Silvia C. Yannoulas
Coordenadora

FLACSO - Biblioteca

A CONVIDADA DE PEDRA

Mulheres e Políticas Públicas de Trabalho e Renda: entre a descentralização e a integração supranacional.

Um olhar a partir do Brasil 1988-2002

2004

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil
Teletax: 55 (61) 328-6341/328-1369
E-mail: *flacsobr@flacso.org.br*
www.flacso.org.br

Programa:
Co-Edições

Convênio:
ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)

Coleção:
Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e
Geração de Renda

320.6
C769c

REG.
CUT. 11844
BIBLIOTECA - FLACSO

BIBLIOTECA - FLACSO - EC
Fecha: 30 sept. 2004
Compra:
Proveedor:
Código:
Donación: FLACSO-Brasil

Copyright © FLACSO 2004
ISBN 85-86315-35-4

Ficha Catalográfica

C766

A convidada de pedra : mulheres e políticas públicas de trabalho e renda : entre a descentralização e a integração supranacional : um olhar a partir do Brasil (1988-2002) / Silvia C. Yannoulas, coordenadora. – Brasília : FLACSO ; Abaré, 2003.

348 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de trabalho Emprego e Geração de renda)

1. Políticas públicas – mulheres. 2. Processos sociais. 3. Sociologia – mulher. 4. Educação profissional – mulher. I. Yannoulas, Silvia C. II. Série.

CDD 303
CDU 316.4

Abaré

Projeto Gráfico e Edição Final: *Tereza Vitale*
Ilustração: *Jacyara Santini*
Capa: *Daniel Dino*
SCS • Quadra 6 • Bloco A • Edifício Presidente • Salas 305/307/309
CEP: 70327-900 • Brasília-DF • Brasil
Tel.: (61) 321-3363 • Fax: (61) 223-5702
E-mail: *diretoria@editorialabaré.com.br*

As designações empregadas nas publicações da FLACSO, as quais estão em conformidade com a prática seguida pelas Nações Unidas, bem como a forma em que aparecem nas obras, não implicam juízo de valor por parte da FLACSO no que se refere à condição jurídica de nenhum país, área ou território citados ou de suas autoridades, ou, ainda, concernente à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões contidas nos estudos, artigos e outras contribuições cabe exclusivamente ao(s) autor(es), e a publicação dos trabalhos pela FLACSO não constitui endosso das opiniões neles expressas.

Da mesma forma, referências a nomes de instituições, empresas, produtos comerciais e processos não representam aprovação pela FLACSO, bem como a omissão do nome de determinada instituição, empresa, produto comercial ou processo não deve ser interpretada como sinal de sua desaprovação por parte da FLACSO.

Sumário

Apresentação da Coleção PPTR 9

Ayrton Fausto

Introdução 27

Silvia C. Yannoulas (coordenadora)

Notícia Biográfica dos Colaboradores da Equipe de Pesquisa 42

Parte I

Gênero e Mercado de Trabalho: situando a problemática 48

Silvia C. Yannoulas

1. Conceitos Introdutórios, 2. Situação das Trabalhadoras no Brasil, 3. Mundo do Trabalho Globalizado e Relações de Gênero

Sistema e Normas que Regulam o Trabalho Feminino (1988-2002) 63

Jussara Dias
Silvia C. Yannoulas

1. Legislação Nacional, 2. Orientações Federais, 3. Acordos Supranacionais (Mercosul), 4. Convenções Internacionais

Agendas Públicas e Institucionais 82

Silvia C. Yannoulas

1. Institucionalidade de Gênero, 2. Agendas Públicas, 3. Agenda Parlamentar (proteção social à maternidade, Previdência Social), 4. Agenda Sindical (negociações coletivas, relações de gênero no movimento sindical), 5. Agenda Feminista (feminização da pobreza, ações afirmativas) 6. Elos entre as Agendas

Parte II

Tendência Descentralizadora na Formulação de Políticas Públicas de Trabalho: o caso brasileiro (1988-2002) 126

Silvia C. Yannoulas

1. As Mulheres e o Poder Político, 2. Políticas Públicas Descentralizadas: o caso brasileiro, 3. Formação Profissional das Mulheres, 4. Educação Profissional das Brasileiras, 5. Participação das Mulheres na Definição e Avaliação da Educação Profissional, 6. A Agenda Institucional de Gênero das DRTs

