessoas de cada sexo nos cargos e órgãos, arredondado, sempre que necessário, à unidade mais próxima, introduzindo assim o conceito de limiar mínimo de representação equilibrada;
- o No caso de órgãos colegiais eletivos, as listas de candidatura devem obedecer aos seguintes critérios de ordenação:
 - As duas primeiras pessoas candidatas não podem ser do mesmo sexo;
 - Não pode haver mais de duas pessoas candidatas do mesmo sexo seguidas.
- o No que se refere ao pessoal dirigente da administração direta e indireta do Estado, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP) tem em conta o objetivo da representação equilibrada de mulheres e de homens na composição da lista

de candidatos/as, salvo quando o conjunto de candidatos/as, selecionados/as em função das suas competências, aptidões, experiência e formação legalmente exigíveis, não o permitir.

- Os membros do Governo promovem a designação de pessoal dirigente que contribua para uma representação equilibrada de homens e de mulheres sempre que a mesma não se verifique na respetiva área governativa e a lista de candidatos/as apresentada pela CRESAP o permita.
- Nos casos dos Institutos Públicos de regime especial, a que não se aplique o regime geral de designação dos membros do conselho diretivo, os membros do Governo observam o limiar mínimo de representação equilibrada na designação dos órgãos colegiais de direção respetivos.
- Em relação às Instituições de Ensino Superior públicas, o limiar mínimo de representação equilibrada, aplica-se nas listas apresentadas para a eleição de membros dos respetivos órgãos colegiais de governo e de gestão, incluindo as unidades orgânicas, bem como na composição dos conselhos de curadores das instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional.
- Quanto às Associações Públicas, o limiar mínimo de representação equilibrada, aplica-se às listas apresentadas para a eleição de membros dos órgãos colegiais deliberativos, executivos, de supervisão e de fiscalização das associações públicas profissionais, bem como na composição dos órgãos deliberativos e dos órgãos técnicos e consultivos de natureza colegial previstos nos estatutos das associações públicas profissionais e, com as necessárias adaptações, aos órgãos equivalentes de outras entidades públicas de base associativa.

Âmbito

O presente relatório visa dar cumprimento ao estabelecido no n.º 2 do art.º 9.º da Lei n.º 26/2019, de 28 de março, que atribui à Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), na qualidade de organismo responsável pelo acompanhamento da aplicação desta Lei, a missão de elaborar um relatório sobre a sua execução, a entregar ao membro do governo de que depende até ao final do primeiro semestre de cada ano.

Naturalmente, este relatório relativo à execução da Lei no ano de 2023 - o 5º relativo à sua aplicação - pretende ser um instrumento de avaliação contínua, que resulta da análise quantitativa e da interpretação dos dados de execução, tendo em conta a informação rececionada por parte dos três *stakeholders* chave implicados na sua implementação:

- Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) para o reporte relativo ao pessoal dirigente da administração pública;
- Direção-Geral da Ciência e do Ensino Superior (DGES) para a prestação de informação relativa à composição dos órgãos das instituições de ensino superior públicas;
- Associações públicas profissionais e outras entidades públicas de base associativa, que têm o dever de comunicar a alteração da composição dos seus órgãos dirigentes e consultivos no prazo de 10 dias a contar do apuramento dos resultados ou da data do ato de designação.

Sublinha-se que o presente relatório tal como os anteriores, procede exclusivamente à análise quantitativa do “estado da arte” da representação de homens e mulheres em cargos de direção superior, num determinado espaço de tempo, no caso presente tendo por referência o ano de 2023.

Metodologia

O presente documento constitui o relatório anual sobre a execução da Lei n.º 26/2019, de 28 de março, que deve ser entregue ao membro do governo que tutela a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), na qualidade de organismo responsável pelo acompanhamento da aplicação da presente Lei.

O relatório é um instrumento de avaliação *on-going*, que se circunscreve essencialmente à análise quantitativa e interpretação dos dados de execução da Lei, tendo em conta a informação recolhida junto do DIOEP - Departamento de Informação da Organização do Estado e do Emprego Público, da DGAEP.

Os dados utilizados relativos à Administração Pública têm origem no Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), tendo sido obtidos através da Síntese Estatística do Emprego Público - SIEP2 (periodicidade trimestral) e do Boletim Estatístico do Emprego Público - BOEP (periodicidade semestral), publicados pela Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP).

Trata-se de dados recolhidos através de recenseamento trimestral a todas as pessoas empregadas no setor das Administrações Públicas, independentemente da carreira, vínculo laboral¹ e tipo de contrato. Incluem também, portanto, quer as pessoas contratadas ao abrigo da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, quer as contratadas ao abrigo do Código do Trabalho. Assim, parte do emprego aqui considerado está também abrangido pelas estatísticas dos “Quadros de Pessoal” (GEP-MTSSS), que abrangem todas as pessoas com contrato de trabalho no âmbito do Código do Trabalho.

A informação estatística das Instituições de Ensino Superior é proveniente das bases de dados da Direção Geral do Ensino Superior, que reúne informações sobre o sistema de ensino superior em Portugal, centrado na sua estrutura organizacional, no acesso, nos/nas estudantes e no pessoal.

No que concerne aos dados das Ordens Profissionais apresentados neste relatório, os apuramentos foram produzidos pela CIG mediante a informação disponibilizada por cada uma das Ordens Profissionais.

¹ Vínculos possíveis: Comissão de Serviço, cargo político, mandato, nomeação, contrato por tempo indeterminado, contrato a termo.

2. ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração direta do Estado integra todos os órgãos, serviços e agentes integrados na pessoa coletiva Estado que, de modo direto e imediato e sob dependência hierárquica do Governo, desenvolvem uma atividade tendente à satisfação das necessidades coletivas.

Os ministérios são departamentos governamentais, dirigidos por um ministro, que incluem serviços da administração direta do Estado e, normalmente, tutelam organismos da administração indireta do Estado

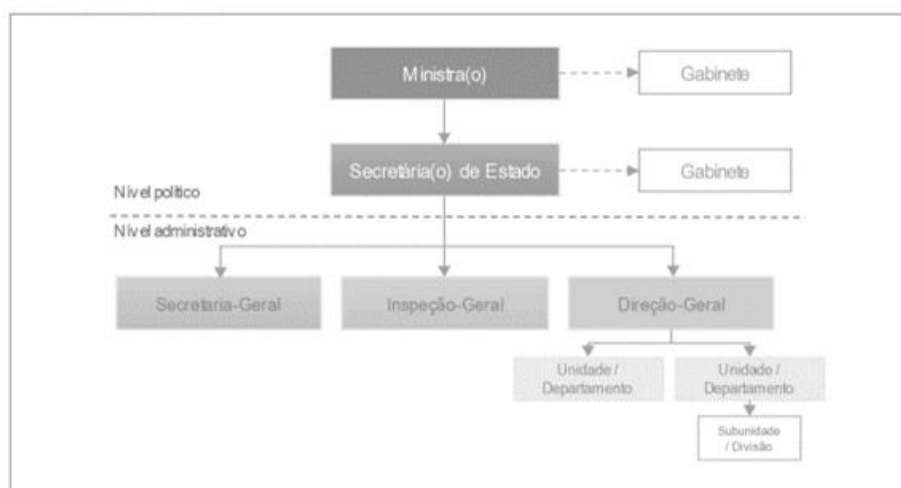


Figura 2. Organograma ministerial típico (DGAEP, 2021)

A administração indireta do Estado integra as entidades públicas, distintas da pessoa coletiva “Estado”, dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, que desenvolvem uma atividade administrativa que prossegue fins próprios do Estado. É designada administração do Estado porque se prosseguem fins próprios deste, e porque estes fins são prosseguidos por pessoas coletivas distintas do Estado, apelidamo-la de administração indireta.

A Administração indireta do Estado compreende quatro tipos de entidades:

- o Serviços personalizados
- o Fundos personalizados
- o Fundações públicas
- o Entidades públicas empresariais

Os serviços personalizados são pessoas coletivas de natureza institucional dotadas de personalidade jurídica, criadas pelo poder público para prosseguirem, com independência em relação à pessoa coletiva Estado, determinadas funções próprias deste. É o caso, por exemplo, das universidades públicas que não tenham natureza de fundações de direito privado, e os hospitais públicos que não revistam a forma de entidades públicas empresariais.

Os Fundos personalizados são pessoas coletivas de direito público, instituídas por ato do poder público, com natureza patrimonial. Têm por objetivo a prossecução de determinados fins públicos especiais, como acontece, por exemplo, com os serviços sociais das forças de segurança.

As fundações públicas são pessoas coletivas de direito público sem fins lucrativos, dotadas de órgãos e bens próprios e autonomia administrativa e financeira. Só podem ser criadas pelo Estado, pelas Regiões Autónomas, ou pelos municípios, isoladamente ou em conjunto. O seu objetivo é a promoção de qualquer interesse público de natureza social, cultural, artística ou similar.

Já as entidades públicas empresariais são pessoas coletivas de natureza empresarial, com fim lucrativo, que visam a prestação de bens ou serviços de interesse público, nas quais o Estado ou outras entidades públicas do Estado detêm a totalidade do capital. Como exemplos de entidades públicas empresariais, temos o Centro Hospitalar de Lisboa Norte, EPE.

Os institutos públicos são pessoas coletivas de direito público, dotadas de órgãos e património próprio e visam a prestação de serviços ou a produção de bens sem a submissão à direção do Governo e, ao nível da administração direta do Estado, constituem um grupo de entidades relevante.

3. FORÇA DE TRABALHO

Força de trabalho em Portugal

A análise do emprego e desemprego é crucial para entender e promover a igualdade de género no mercado de trabalho e permite a criação de políticas públicas e iniciativas privadas que promovam um ambiente de trabalho mais equitativo e inclusivo, beneficiando não apenas as mulheres, enquanto grupo sub-representado, mas a sociedade como um todo.

Assim, da análise da taxa de emprego em Portugal, no ano de 2023, salienta-se que 61,2% das pessoas entre os 16 e os 89 anos são homens e 53,3% são mulheres (INE, PORDATA), com um diferencial de 7,9 pp.

Como se pode constatar no gráfico infra, a taxa de emprego feminino, a qual mede a relação entre a população empregada e a população em idade ativa (população entre os 16 e os 89 anos), regista uma evolução lenta e gradual ao longo dos últimos 5 anos.

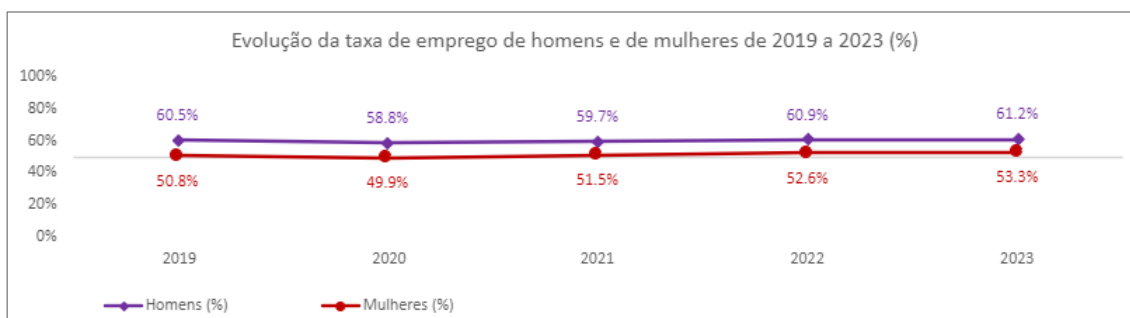


Gráfico 1. Evolução da taxa de emprego de homens e mulheres de 2019 a 2023 (%)

Contudo, se se analisar um período mais longo verifica-se que houve um aumento expressivo da taxa de emprego feminina no período: em 2000 era de 50,3% e a diferença superior a 17 pp.

Se se considerar a taxa de emprego dos 20 aos 64 anos, usualmente utilizada a nível europeu, essa diferença no ano de 2023 é de 5,6 p.p. (EUROSTAT, 2023)

Destaca-se que no âmbito da Estratégia Europa 2020, que visou assegurar a recuperação económica da União Europeia (EU), um dos cinco grandes objetivos fixados para alcançar até 2020, o mais tardar, foi elevar para, pelo menos, 75 % a taxa de emprego da população entre os 20 e os 64 anos. Em Portugal, apesar de essa meta já ter sido atingida no caso dos homens desde 2017, só em 2023 foi alcançada para as mulheres.

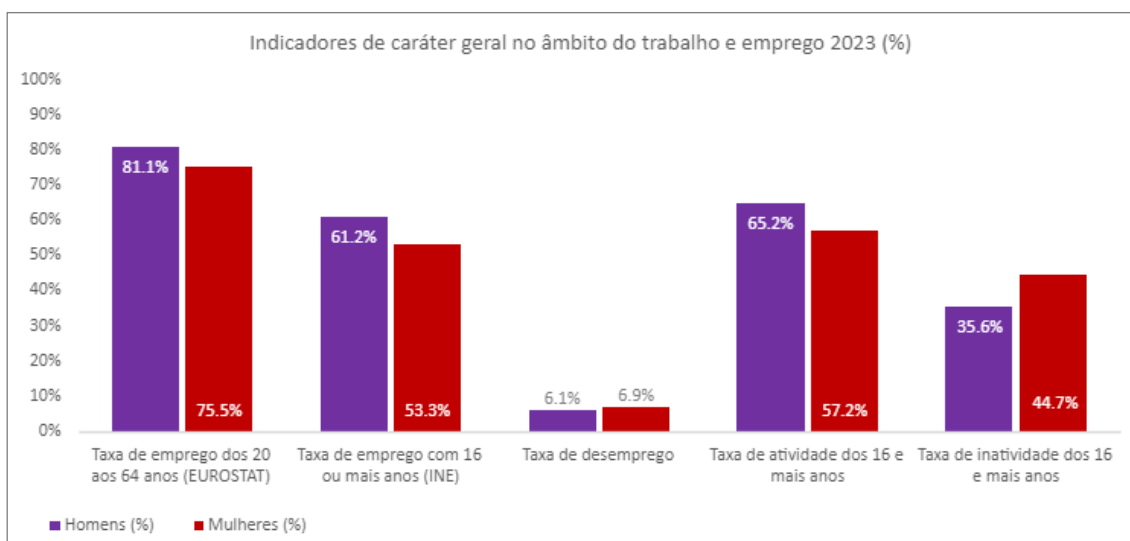


Gráfico 2. Indicadores de carácter geral no âmbito do trabalho e emprego, 2023 (%)

Relativamente às taxas de desemprego, a diferença entre mulheres e homens foi de 0,8 pp, em prejuízo das primeiras. As mulheres têm uma taxa de atividade (57,2%) significativamente inferior à dos homens (65,2%) sendo a diferença entre ambos de 8,0pp. Atente-se ainda que a taxa de inatividade da população com 16 e mais anos é superior nas mulheres (44,7%), apresentando um diferencial de 9,1pp.

Estes diferenciais poderão espelhar não só o maior número de mulheres reformadas, como a permanência mais longa das raparigas no sistema de ensino e ainda o facto de tradicionalmente a categoria de “doméstica” ter uma maior predominância de mulheres. (Igualdade de Género em Portugal: Boletim Estatístico 2023, CIG).

Força de trabalho no Setor das Administrações Públicas

No final do 4.º trimestre de 2023, de acordo com a Síntese Estatística do Emprego Público (SIEP), o emprego no sector das administrações públicas situava-se em 745 406 postos de trabalho, refletindo um aumento de 0,4% em termos homólogos. 62,2% de trabalhadores das administrações públicas eram mulheres, indicador que se situava 12,3 p.p. acima do valor da taxa de feminização da população ativa (49,9%). Nas administrações regionais a taxa de feminização era mais elevada (66,0% RAA e 69,9% RAM) e a administração local era o subsector com a taxa de feminização mais baixa (45,8%).

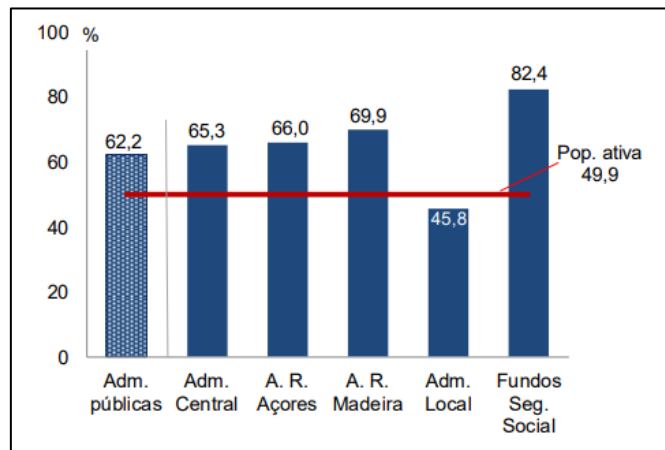


Gráfico 3. Taxa de feminização nas administrações públicas e na população ativa, 31 de dezembro / 4.º trimestre 2023 (Fonte: SIEP)

Ainda no que respeita ao 4.º trimestre de 2023, o emprego no setor das administrações públicas representava 7,2% da população total (rácio de administração), 14% da população ativa e 15% da população empregada. As mulheres trabalhadoras nas administrações públicas representavam 17,4% da população ativa feminina e 18,7% do total da população empregada feminina

A análise desta informação mostra como a Administração Pública portuguesa é feminizada relativamente ao restante mercado de trabalho. Mas este não é um fenómeno apenas nacional. Da análise comparativa da taxa de feminização das Administrações Públicas portuguesas com as dos demais países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) podemos verificar, no gráfico abaixo, que os números nacionais se enquadram numa já longa tendência registada em outros Estados-membros da OCDE.

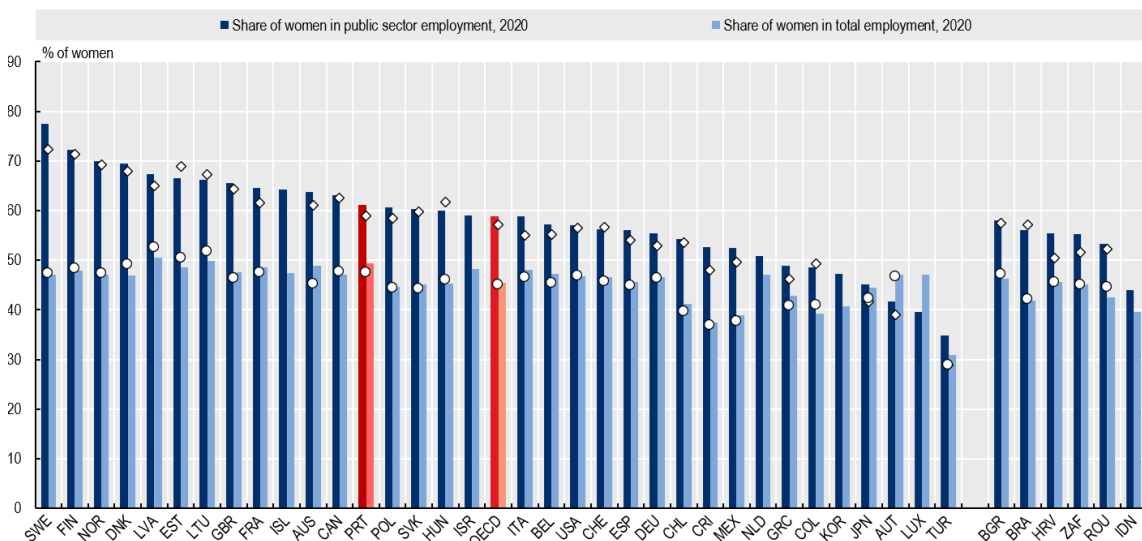


Gráfico 4. Igualdade de género no emprego no setor público e no emprego total, 2011 e 2020, (%)

Em regra, em 2020, as mulheres representavam, em média, uma percentagem maior de trabalhadores do setor público nos países da OCDE (58,9%) do que o emprego total (45,4%), e este era o caso em todos os países da OCDE, exceto Áustria e Luxemburgo. A diferença é superior a 20 pontos percentuais na Suécia, Finlândia, Noruega e Dinamarca. Uma razão enunciada, pela OIT, para este fenómeno é que alguns trabalhos do sector público, nas áreas da educação ou da saúde, são dominados pelas mulheres, uma vez que são muitas vezes e tradicionalmente consideradas “empregos de mulheres”. Embora a percentagem de mulheres no setor público tenha aumentado entre 2011 e 2020 em mais 1,8 pontos percentuais nos países da OCDE, muitos países começaram a tomar medidas para eliminar esta segregação profissional e combater os estereótipos de género (OCDE, 2019).