Inovação na Educação Profissional das Mulheres (1996-2002) 155

Maria Conceição de Sant'Ana Barros Escobar
Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta
Maria Luiza Marques Evangelista
Silvia C. Yannoulas
Zélia Maria de Abreu Paim

1. Experiências Inovadoras de Educação Profissional, 2. Formação Profissional de Empregadas Domésticas/SP (Programa Aprendendo a Aprender), 3. Formação Profissional de Mulheres em Mecânica Automotriz/RR (chefas de família e mecânica automotriz), 4. Formação Profissional de Mulheres Taxistas/CE (mulheres condutoras de passageiros), 5. Formação de Trabalhadores das Delegacias da Mulher/PB, 6. Alcances e limites da inovação em educação profissional de mulheres

Parte III

Tendência Integradora na Formulação de Políticas Públicas de Trabalho: o Mercosul (1991-2002) 192

Jussara Dias
Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta
Silvia C. Yannoulas

1. Pensar o Mercosul Sob o Enfoque de Gênero, 2. A Experiência das Trabalhadoras da União Européia, 3. A Experiência das Trabalhadoras do Nafta/TLCAN, 4. A Incipiente Experiência das Trabalhadoras do Mercosul

De Quantas Mulheres Falamos? (1995-1999) 216

Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta

1. Avanços na Constituição do Mercosul, 2. Indicadores do Mercado de Trabalho dos Países do Mercosul, 3. Agenda de Gênero da Harmonização

Parte IV

Consultas aos Atores e Atrizes Estratégicos (1998-2003) 236

Auriléa Gomes Abelém
Maria Luiza Marques Evangelista
Silvia C. Yannoulas

1. Sobre a Metodologia Utilizada, 2. Os Resultados das Consultas Realizadas, 3. Concluindo Sobre os Primeiros Achados, 4. Conclusões Gerais das Consultas

Geografia de uma Política Pública de Trabalho e Renda Integrada e Descentralizada, com Considerações de Gênero 251

Auriléa Gomes Abelém
Lilia Rodriguez Farrell
Silvia C. Yannoulas

1. Estudos de Gênero e Espacialidade, 2. Potencialidades e Limites do Espaço Geográfico, 3. Espaço Público e Privado, 4. Inclusão das Mulheres no Espaço Público, 5. Planificação Espacial, 6. Territorialidade das Mulheres, 7. O Local e o Supranacional: o limite é o Céu!

Anexos

I – Lineamentos Epistemológicos 270

Adriana Vallejos
Silvia C. Yannoulas
Syomara Deslandes Tindera
Zulma Lenarduzzi

1. Feminismo Acadêmico, 2. Enfoque de Gênero (comparatividade, transversalidade, politicidade e historicidade, geração simbólica, espacialidade), 3. Demarcação Pendente, 4. Origens da Problemática, 5. Trajetórias Universitárias Diferenciadas, 6. Meritocracia, Autoridade e Poder Acadêmico, 7. Alinhamentos (Des)orientadores? Espaços, Fronteiras e Empoderamento, 8. Conhecimento Científico e Androcentrismo, 9. Transgredindo Fronteiras e Assumindo Limites

II – Abreviaturas e Siglas 306

III – Glossário 310

IV – Normas que regulam o trabalho das mulheres no Brasil 328

V – Bibliografia 335

Agendas Públicas e Institucionais

Silvia C. Yannoulas[1]

1. Institucionalidade de Gênero

Institucionalidade de gênero é o conceito utilizado para fazer referência aos mecanismos institucionais – Secretarias, Unidades ou Conselhos da Mulher, implementados dentro das estruturas organizativas dos Estados a partir da incorporação da problemática de gênero nas políticas públicas e sobre os quais já tratamos no capítulo anterior.

O caráter da institucionalidade de gênero foi sendo modificado no decorrer do tempo, como conseqüência dos avanços no conhecimento sobre as relações de gênero, das transformações sociais e econômicas nas diferentes regiões do mundo, dos debates sobre o Estado e da própria experiência institucional (ver GUZMAN, 2001).