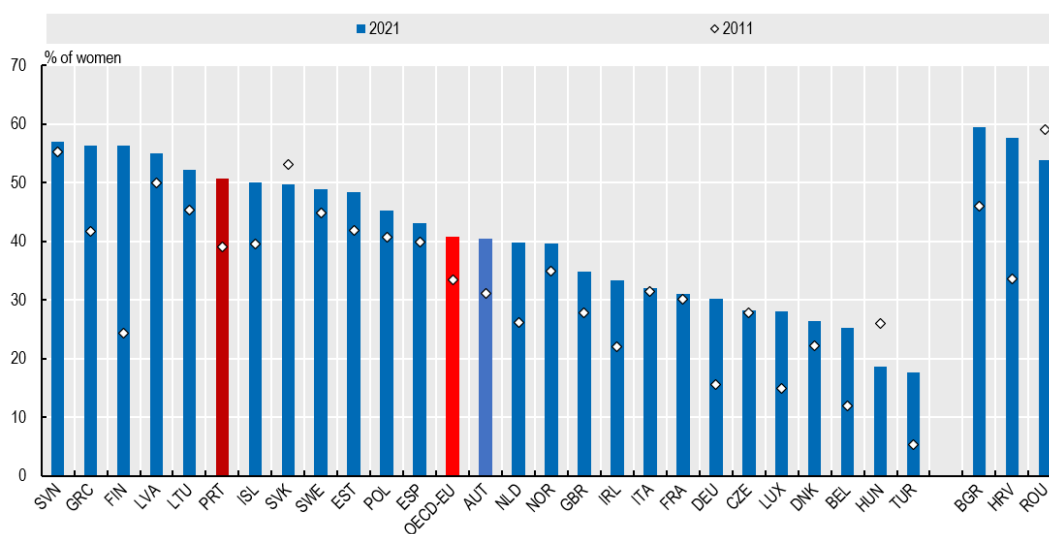


Gráfico 5. Participação de mulheres e homens em cargos de gestão superior nas administrações nacionais, 2011 e 2021 (%)

Como podemos ver no gráfico acima, apenas 8 dos 26 países da OCDE-UE, Finlândia, Grécia, Islândia, Letónia, Lituânia, Portugal, República Eslovaca e Eslovénia, alcançaram a paridade de género em cargos de gestão superior nas administrações centrais em 2021. Em média, nos países da OCDE-UE, 40,8% dos cargos de chefia eram ocupados por mulheres em 2021. Desde 2011, a percentagem de mulheres em cargos de chefia cresceu na maioria dos países, exceto na Hungria e na República Eslovaca, onde caiu ligeiramente. O aumento foi maior na Finlândia, onde a percentagem de mulheres na gestão de topo mais do que duplicou entre 2011 e 2021, de 24,4% para 56,3%. No entanto, em quase todos os países da OCDE-UE, a percentagem de mulheres em cargos de gestão de topo é inferior à do emprego no sector público como um todo, demonstrando as dificuldades em subir a escada da liderança no sector público.

4. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Tendo por referência a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), fonte da informação expressa nas tabelas e gráficos utilizados no presente relatório, apresentam-se abaixo as proporções médias de mulheres e de homens nos cargos dirigentes superiores da administração pública (AP), de 1.º e 2.º grau, que consideram os valores totais e desagregados por Administração Central, Regional e Local.

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Administração Central	514	433	947	54.3%	45.7%
Administração Local	132	54	186	71.0%	29.0%
Administração Regional da Madeira	63	48	111	56.8%	43.2%
Administração Regional dos Açores	46	32	78	59.0%	41.0%
Total das Administrações Públicas	755	567	1322	57.1%	42.9%

Tabela 1. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGAEP

Como se pode verificar, a presença de homens em cargos dirigentes da AP continua a afirmar-se dominante, porém, no total das Administrações Públicas foi já ultrapassado o limiar mínimo de representação equilibrada (40%) determinado pela Lei n.º 26/2019, de 28 de março, tendo-se atingido em 2023 uma representação de 43% de mulheres no universo do pessoal dirigente superior das Administrações Públicas.

Não obstante o anteriormente referido, a análise desagregada por tipologia de AP evidencia que a Administração Local está ainda longe do valor mínimo de representação equilibrada, com 29% de mulheres em cargos dirigentes superiores.

No que aos cargos de direção superior respeita, conforme tabela infra, a análise desagregada dos dados evidencia que no âmbito dos/das dirigentes superiores de 1.º grau (diretor/a-geral, secretário/a-geral, inspetor/a-geral e presidente) o valor total de representação das mulheres é de 33,3%, mantendo-se a AP Local como o setor de menor paridade, apenas com 28%.

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Administração Central	187	111	298	62.8%	37.2%
Administração Local	101	39	140	72.1%	27.9%
Administração Regional da Madeira	37	15	52	71.2%	28.8%
Administração Regional dos Açores	33	14	47	70.2%	29.8%
Total das Administrações Públicas	358	179	537	66.7%	33.3%

Tabela 2. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, dirigentes superiores de 1.º grau, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGAEP

Contrastando com o que se verifica com os cargos de direção superior de 1.º grau, os cargos de direção superior de 2.º grau (subdiretor/a-geral, adjunto/a do secretário-geral, subinspetor/a-geral, vice-presidente e vogal de direção), ultrapassam em +9,5%, o limiar mínimo de representação equilibrada (40%), conseguindo quase a paridade real, conforme regista a tabela abaixo.

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Administração Central	327	322	649	50.4%	49.6%
Administração Local	31	15	46	67.4%	32.6%
Administração Regional da Madeira	26	33	59	44.1%	55.9%
Administração Regional dos Açores	13	18	31	41.9%	58.1%
Total das Administrações Públicas	397	388	785	50.6%	49.4%

Tabela 3. Cargos dirigentes superiores da Administração Pública, dirigentes superiores de 2.º grau, segundo o sexo, em 2023, (unidades e %). Fonte: DGAEP

Assim, e apesar de existirem mais mulheres do que homens na AP, elas encontram-se sub-representadas nos cargos de direção mais elevados:

- Os homens ainda são maioritários nos cargos de direção superior de 1º grau;
- As mulheres encontram-se mais representadas nos cargos de direção intermédia.

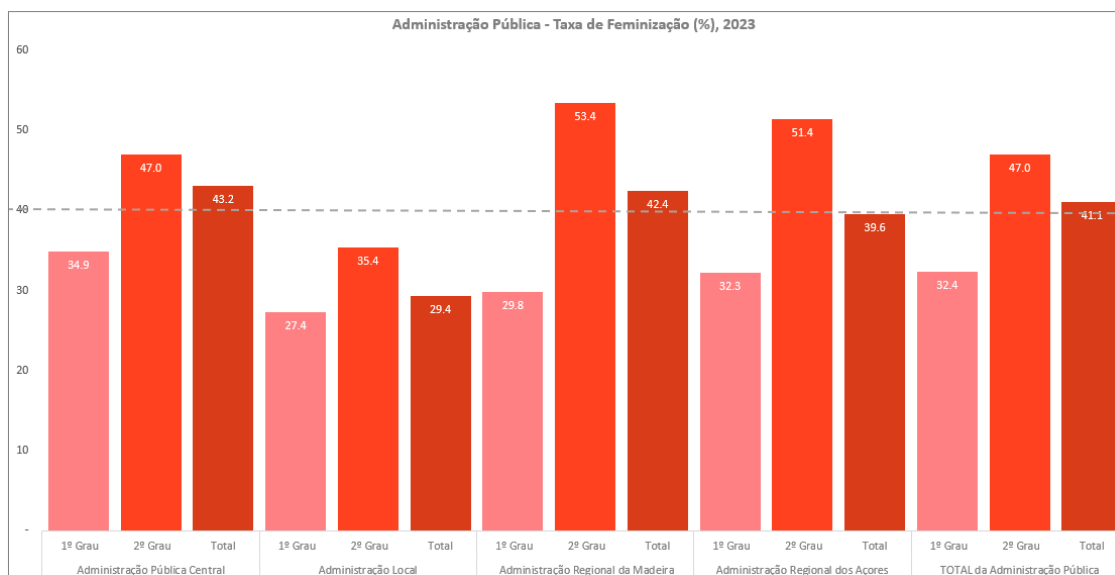


Gráfico 6. Taxa de Feminização dos cargos dirigentes superiores de 1º e 2º grau da Administração Pública, 2023 (%)
Fonte: DGAEP

Como referido, a taxa de feminização corresponde à percentagem do total de trabalhadoras do sexo feminino sobre o número total de trabalhadores. Ora, considerando o limiar mínimo legal obrigatório de 40% de pessoas de cada sexo sub-representado, da legislação em análise, é possível concluir que a proporção média de mulheres no total dos órgãos dirigentes da Administração Pública, como já apresentado nos gráficos anteriores, ultrapassa no total o limiar mínimo de representação equilibrada, com 41,1%, destacando-se AP Central com um total de 43,2% e a AP Regional das Madeira com 42,4%. A AP Regional dos Açores aproxima-se deste limiar com 39,6%, já a AP Local, com 29,4%, não cumpre, de todo, o limiar mínimo legalmente estabelecido.

A proporção média de mulheres em cargos dirigentes superiores de 1.º grau, à semelhança de anos anteriores, é inferior a 40% em todas as administrações públicas analisadas, ao contrário dos cargos dirigentes superiores de 2.º grau, onde as taxas de feminização, são todas superiores a 42,5%, com exceção da Administração Local. Refira-se que Região Autónoma da Madeira apresenta uma taxa de feminização total de 42,4% dos cargos de direção superior, contudo no que respeita aos cargos de direção de 1.º grau este valor decresce significativamente para 29,8%, contrastando com 53,4% nos cargos de direção de 2.º grau.

Os valores apresentados demonstram um claro desequilíbrio na distribuição dos cargos dirigentes, continuando os cargos de topo na administração, os de 1.º grau, a ser maioritariamente ocupados por homens, reservando-se às mulheres os cargos de 2.º grau.

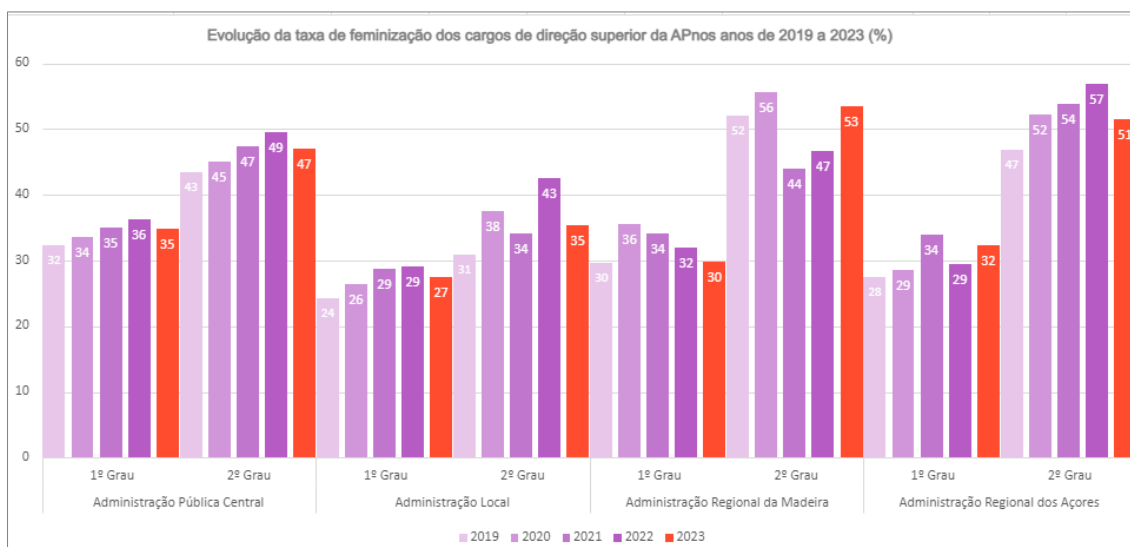


Gráfico 7. Evolução da taxa de feminização no total dos cargos dirigentes (1.º e 2.º grau) nos anos 2019 a 2023 (%). Fonte: DGAEP

Atentos à evolução da taxa de feminização após a entrada em vigor da Lei n.º 26/2019, de 28 março, verifica-se que a taxa de feminização em cargos de chefia apresenta uma tendência geral de aumento em todas as administrações públicas e graus analisados.

No que respeita à Administração Pública Central a taxa de feminização oscilou ligeiramente nos cargos de direção de topo (1.º grau), registando 32% no ano de 2019 e 36% em 2022 e um decréscimo de 1 pp no ano de 2023. A taxa de feminização dos cargos de direção superior de 2.º

grau apresentou um aumento mais notável, assinalando 43% em 2019 e atingindo 49% em 2022. Em sentido inverso, ocorreu um decréscimo significativo entre 2022 (49%) e 2023 (47%).

A taxa de feminização na Administração Local, designadamente no grupo dos cargos de direção superior de 1.º grau manteve-se bastante constante com um ligeiro aumento, começando em 24% em 2019 e aumentando para 27% em 2023, contrariando o objetivo de alcançar o limiar mínimo de representação legalmente estabelecido. Também nos cargos de direção superior de 2.º grau se constata uma tendência ascendente, de 31% em 2019 para 35% em 2023. Nos últimos anos, registaram-se aumentos mais consideráveis, sobretudo entre 2021 (34%) e 2022 (43%), com exceção do ano em análise, 2023, que registou uma perda de 8 pp.

A Administração Pública Regional da Madeira apresenta uma taxa de feminização nos cargos de direção superior com altos e baixos, chegando a atingir 56% em 2020 nos cargos de 2.º grau e depois caindo para 44% em 2021, apresentando um crescimento de constante desde aí (53% em 2023). A mesma situação não se verifica com os cargos de direção superior de 1.º grau, que registaram um aumento significativo na feminização no primeiro ano de vigência da Lei, de 30% em 2019 para 36% em 2020 e, a partir deste ano, uma tendência constante no sentido de uma menor representação feminina.

Na Região Autónoma dos Açores, a taxa de feminização dos cargos de direção superior de 1.º grau aumentou de 28% em 2019 para 32% em 2023, com algumas flutuações pelo meio e um aumento subsequente. Não obstante a tendência de recuperação registada no ano de 2023 (aumento de 3 pp face a 2022), neste ano a taxa de feminização fixou-se em 32%, muito aquém do limiar mínimo de 40%. A categoria relativa aos cargos de direção superior de 2.º grau apresenta o seu maior valor no ano de 2022 (57%), tendo ocorrido um decréscimo de 6 pp no ano de 2023 (51%).

Em síntese, o gráfico indica progressos no sentido de uma maior representação feminina nos cargos de direção superior na administração pública, com um crescimento particularmente acentuado nos últimos anos, com exceção do ano de 2023 que regista um retrocesso na maioria dos organismos públicos analisadas. Se tivermos em conta os cargos, no total foram as dirigentes superiores de 2.º grau que mais evoluíram no sentido de assegurar uma proporção equilibrada entre mulheres e homens.

5. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NAS INSTITUIÇÕES DO ENSINO SUPERIOR

Participação feminina nas Instituições de Ensino Superior na Europa

As mulheres nas instituições de ensino superior europeias enfrentam desafios significativos para progredirem nas suas carreiras e alcançarem posições de poder. Apesar dos esforços no sentido da igualdade entre homens e mulheres, persistem barreiras estruturais e culturais que afetam a representação e a progressão das mulheres no mundo académico.

Embora se tenham registado alguns progressos em matéria de igualdade de género, os progressos têm sido particularmente lentos e insuficientes no domínio da igualdade de género em cargos de liderança (Comissão Europeia, 2020). A análise dos dados mostra que se registaram, de facto, melhorias no que diz respeito à representação das mulheres entre os dirigentes das instituições de ensino superior, no entanto, os progressos variam de país para país. Do mesmo modo, as mulheres continuam a estar sub-representadas entre os membros dos conselhos de administração e os dirigentes. De um modo geral, apesar dos esforços políticos no sentido de aumentar a representação das mulheres nos mais altos cargos de investigação, persistem fortes disparidades entre homens e mulheres:

- A nível europeu, a proporção de mulheres no pessoal académico com grau de “Professora Catedrática” aumentou apenas ligeiramente entre 2015 e 2018, passando de 24,1% para 26,2%. Em 2018, os homens tinham duas vezes mais probabilidades do que as mulheres de ocupar cargos de “Professor Catedrático” europeu (15,7 % para os homens e 7,6 % para as mulheres);
- Em 2019, pouco mais de 3 em cada 10 membros dos conselhos de administração eram mulheres (31,1 %) e menos de um quarto dos dirigentes dos conselhos de administração (24,5 %) eram mulheres a nível europeu;
- Os dados mostram ainda que, a nível europeu, 23,6% das mulheres eram dirigentes de instituições de ensino superior em 2019 mais 2,4 p.p. do que em 2016 (21,3%).

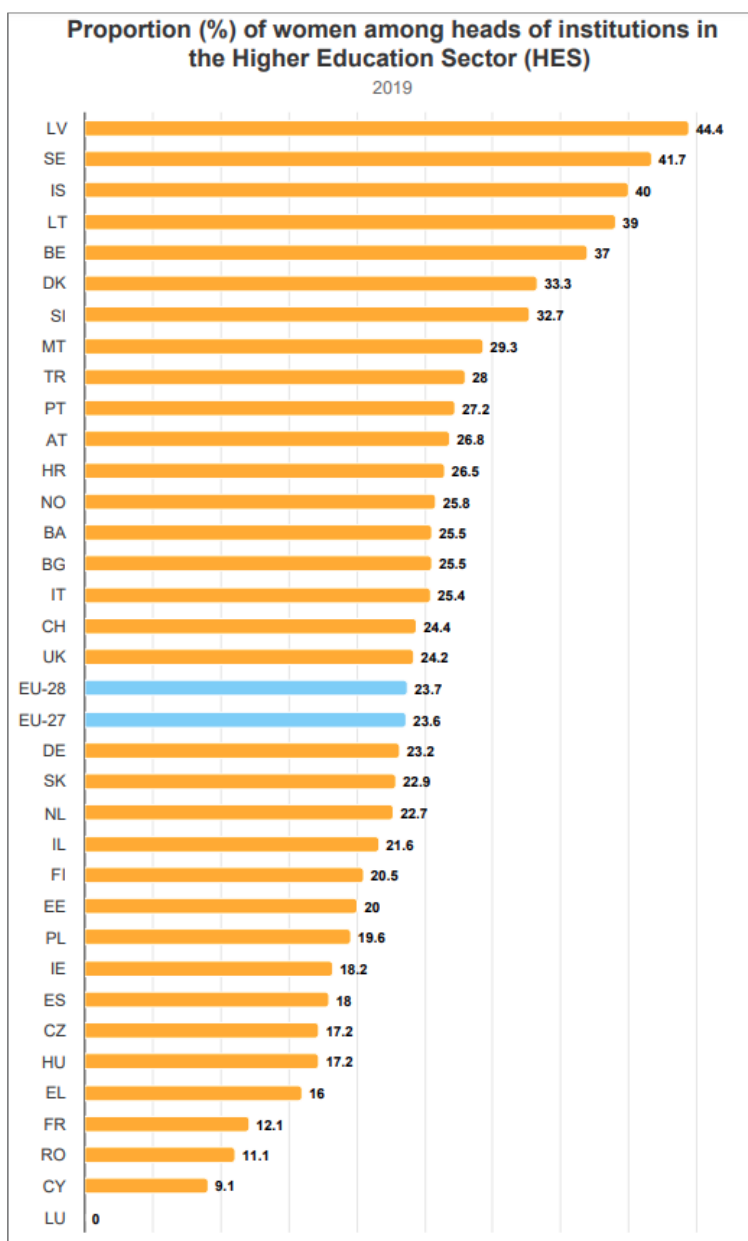


Gráfico 8. Percentagem de mulheres entre os/as chefes de instituições no Setor do Ensino Superior (HES), 2019. Fonte: Comissão Europeia, Direcção-Geral da Investigação e Inovação, 2021

Em convergência com políticas da União Europeia, como a Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, que salientam a importância de aumentar a representação das mulheres em cargos de decisão e de liderança, os dados sugerem que foram feitos alguns progressos na melhoria da representação das mulheres na tomada de decisões e em cargos de liderança neste setor.