Inicialmente – anos 1970, com destaque para a Conferência Mundial da Mulher, no México, em 1975 –, a definição de objetivos das Secretarias e Conselhos da Mulher esteve influenciada pelo enfoque da "Mulher e Desenvolvimento" (MED), que promovia a incorporação das mulheres ao desenvolvimento sem considerar as relações existentes entre a posição ocupada pelas mulheres nas estruturas econômicas e as relações de gênero num sentido mais amplo. O acionar dessas primeiras secretarias teve ênfase na atenção aos grupos extremamente vulneráveis.

---

1 Esse capítulo inclui os resultados de uma pesquisa específica (ver YANNOULAS, 2002), produzida e publicada no contexto do Projeto "Relações de Gênero no Mundo do Trabalho: Direitos e Realidades", financiado pelo FIG-Cida, e executado pelo CFêmea em parceria com as Secretarias da Mulher da CUT, da CGT, da FS, da SDS, da Contag, e também com o Dieese/DF e com a FLACSO/Brasil. Agradecemos ao CFêmea a autorização para a atualização e a publicação desses resultados, que consideramos indispensáveis para a compreensão da temática deste livro. Esclarecemos que as questões relativas ao debate da Previdência Social foram atualizadas com relação à publicação do CFêmea.

Posteriormente – anos 1980, com destaque para a Conferência Mundial da Mulher de Nairobi, 1985 – foi desenvolvido um novo marco conceitual, denominado "Gênero no Desenvolvimento" (GAD), que focalizou sua atenção nas estruturas que geram desigualdade entre homens e mulheres. A criação da maioria dos conselhos ou secretarias da mulher na América Latina aconteceu nessa fase, em conjunturas politicamente extraordinárias, com maior receptividade dos atores políticos e das autoridades públicas às demandas sociais. Porém, esse fato também condicionou posteriormente a estabilidade da institucionalidade de gênero, quando essas conjunturas e receptividade ficaram relativizadas.

Conforme já dito neste livro, o ponto H da Plataforma de Ação aprovada em Beijing trata da criação de um órgão responsável pela formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas, introduzindo de forma transversal a questão de gênero. Assim, na atualidade, a institucionalidade de gênero teria como principal função a tarefa de coordenar a introdução da problemática de gênero em todas as políticas públicas e as ações de governo, opondo-se aos mecanismos que geram desigualdade, implementando políticas de caráter integral e favorecendo a participação das mulheres nos espaços públicos e institucionais.

O sentido e as funções da institucionalidade de gênero (Secretarias ou Conselhos da Mulher) nos Estados têm sido objeto de inúmeros debates e avaliações em estudos comparativos e reuniões de especialistas, contrastando o funcionamento real da institucionalidade de gênero com o modelo ideal sugerido pelas recomendações internacionais. Os estudos e reuniões mais recentes coincidem em ressaltar que:

1) Haveria uma clara contradição entre a magnitude e o volume das tarefas assumidas pelos Conselhos da Mulher, por um lado, e os recursos (humanos e financeiros) disponíveis, por outro;

2) Os Conselhos não teriam autoridade suficiente para debater políticas públicas em pé de igualdade com os demais setores do Estado (principalmente os encarregados das políticas econômicas), em razão da sua posição hierárquica subordinada na estrutura do Estado;

3) Haveria uma compreensão diferente sobre as relações de gênero nos Conselhos da Mulher e nos outros setores do Estado;

4) Os demais setores do Estado se desentenderiam na problemática das relações de gênero, pois não seria tema de suas carteiras específicas;

5) Existiria uma (real e potencial) instabilidade dos Conselhos da Mulher.

2. Agendas Públicas

GUZMAN propõe uma outra leitura da institucionalidade de gênero, analisando-a como parte de um processo mais abrangente: a legitimação de uma nova problemática na sociedade e no Estado. Tal legitimação não ocorre no vazio, e as características próprias de cada país (econômicas, políticas, legais e institucionais) condicionam o processo. Assim, a análise da institucionalidade de gênero deveria ser mais sistêmica e dinâmica, incluindo os diversos atores, cenários e instituições que participam do processo de legitimação de uma nova problemática, e procurando apontar alianças políticas e estratégias de ação visando à transversalização do gênero nas políticas públicas e ao fortalecimento das mulheres como atrizes sociais e políticas.