No que concerne especificamente a Portugal, segundo estes dados, o país, com 27,2% encontrava-se um pouco acima das médias da Europa quer a 28, quer a 27, com 23,7% e 23,6%, respetivamente. Porém, se fizéssemos o exercício de ter em conta o definido como o referencial do limiar mínimo de representação equilibrada da Lei em análise (40%), só a Letónia, a Suécia e a Islândia o conseguiriam ter cumprido em 2019.

Progressão na carreira e participação na tomada de decisões em Portugal

Como já referido, as mulheres continuam sub-representadas nos níveis superiores do mundo académico, sendo que, em 2019, apenas 26 % dos professores e 23,6 % dos diretores de instituições de ensino superior eram mulheres. Os desequilíbrios de género e as disparidades salariais persistem, agravados por práticas culturais e institucionais que contribuem para criar um ambiente desafiante para as mulheres, com impacto nas suas trajetórias de carreira e desenvolvimento profissional.

Desde a década de 1980, que a participação feminina no ensino superior tem crescido de forma constante. Na década de 1970, as mulheres eram uma minoria nas universidades, mas esse cenário mudou drasticamente nas décadas seguintes com a implementação de políticas de igualdade de género e maior acesso à educação.

Portugal tem hoje mais mulheres licenciadas do que homens, sendo a sua participação especialmente alta em áreas como ciências sociais, humanidades, saúde e educação, onde frequentemente representam mais de 60% dos estudantes. Nos mestrados e doutoramentos, a tendência é a mesma: nos últimos dez anos, o número de mulheres com o grau mais elevado do Ensino Superior foi superior ao dos homens, refletindo um desempenho académico superior.

Os resultados dos Censos de 2021 corroboram este progresso assinalável da presença das mulheres no Ensino Superior:

- o as mulheres já representam 60% dos licenciados portugueses e, mais de 1,8 milhões de portugueses têm o ensino superior, o que corresponde a 17,4% do total da população.
- o pela primeira vez, o número de mulheres com um curso no Ensino Superior ultrapassou a barreira de um milhão. As mulheres lideram comparativamente aos homens, que são pouco mais de 712 mil. Os dados revelam que em cada dez portugueses com um curso, seis são mulheres.

No contexto europeu, Portugal é um dos países com menor número de mulheres (1,9% em 2016) no topo da carreira académica e apenas 27,2% de mulheres na liderança das Instituições de Ensino Superior (IES). Paradoxalmente, é também um dos países europeus onde as mulheres académicas têm maior produtividade editorial e constituem a maioria dos doutorados (Torres et al., 2022).

Com a entrada em vigor da Lei n.º 26/2019, de 28 de março, é esperado um efeito progressivo na participação equilibrada das mulheres na tomada de decisões académicas em todas as instituições de ensino superior públicas portuguesas.

Parênteses para melhor compreensão da organização do ensino superior nacional

O ensino superior português organiza-se num sistema binário que integra o ensino universitário e o ensino politécnico e é ministrado em instituições públicas e privadas. Os estabelecimentos de ensino superior privado obtêm reconhecimento de interesse público prévio do Governo.

O ensino universitário é orientado para a investigação e criação do saber científico e cultural e o ensino politécnico é orientado para uma investigação aplicada, onde a natureza do saber é, fundamentalmente, profissional.

O Estado é responsável pela criação de instituições de ensino superior públicas, de modo que todos tenham direito à formação qualificada de alto nível. O ensino superior público é composto pelas instituições pertencentes ao Estado e pelas instituições por ele instituídas.

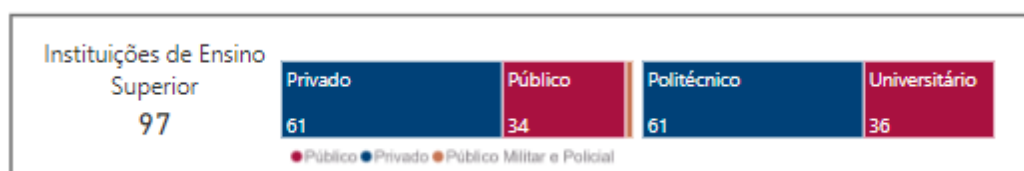


Figura 3. N.º de Instituições de Ensino Superior (2024). Fonte: DGES

As instituições de ensino superior públicas são constituídas por órgãos de governo próprio, nos termos da lei e dos estatutos. No caso das universidades e dos institutos universitários são constituídos por um conselho geral, um reitor e um conselho de gestão. Os estatutos podem ainda prever a criação de um senado académico composto por representantes das unidades orgânicas. Este é um órgão de consulta obrigatória por parte do reitor nos assuntos definidos nos próprios estatutos, a criação deste órgão visa assegurar a coesão da universidade com todas as unidades orgânicas na sua gestão (artigo 77º. do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior). Nos institutos politécnicos o governo é assegurado pelo conselho geral, pelo presidente e por um conselho de gestão (artigo 78º. do RJIES). Em ambos os estabelecimentos de ensino superior público, os estatutos podem prever a existência de outros órgãos, no entanto, estes serão de natureza consultiva.

A estrutura de cargos de direção superior nas instituições de ensino superior (IES) em Portugal varia de acordo com o tipo de instituição e com o seu estatuto. No entanto, existem cargos de direção superior comuns à maioria das IES, com denominações e responsabilidades que podem apresentar ligeiras diferenças. Assim, existem:

- **Cargos Comuns:**
 - **Reitor:** Líder máximo da instituição, responsável pela sua gestão estratégica, representatividade externa e promoção do desenvolvimento académico, científico e cultural.
 - **Presidente:** Denominação utilizada em alguns tipos de IES, como institutos politécnicos, com funções semelhantes ao reitor.

- Diretor: Presente em algumas instituições, como escolas superiores ou institutos, com responsabilidades de gestão dentro de uma área específica de conhecimento ou unidade orgânica.
 - Vice-Reitor/Vice-Presidente/Vice-Diretor: Cargos de apoio ao reitor, presidente ou diretor, com funções específicas delegadas pela autoridade superior.
 - Pró-Reitor/Pró-Presidente/Pró-Diretor: Cargos com funções de assessoria e apoio ao reitor, presidente ou diretor, em áreas específicas como investigação, ensino, ou relações internacionais.
- **Cargos Adicionais:**
- Administrador: Responsável pela gestão administrativa e financeira da instituição.
 - Diretor de Faculdade: Líder de uma faculdade, responsável pela sua gestão académica, científica e administrativa.
 - Diretor de Departamento: Responsável por um departamento dentro de uma faculdade, supervisionando as atividades académicas e de investigação.
 - Coordenador de Curso: Responsável pela gestão de um curso específico, assegurando o cumprimento do seu plano curricular e a qualidade do ensino.

A terminologia específica dos cargos pode variar de acordo com o estatuto de cada instituição. Em algumas IES, podem existir cargos de direção superior com denominações e funções mais específicas, relacionadas com áreas de atuação ou características singulares da instituição.

Por fim, acresce dar nota que a entrada em vigor do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), em 2007, representou uma reforma no sistema deste nível de ensino, inspirada no conceito de “nova gestão pública” do Estado. Entre as alterações introduzidas no enquadramento jurídico das instituições públicas de ensino superior, destaca-se a criação do Regime Fundacional. Estabelecido pelos artigos 129º a 137º do Capítulo VI do Título III do RJIES, este Regime veio permitir às instituições a que a ele aderissem constituir-se como fundações públicas com regime de direito privado. Desde a vigência do RJIES registou-se a passagem para o Regime Fundacional de cinco Universidades e um Politécnico. A saber:

- Universidade de Aveiro
- Universidade Nova de Lisboa
- Universidade do Minho
- Universidade do Porto
- ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa
- Instituto Politécnico do Cávado e do Ave

Uma das características deste estatuto é a constituição de um Conselho de Curadores, nomeado pelo governo sob proposta da instituição de ensino superior, que administra a fundação. No quadro de competências que lhe estão atribuídas, pode considerar-se que este órgão tem apenas um papel relevante na gestão patrimonial (do património imobiliário) e nas operações de crédito, que, de qualquer modo, são aspetos importantes que resultam do novo modelo e que têm facilitado a vida das universidades-fundação.

Paridade nos cargos de tomada de decisão das Instituições de Ensino Superior

No referente às pessoas titulares de cargos de tomada de decisão nas Instituições de Ensino Superior (IES), no final de 2023, em todas as categorias de instituições que integram o ensino superior, verifica-se o seguinte:

	Homens	Mulheres	% Homens	% Mulheres
Universitário	368	260	58.6%	41.4%
Politécnico	440	344	56.1%	43.9%
Total	808	604	57.2%	42.8%

Tabela 4. Cargos dirigentes nas IES em todos os níveis e funções, segundo o sexo em 2023, (unidades e %). Fonte: DGES

A análise da tabela supra indica uma maioria dirigentes do sexo masculino em ambos os sistemas de ensino (universitário e politécnico). No entanto, a diferença na distribuição dos géneros entre os dois sistemas não é substancial.

Observa-se que o limiar mínimo de representação equilibrada entre homens e mulheres, definido pela Lei n.º 26/2019, 28 de março, em 40%, foi alcançado e ultrapassado pelo sexo sub-representado, com um total de 42,8% de mulheres. Neste universo, os Politécnicos afirmam-se como um espaço de maior representação feminina nos cargos dirigentes, com 43,9%.

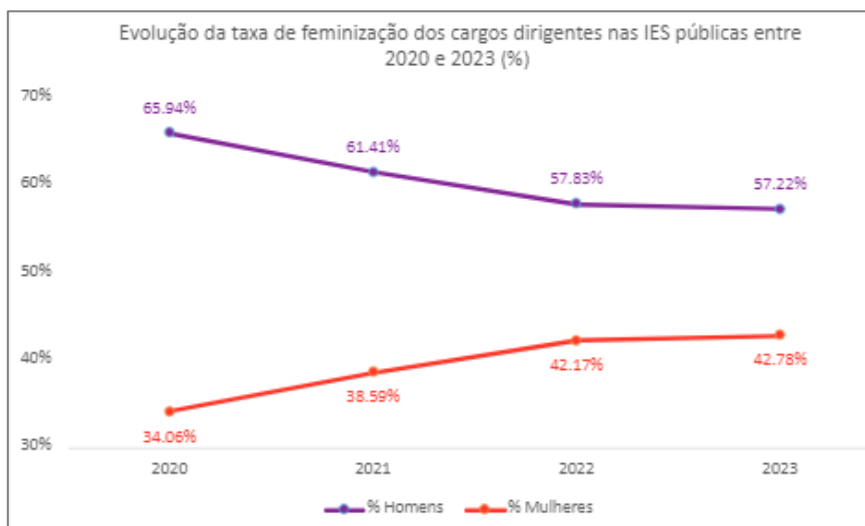


Gráfico 9. Taxa de feminização da % do total de cargos dirigentes das IES públicas, entre 2020 e 2023. Fonte: DGES

Contata-se que após a entrada em vigor da Lei n.º 26/2019, de 28 de março, a percentagem de homens dirigentes nas Instituições de Ensino Superior tem vindo a diminuir ao longo dos anos, passando de 65,94% em 2020 para 57,22% em 2023. Em contrapartida, a percentagem de mulheres dirigentes tem vindo a aumentar, passando de 34,06% em 2020 para 42,78% em 2023.

Os dados sugerem, assim, uma tendência positiva para a paridade entre os géneros nos cargos de tomada de decisão nas IES públicas, uma vez que a proporção de mulheres tem vindo a aumentar de forma constante, enquanto a proporção de homens tem vindo a diminuir.

Porém, na análise desagregada dos dados respeitantes ao topo da hierarquia dos cargos de direção das IES públicas (isto é, reitor/a, presidente, diretor/a) verifica-se, ainda, uma profunda assimetria de género, onde, num total de 36 cargos apenas 8 são ocupados por mulheres.

As instituições de ensino superior públicas governadas por mulheres são:

- Universidade dos Açores
- Universidade de Évora
- Universidade Aberta
- ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa
- Instituto Politécnico de Beja
- Instituto Politécnico do Cávado e do Ave
- Instituto Politécnico de Setúbal
- Escola Superior de Enfermagem de Lisboa

A análise percentual da paridade na direção de topo dos dois sistemas de ensino (reitor/a, presidente, diretor/a) permite destacar as profundas disparidades existentes entre homens e mulheres: em ambos os tipos de instituições, os homens constituem uma maioria significativa (77,78%) em comparação com as mulheres (22,22%).

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Universitário	10	4	14	71.4%	28.6%
Politécnico	18	4	22	81.8%	18.2%
Total	28	8	36	77.8%	22.2%

Tabela 5. Direção de topo (reitor/a, presidente, diretor/a) nas IES públicas, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGES

Comparativamente, a análise da constituição das equipas reitorais, em concreto os cargos de vice-reitor/a, vice-presidente e vice-diretor/a, evidencia maior paridade na distribuição de cargos.

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Universitário	38	28	66	42.4%	57.6%
Politécnico	27	20	47	42.6%	57.4%
Total	65	48	113	42.5%	57.5%

Tabela 6. Cargo de vice-reitor/a, presidente, diretor/a nas IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %). Fonte: DGES

As mulheres são claramente maioritárias, tanto no ensino universitário como no politécnico, nos cargos de vice-reitor/a, presidente, diretor/a, estando o limiar mínimo de representação garantido e ultrapassado para as mulheres.

No que respeita aos cargos de pró-reitor/a, pró-presidente, pró-diretor/a, cuja função é de assessoria e apoio ao reitor, presidente ou diretor, em áreas específicas como investigação, ensino, ou relações internacionais, assistimos a uma representação muito próxima da paridade sobretudo no ensino Politécnico, com 47,7% de representatividade.

	Homens	Mulheres	Total	% Homens	% Mulheres
Universitário	34	26	60	56.7%	43.3%
Politécnico	34	31	65	52.3%	47.7%
Total	68	57	125	54.4%	45.6%

Tabela 7. Cargo de pró-reitor/a, pró-presidente, pró-diretor/a nas IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades e %).
Fonte: DGES

No computo geral, e no que respeita às equipas coadjuvantes do cargo de direção de topo das IES, o limiar mínimo de representação equilibrada de 40% é ligeiramente ultrapassado em todos os cargos e no caso concreto dos cargos de vice-reitor/a, vice-presidente e vice-diretor/a assiste-se à inversão dos dados a favor das mulheres, que se encontram mais representadas que os homens (vd. gráfico infra).

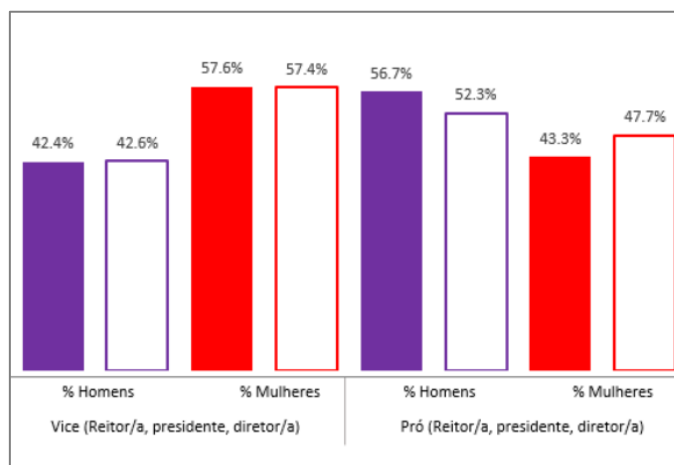


Gráfico 10. Equipas coadjuvantes do cargo de direção de topo das IES, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES

Verifica-se, em suma, que as mulheres assumem predominantemente os cargos de vice-reitora, vice-presidente, vice-diretora, tanto no ensino universitário como politécnico e estão igualmente bem representadas, acima do limiar mínimo de representação garantida, nos cargos de pró-reitora, pró-presidente e pró-diretora.

De notar que, tal como nos cargos de direção superior da Administração Pública, os cargos dirigentes reservados às mulheres são essencialmente cargos coadjuvantes, ainda que muito próximo do cume da hierarquia, mas não são os do topo.

No concernente aos elementos que constituem o Conselho Geral nas Instituições de Ensino Superior (IES), no final de 2023, em ambos os sistemas educativos do ensino superior, verifica-se o seguinte:

Ensino	Conselho Geral	
	Homens	Mulheres
Politécnico	273	224
Universitário	152	152
Total Geral	480	376

Tabela 8. Elementos do Conselho Geral, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Ensino	Presidente Conselho Geral	
	Homens	Mulheres
Politécnico	13	8
Universitário	10	4
Total Geral	23	12

Tabela 9. Presidente do Conselho Geral, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Como se pode constatar na tabela acima, no universo total de todos os Conselhos Gerais das IES, as mulheres alcançam uma expressão que ultrapassa o limiar mínimo de representação equilibrada, designadamente, 45% no ensino politécnico e 42% no ensino universitário.

No que respeita à Presidência dos Conselhos Gerais verifica-se o incumprimento do limiar mínimo de representação, independentemente do sistema de ensino superior, conforme gráficos que se apresentam infra:

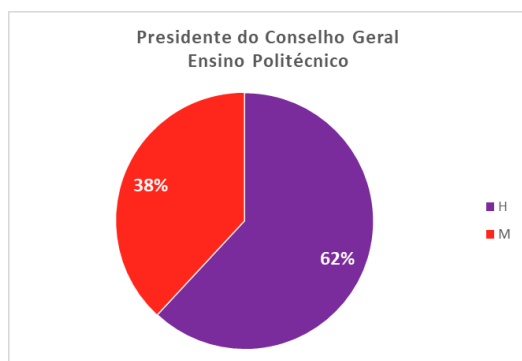


Gráfico 11. Presidentes do Conselho Geral nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES

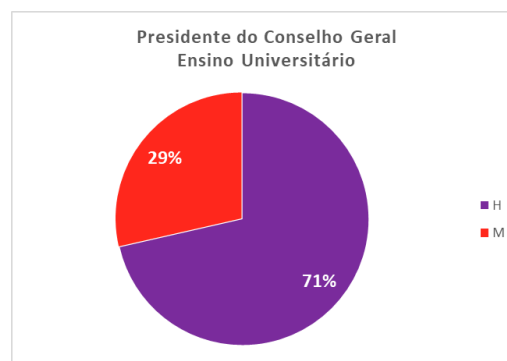


Gráfico 12. Presidentes do Conselho Geral nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (%). Fonte: DGES

Não obstante, os ensinos politécnicos e universitários têm situações diversas nos Conselhos Gerais: o desequilíbrio em desfavor das mulheres é mais acentuado nas universidades, com uma representação feminina muito baixa, de apenas 29%, portanto de 11 pontos abaixo do limiar mínimo de representação equilibrada, enquanto no ensino politécnico esse diferencial se situa apenas em dois pontos percentuais.

Nos Conselhos Gerais, que são órgãos coletivos de administração das IES, de gestão administrativa, patrimonial e financeira, bem como de gestão dos recursos humanos, a situação é caracterizada com os gráficos que se apresentam de seguida:

Ensino	Conselho de Gestão	
	Homens	Mulheres
Politécnico	56	36
Universitário	40	24
Total Geral	96	60

Tabela 10. Composição do Conselho de Gestão, segundo o sexo, em 2023 (unidades). DGES

Como se pode verificar na tabela, no total dos Conselhos de Gestão das IES existe uma representação feminina inferior ao definido como limiar mínimo de representação, com 38%.