Sob esse enfoque, a elaboração das agendas e das políticas públicas está condicionada pelo grau de abertura às mudanças da vida pública de uma sociedade e pela transparência e funcionamento democrático (grau e profundidade) de suas instituições. A interpretação e a definição dos problemas, bem como a elaboração de alternativas de solução, ocorrem num marco de confrontação e procura de consensos entre atores e instituições que participam da elaboração das agendas. Por esse motivo, o significado e a importância dos problemas variam no tempo e nos espaços ou cenários onde esses são discutidos, segundo os atores que participam e alianças e compromissos que se estabelecem entre eles.

No processo de incorporação da problemática de gênero nas agendas e políticas públicas, os primórdios correspondem à mobilização das mulheres organizadas a partir da sociedade civil. Uma vez institucionalizado, porém, o tema no Estado, outros atores políticos e institucionais mobilizam problemas na agenda pública. Para tanto, é necessário que os problemas de gênero sejam formulados em termos compatíveis com os referenciais cognitivos e valorativos prevalecentes numa cultura ou numa sociedade. Neste momento e na América Latina, por exemplo, os discursos e propostas feministas estão articulados com discursos sociais mais amplos, como o desenvolvimento sustentável, a eqüidade social, a superação da pobreza, a defesa dos direitos humanos, a consolidação dos sistemas democráticos, entre outros (ver GUZMAN, 2001; e PAUTASSI, 2001).

Por outro lado, é preciso levar em conta que nem todos os atores dispõem dos mesmos recursos para condicionar a elaboração das agendas e políticas públicas, e que nem todos os cenários são igualmente

permeáveis à incorporação de novas temáticas. Isto é: os espaços públicos estabelecem barreiras à incorporação de alguns sujeitos (e sujeitas!) e de algumas problemáticas sociais.

O tratamento transversal e integral dos problemas de gênero nas políticas públicas atuais defronta-se com inúmeros condicionantes, já que contradiz a lógica setorial prevalecente nos Estados. No Estado opera um conjunto de lógicas diferentes, segundo cada setor (saúde, educação, economia, trabalho etc.), que podem agir contra a eqüidade de gênero. Por exemplo, a política econômica pode entrar em contradição com as propostas de mais e melhores oportunidades para as mulheres no mercado de trabalho e na geração de renda.

Outro entrave importante diz respeito à própria concepção de trabalho feminino. Nos espaços públicos e nas agendas coexistem diversas representações sobre o trabalho das mulheres: algumas reconhecem a heterogeneidade e as diferenças entre ser trabalhador ou ser trabalhadora, e outras continuam a ter como parâmetro o trabalho masculino, sendo o feminino concebido como secundário.

A atenção a situações de vulnerabilidade (por exemplo, redução da pobreza a partir da atenção preferencial a mulheres chefas de família, da promoção dos microemprendimentos e do desenvolvimento das mulheres no âmbito rural) tem tido maior aceitação que o reconhecimento dos direitos das mulheres por meio de políticas que propiciam uma redistribuição significativa de oportunidades e poder entre homens e mulheres (políticas de ação afirmativa).

> "A noção de ação afirmativa (...) vem sendo aplicada para, na prática, equilibrar as relações de gênero, raça/etnia, ou geração em diferentes áreas e, mesmo não sendo um tema novo, readquire a força da polêmica, quando a decisão passa para uma maior divisão do poder. Uma coisa é assegurar, por exemplo, cotas de no mínimo 20% para as mulheres chefes de família terem preferência no recebimento de financiamentos para a casa própria, outra é assegurar cotas para as mulheres terem interferência direta nas decisões sobre os destinos dos financiamentos. Em uma você beneficia as mulheres, em outra, as mulheres compartilham das decisões e da implementação das políticas." (MIGUEL, 2000, p. 17)

Além disso, os atores públicos geralmente aceitam a problemática de gênero nas suas agendas institucionais quando essa aceitação significa recursos suplementares ou maior grau de aceitação e legitimidade

social. Assim, a maioria das Secretarias e dos Conselhos da Mulher teve mais sucesso na sua tarefa no que diz respeito às agendas dos ministérios sociais (pelos recursos adicionais) e dos governos locais (pela legitimidade). Em sua grande maioria, as Secretarias ou os Conselhos da Mulher foram incorporados às estruturas dos ministérios de Justiça, Assistência Social ou Educação, sendo que nenhum país da América Latina criou uma unidade da mulher nos ministérios da Fazenda, Economia ou Comércio. E, por outro lado, os ministérios da Fazenda ou similares usualmente não participam dos mecanismos ou comitês interministeriais criados na procura de melhorar a eqüidade e coordenar políticas públicas com enfoque de gênero.