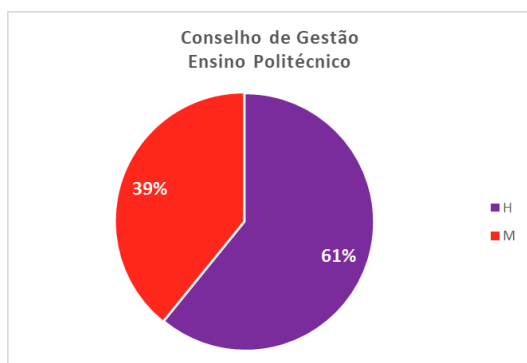


Gráfico 13. Composição do Conselho de Gestão nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

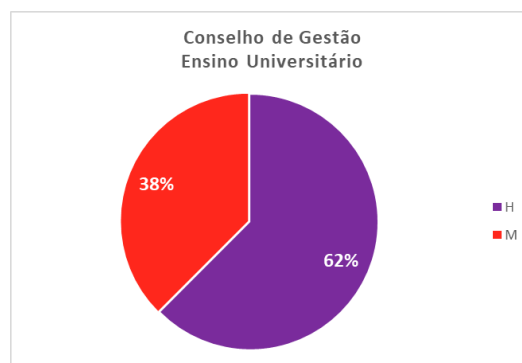


Gráfico 14. Composição do Conselho de Gestão nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Desagregado por sistema de ensino, como apresentado nos gráficos acima, observa-se que, quer no ensino superior politécnico, quer no ensino superior universitário, o limiar mínimo de representatividade para as mulheres, de 40%, não é cumprido.

No que diz respeito ao cargo de administrador/a das IES, cuja função é de coadjuvar o/a reitor/a em matérias de ordem predominantemente administrativa, económica, financeira e patrimonial, a realidade é distinta, pois constata-se uma maior representação de mulheres em ambos os sistemas de ensino superior.

Ensino	Administrado/a IES	
	Homens	Mulheres
Politécnico	9	11
Universitário	8	8
Total Geral	17	19

Tabela 11. Cargo de administrador/a das IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

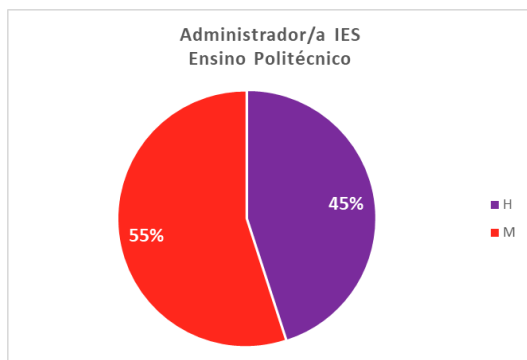


Gráfico 15. Cargo de administrador/a nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

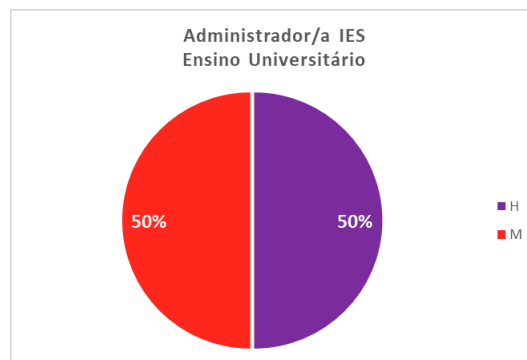


Gráfico 16. Cargo de administrador/a nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Como se pode verificar, na tabela e no gráfico acima, a paridade é neste cargo de direção do ensino superior alcançada e ultrapassada a favor das mulheres, ainda que não comprometa o limiar mínimo de representatividade para os homens.

Relativamente ao cargo de administrador/a dos Serviços de Ação Social do ensino superior, que tem as competências que lhe são fixadas nos Estatutos e as que lhe são delegadas pelo/a reitor/a na área de intervenção da ação social, observa-se que as mulheres superam o limiar mínimo de representação estabelecido pela Lei n.º 26/2019, de 28 de março, em ambos os sistemas de ensino, chegando mesmo a ser maioritárias no ensino politécnico com uma representação de 60% (vd. tabela e gráficos abaixo.)

Ensino	Administrado/a ISAS ES	
	Homens	Mulheres
Politécnico	6	11
Universitário	7	8
Total Geral	17	19

Tabela 12. Cargo de Administrador/a dos SAS, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

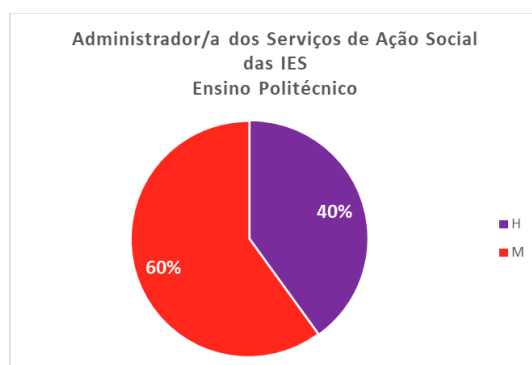


Gráfico 17. Cargo de administrador/a dos Serviços de Ação Social nos politécnicos, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

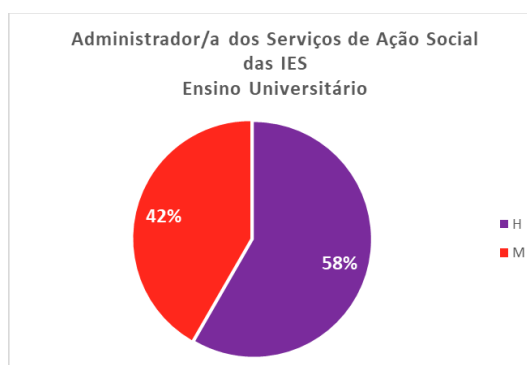


Gráfico 18. Cargo de administrador/a dos Serviços de Ação Social nas universidades, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Quanto ao Conselho de Curadores, órgão que integra as universidades públicas que requereram ao governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado, constata-se o seguinte:

Instituições de Ensino Superior Conselho de Curadores	Nº Homens	Nº Mulheres
Universidade de Aveiro	3	1
Universidade Nova de Lisboa	3	2
Universidade do Minho	3	2
Universidade do Porto	3	2
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa	2	3
Instituto Politécnico do Cávado e do Ave	3	2
Total	17	12

Tabela 13. Constituição dos Conselhos de Curadores das IES, segundo o sexo, em 2023 (unidades). Fonte: DGES

Como evidencia a tabela acima, com exceção da Universidade de Aveiro, onde apenas uma mulher integra o Conselho de Curadores e onde este conselho só integra quatro elementos, nas outras instituições de ensino superior de regime fundacional verificamos uma representação de cinco elementos, maioritariamente de três homens e duas mulheres, com exceção do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, que integra três mulheres e dois homens. Conclui-se, assim, que globalmente as composições dos conselhos de curadores cumprem o limiar mínimo de representação equilibrada entre homens e mulheres.

6. REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E HOMENS NAS ORDENS PROFISSIONAIS

As Ordens Profissionais (OP) são associações profissionais de direito público, com autonomia reconhecida pela Constituição da República Portuguesa, criadas com o objetivo de promover a autorregulação e a descentralização administrativa, no respeito pelos princípios da harmonização e da transparência.

As OP são criadas prioritariamente com vista à defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos e à salvaguarda do interesse público, o que é atingido pela autorregulação de profissões cujo exercício exige autonomia técnico funcional e independência, bem como capacidade técnica.

Adicionalmente, constituindo expressão da administração autónoma do Estado, estão dotadas de uma organização interna, baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus Órgãos.

Através do diploma aprovado pela Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro (posteriormente alterada pela Lei n.º 12/2023, de 28 de março) o legislador instituiu o regime jurídico geral aplicável a todas as associações públicas profissionais, considerando os fundamentos constitucionais das Ordens.

Este regime veio estabelecer um quadro legal harmonizador que define os aspetos relacionados com a criação de novas associações profissionais e que estabelece as regras gerais de organização e funcionamento de todas as associações públicas profissionais, respeitando os direitos fundamentais constitucionalmente consagrados.

Estas instituições visam melhorar o funcionamento do setor das profissões regulamentadas, especificamente, no que diz respeito ao reconhecimento das qualificações profissionais, à eliminação das restrições ao uso de comunicação comercial (publicidade) e à eliminação dos requisitos ao acesso e exercício de profissões regulamentadas que não se mostrem justificados ou proporcionais à prossecução das finalidades de interesse público que motivaram a sua criação.

São atualmente autoridades competentes em cada setor, que visam facilitar o exercício das liberdades fundamentais de estabelecimento e livre prestação de serviços, garantindo simultaneamente aos consumidores e aos beneficiários dos serviços abrangidos uma maior transparência e informação, proporcionando-lhes uma oferta mais ampla, diversificada e de qualidade superior.

As associações profissionais são entidades de direito público e representam profissões que, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido, justificam o controlo do respetivo acesso e exercício, a elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos e um regime disciplinar autónomo.² *(adaptação do preâmbulo dos trabalhos preparatórios da iniciativa legislativa)*

Existem atualmente em Portugal 17 Ordens profissionais:

- Ordem dos Advogados
- Ordem dos Arquitetos
- Ordem dos Biólogos
- Ordem dos Contabilistas Certificados
- Ordem dos Despachantes Oficiais
- Ordem dos Economistas

² In <https://www.cnop.pt/sobre/funcoes/>

- Ordem dos Enfermeiros
- Ordem dos Engenheiros
- Ordem dos Farmacêuticos
- Ordem dos Médicos
- Ordem dos Médicos Dentistas
- Ordem dos Médicos Veterinários
- Ordem dos Notários
- Ordem dos Nutricionistas
- Ordem dos Psicólogos
- Ordem dos Revisores Oficiais de Contas
- Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução

No ano em análise houve lugar a atos eleitorais, para os respetivos cargos de dirigentes, na Ordem dos Arquitetos, na Ordem dos Despachantes Oficiais, na Ordem dos Enfermeiros e na Ordem dos Médicos Veterinários; contudo não se registou qualquer alteração na taxa de feminização destas Ordens Profissionais, que se mantêm igual à do ano de 2022.