No que diz respeito às políticas públicas de trabalho e geração de renda, a incorporação dos problemas das mulheres trabalhadoras nas agendas públicas é relativamente recente. Suas demandas foram colocadas inicialmente pelos movimentos organizados de mulheres e pelos organismos internacionais (ONU e, especialmente, OIT), e geralmente passam a integrar as legislações nacionais (quando não contradizem o sistema da legislação nacional), porém encontram sérias dificuldades para ser veiculadas num contexto de ajuste estrutural e diminuição do gasto público (principalmente em políticas sociais). Por outro lado, os sindicatos nem sempre têm lideranças capacitadas para negociações coletivas que pressionem pela realização desses direitos já reconhecidos.

> "Portanto, trabalhar em direção à igualdade passa, necessariamente, por criar densidade social para a questão de gênero, de forma a promover a mudança no comportamento das trabalhadoras, dos trabalhadores, dos empresários e dos governos. Essa densidade constitui-se e pode ser avaliada pelo número de pessoas envolvidas e/ou sensibilizadas para esse trabalho e para a defesa desses pontos de vista, pela repercussão social que esses temas encontram e por mudanças de forma e de conteúdo na formulação de problemas e soluções para as questões que afetam os trabalhadores brasileiros em geral. Para isso, são necessárias várias atividades e iniciativas que visam a construir e a ampliar esse debate, as quais preparam as lideranças sindicais mulheres e homens, e organizam as trabalhadoras e trabalhadores nas empresas, estabelecendo diálogos e negociações com os setores empresariais e governamentais." (DIEESE in FIG/CIDA, 2000, p. 157)

Nos países da nossa região chama a atenção a grande popularidade de objetivos e financiamentos relacionados com a melhoria da formação profissional das mulheres em concordância com as necessidades do mercado, visando à adequação da oferta de mão-de-obra às demandas dos mercados cada vez mais exigentes e competitivos (ver DAEREN, 2001). O risco desse enfoque é priorizar as necessidades do mercado ao invés das necessidades das pessoas (mulheres e homens), além de não considerar outros fatores (mais estruturais) que dificultam o acesso das mulheres aos mercados de trabalho, como são os estereótipos de gênero. Por outro lado, são poucos os países que põem como objetivo mudanças estruturais das políticas e instituições vinculadas ao trabalho produtivo com eqüidade de gênero: a maioria promove uma maior inserção das mulheres nos sistemas e estruturas existentes.

No contexto da colaboração e parceria entre projetos da FLACSO/Brasil e do CFêmea, coube-nos analisar o conteúdo das agendas parlamentar, sindical e feminista no Brasil sob a ótica das relações de gênero no mundo do trabalho, considerando que os parlamentares, os sindicatos e o movimento organizado de mulheres são atores estratégicos para o fomento da almejada mudança nas relações de gênero no mercado de trabalho, pela sua importância na proposta e formulação de políticas públicas. Essas agendas foram reconstruídas a partir de fontes documentais diversas.

No caso da agenda parlamentar, as fontes de informação foram as próprias proposições legislativas sobre trabalho e Previdência Social em debate no Congresso, as matérias sobre o assunto publicadas no *Jornal Fêmea* (publicação periódica do CFêmea), bem como os resultados de outro projeto do CFêmea (RODRIGUES, 2001). Já no caso da agenda sindical, foram de fundamental importância as publicações elaboradas pelo Dieese (1997) e pelo FIG-Cida (2000), bem como outros documentos indicados pelas Secretarias ou Departamentos da Mulher das Centrais Sindicais parceiras do Projeto. Finalmente, para a reconstrução da agenda feminista foram considerados, fundamentalmente, os documentos produzidos pela Articulação de Mulheres Brasileiras (2000 e 2001).

Para a elaboração das agendas parlamentar, sindical e feminista foi utilizado preferencialmente o método comparativo. Existem diversas maneiras de aplicar o método comparativo, ou diversos enfoques comparatistas. No caso, privilegiamos o destaque das semelhanças, pois o Projeto como um todo procura harmonizar e articular ações de diversas instituições e pessoas, no sentido de fortalecer o tratamento da questão de gênero nos espaços públicos.