Ordens Profissionais	Data eleições	Órgãos de Direção e Consultivos		
		Mulheres	Homens	Taxa de feminização %
Advogados	12/1/2019	98	105	48.3%
Arquitetos	6/26/2020	57	79	41.9%
Biólogos	3/15/2021	11	19	36.7%
Contabilistas Certificados	11/18/2021	46	55	45.5%
Despachantes Oficiais	12/16/2019	8	36	18.2%
Economistas	12/3/2021	64	109	37.0%
Enfermeiros	11/29/2023	154	152	50.3%
Engenheiros	2/9/2020	322	170	65.4%
Farmacêuticos	2/5/2022	54	34	61.4%
Médicos	1/16/2020	534	698	43.3%
Médicos Dentistas	6/27/2020	51	65	44.0%
Médicos Veterinários	12/7/2019	37	40	48.1%
Notários	11/25/2021	30	5	85.7%
Nutricionistas	10/12/2019	43	12	78.2%
Psicólogos	11/27/2020	67	44	60.4%
Revisores Oficiais de Contas	11/26/2020	43	59	42.2%
Solicitadores e Agentes de Execução	12/7/2021	27	26	50.9%

Tabela 14. Órgãos de Direção e Consultivos das Ordens Profissionais, segundo o sexo, dez 2023 Fonte: Ordens Profissionais

Como evidencia a tabela supra, as Ordens dos Despachantes Oficiais (18,2%), dos Biólogos (36,7%) e dos Economistas (37%), não cumprem o limiar mínimo de representação, em desfavor das mulheres, nos seus órgãos de Direção e Consultivos.

Todas as restantes Ordens Profissionais apresentam taxas de feminização superiores a 40%, verificando-se mesmo uma acentuada feminização, nas Ordens dos Psicólogos (60,4%), Farmacêuticos (61,4%), Engenheiros (65,4%), dos Nutricionistas (78,2%) e dos Notários (85,7%), o que configura o incumprimento da Lei nº 26/2019, de 28 de março, face aos homens como sexo sub-representado.

As elevadas taxas de feminização de algumas profissões aqui constatada deixa vislumbrar a caracterização do perfil ocupacional de homens e mulheres em Portugal, e respetiva evolução, no

período entre 2019 e 2023. O aprofundamento deste exercício analítico corrobora a prevalência de padrões de segregação das profissões com base no sexo que tendem a manter-se, apesar das profundas alterações no estatuto das mulheres na sociedade portuguesa nas últimas décadas.

Esta segregação ocupacional em razão do sexo é fortemente determinada pelos papéis sociais de género que continuam a atribuir às mulheres as tarefas e atividades ligadas ao cuidado e/ou com forte conteúdo relacional, deixando para os homens as tarefas e atividades com maior conteúdo técnico e uso de ferramentas tecnológicas, bem assim como as posições de direção e liderança ³.

Porém, cruzada a análise da taxa de feminização dos órgãos de direção e órgãos consultivos das Ordens Profissionais, com os dados apurados relativamente às/aos bastonárias/os⁴ das Ordens analisadas, verificamos que a realidade face aos lugares de topo não difere da Administração Pública nem das Instituições de Ensino Superior.

Este tipo de determinação sociocultural dos papéis sociais de género constitui uma “fronteira de vidro” que resulta numa posição subalternizada para as mulheres, enquanto grupo, ao mantê-las arredadas dos lugares de decisão de topo.

Veja-se a tabela infra, em que apenas 4 mulheres foram eleitas bastonárias. A saber:

- Ordem Profissional dos Biólogos;
- Ordem Profissional dos Contabilistas Certificados;
- Ordem Profissional dos Engenheiros;
- Ordem Profissional dos Nutricionistas.

Ordens Profissionais	Bastonário/a	
	Mulheres	Homens
Advogados		1
Arquitetos		1
Biólogos	1	
Contabilistas Certificados	1	
Despachantes Oficiais		1
Economistas		1
Enfermeiros	1	
Engenheiros		1
Farmacêuticos		1
Médicos		1
Médicos Dentistas		1
Médicos Veterinários		1
Notários		1
Nutricionistas	1	
Psicólogos		1
Revisores Oficiais de Contas		1
Solicitadores e Agentes Execução		1
TOTAL	4	13

Tabela 15. Bastonários/as das Ordens Profissionais, segundo o sexo, dez 2023 (CIG)

³ *Vd.* Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. “Fronteiras de Vidro - Custos e fatores da segregação profissional e educativa para homens e mulheres” (2021)

⁴ Bastonário é a designação dada, em Portugal, ao presidente do órgão executivo colegial de uma ordem profissional, que exerce poderes de direção, de gestão e de representação externa dos interesses da mesma.

7. CONCLUSÕES

A Lei n.º 26/2019, de 28 de março, estabelece o regime da representação equilibrada entre homens e mulheres no pessoal dirigente nos órgãos da Administração Pública, nas Instituições de Ensino Superior e nas Associações Públicas Profissionais. Nos termos da exposição de motivos “importa corrigir o desequilíbrio ainda existente através da adoção de medidas de “ação positiva” que promovam uma igualdade de facto” visando, assim, a Lei:

- o alcançar um mínimo de 40% de mulheres e 40% de homens em cargos de liderança de topo nos setores visados;
- o reduzir das disparidades entre homens e mulheres em cargos de liderança, e;
- o incentivar uma mudança cultural em direção a uma maior igualdade de género e diversidade dentro dessas instituições.

Em 2023, os cargos dirigentes nas Administrações Públicas continuam a ser exercícios predominantemente por homens, ainda que esteja cumprido o limiar mínimo de representação equilibrada de 40% do sexo sub-representado.

Contudo, a desagregação do valor global da taxa de feminização dos cargos dirigentes nas Administrações Públicas revela que a representação das mulheres nos cargos de topo, de direção de 1.º grau, é muito baixa, variando entre os 37,2% na Administração Pública Central e 27,9% na Administração Pública Local. Ainda assim, regista uma evolução positiva ao longo dos cinco anos em análise, tendo aumentado de 29,8%, em 2019, para 33,3%, em 2023.

Os cargos dirigentes superiores de 2º grau registam as taxas de feminização superiores a 40%, com a exceção da Administração Pública Regional dos Açores que contabiliza 32,6% de mulheres neste tipo de liderança. Regista-se ainda, que a Administração Pública Local, em sentido inverso ao constatado para os cargos de dirigentes de 1.º grau, regista 58,1% de mulheres dirigentes de 2.º grau, sendo aliás o valor mais elevado do total das Administrações Públicas.

Estes valores não deixam de refletir a permanência de um desequilíbrio na distribuição dos cargos dirigentes, continuando os cargos de topo na administração, os de 1º grau, a ser maioritariamente ocupados por homens.

As Instituições do Ensino Superior Público mantêm a tendência de aumento das mulheres nos seus órgãos de gestão. As mulheres são, em 2023, 42,8% do total de cargos dirigentes nestas instituições, ultrapassando assim o limiar mínimo de representatividade. Comparada a taxa de feminização neste domínio com a de 2019 constata-se que houve uma subida de 8,8 pp.

Num exercício de análise mais fino, o cargo máximo de gestão (reitor/reitora) é ocupado apenas por 7 mulheres num universo de 36 lugares. Já a constituição das equipas reitorais supera o limiar mínimo de paridade, com cerca de 57,5% de mulheres em cargos de vice-reitoras e 45,6% em cargos de pró-reitoras.

No que concerne às Ordens Profissionais, à semelhança dos outros setores analisados, a realidade face aos lugares de topo não difere: no universo de 17 Ordens somente 4 mulheres foram eleitas bastonárias. Sobre a matéria dá-se nota da dificuldade manifesta de apresentação de listas equilibradas, em virtude do desequilíbrio de base dos seus membros ou associados/as – fruto da segregação ocupacional que ainda ocorre nos dias de hoje.

Em jeito de conclusão, podemos afirmar que a Lei n.º 26/2019, de 28 de março, tem sido vista como uma legislação muito relevante para a promoção da igualdade de género em Portugal, alinhando-se com o quadro político mais amplo do país e com a Estratégia Nacional para a Igualdade e Não Discriminação 2018-2030.

Esta perceção é corroborada pelos dados que indicam que a Lei n.º 26/2019, de 28 de março, contribui de forma positiva para o aumento da representação feminina na liderança: a percentagem de mulheres em cargos de liderança na administração pública aumentou de 37,9% em 2019 para 42,9% em 2023.

Não obstante, a conquista de um equilíbrio consistente, de representação mínima de 40%, em todos os sectores continua a ser um trabalho em curso e os desafios persistem: o acesso desigual a oportunidades de desenvolvimento de carreira, preconceitos inconscientes e problemas de conciliação entre vida profissional e pessoal ainda podem impedir a progressão das mulheres.

Assim, ainda que tenham sido feitos progressos, são necessários esforços contínuos para concretizar plenamente os impactos pretendidos pela Lei no avanço da representação igualitária das mulheres em cargos de tomada de decisão de alto nível, tais como assegurar uma aplicação coerente em todas as instituições públicas e combater os estereótipos e preconceitos de género persistentes que ainda podem impedir o progresso das mulheres.

8. BIBLIOGRAFIA

Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. “Fronteiras de Vidro - Custos e fatores da segregação profissional e educativa para homens e mulheres”, 2021, https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/sites/FronteirasdeVidro/files/Factsheet_1_rev.pdf

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. “Igualdade de Género em Portugal: Boletim Estatístico 2023”, <https://cld.pt/dl/download/e31838f9-aac0-4b19-ba8e-495e4fc452a1/BE2023.pdf>

Direção-Geral da Administração e Emprego Público. “Breve caracterização da Administração Pública Central portuguesa”, 2021

https://www.dgaep.gov.pt/upload/Estudos/2021/publicacao_PA_30_mar_2022_Formatadapdf

Direção-Geral da Administração e Emprego Público. “Síntese estatística do emprego público, 4.º trimestre 2023”, fevereiro de 2024.

https://www.dgaep.gov.pt//upload/DIOEP/2023/SIEP4T/DGAEP_SIEP_2023T4_20240214.pdf

European Commission, Directorate-General for Research and Innovation. “She figures 2021 – Gender in research and innovation – Statistics and indicators”. Publications Office, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/06090>

Torres, Anália, et al. «Resisting, accepting and supporting gender equality in Portuguese Higher Education Institutions: Leadership Profiles». International Conference on Gender Research, vol. 5, n.o 1, abril de 2022, pp. pp222-229. DOI.org (Crossref), <https://doi.org/10.34190/icgr.5.1.187>.