A ênfase na convergência foi comprovadamente possível e produtiva no que diz respeito ao trabalho junto às Centrais Sindicais, pois se chegou a conclusão, no decorrer das reuniões do Projeto, que nas questões de gênero os problemas eram comuns e as propostas de solução eram muito próximas. Assim, demos destaque ao interior de cada agenda para aquelas temáticas recorrentes, isto é: para aqueles assuntos que tiveram uma presença privilegiada (quantitativa e qualitativamente).

No caso da agenda parlamentar: as temáticas recorrentes seriam a Proteção Social à Maternidade e a Previdência Social. No caso da agenda sindical, encontram especial relevância as questões relativas às Negociações Coletivas e às Relações de Gênero no Movimento Sindical. Já no caso da agenda feminista, as principais preocupações dizem respeito à Feminização da Pobreza e à Implementação de Ações Afirmativas.

3. Agenda Parlamentar

Desde a reforma constitucional, a agenda do Legislativo, pela incorporação lenta porém progressiva de mulheres deputadas e senadoras, bem como pela ação de *advocacy* dos grupos organizados de mulheres da sociedade civil, refletem a introdução paulatina e sistemática de algumas problemáticas que dizem respeito às relações de gênero em geral, e às relações de gênero no mercado de trabalho em particular. Além da apresentação e apreciação de proposições, na última década do século passado o Congresso Nacional (e especialmente a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público) promoveu alguns eventos visando estimular o debate e a reflexão sobre as relações de gênero no âmbito laboral, como por exemplo os seminários "A Mulher no Mundo do Trabalho" (1996/1997), e "Mulher, Mercado e Relações de Trabalho" (1999) (ver RODRIGUES, 2001).

Propostas de reforma trabalhista (no sentido da flexibilização trabalhista) e de reforma da Previdência Social têm sido absolutamente prioritárias nos debates legislativos da última década, adiando a discussão e aprovação de outros temas importantes[2].

Apesar da conjuntura desfavorável (fraude no painel eletrônico do Senado Federal, denúncias de corrupção diversas, crise energética, terrorismo internacional, crise política e econômica na Argentina, entre

2 É importante destacar que as reformas trabalhista, da previdência, tributária e política, apesar de serem discutidas separadamente, estão intrinsecamente vinculadas no geral, e no que diz respeito ao gênero em particular. Sobre o tema, ver *Jornal Fêmea*, março e abril de 2003.

outros aspectos negativos recentes), no Congresso Nacional vários projetos que tratam de questões ligadas às relações de gênero foram discutidos e votados no decorrer do período analisado. Focalizando nosso olhar em 2001, observamos o seguinte quadro geral: tramitaram 367 proposições legislativas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal que afetam os direitos das mulheres, 94 delas (26%) apresentadas por mulheres (ver CFEMEA, *Jornal Fêmea*, fevereiro de 2002). Grande parte desses projetos (113, isto é, 31%) concentrou-se na área temática de Trabalho e Previdência. Por sua vez, das 113 proposições da área temática, a maioria diz respeito à proteção social da maternidade/paternidade (licenças, estabilidade), alcançando 47 projetos, e à Previdência Social (reforma, benefícios diversos, aposentadoria, salário-maternidade), totalizando 29 projetos. Essa configuração segue uma tendência já verificada pelo CFêmea nos anos anteriores.

Cinco das 367 proposições consideradas foram transformadas em lei, no decorrer de 2001, sendo três delas referentes aos direitos trabalhistas das mulheres (Lei N° 10.224/01, sobre assédio sexual; Lei N° 10.208/01, sobre empregados domésticos; e Lei N° 10.244/01, sobre horas extras). "A área temática de Trabalho e Previdência chama a atenção por ter a maior concentração de propostas (113) e ser a segunda em número de proposições (35) que avançaram em sua tramitação. Tivemos avanços como a rápida tramitação da concessão de licença-maternidade para mãe adotante. Quanto aos retrocessos, citamos a lei que permite que o FGTS das empregadas domésticas seja facultativo e a avançada tramitação da reforma trabalhista que flexibiliza direitos dos trabalhadores." (CFEMEA, *Jornal Fêmea*, fevereiro de 2002, p. 2)[3]

O reconhecimento da especificidade do feminino e das múltiplas transformações que ocorrem exclusivamente no corpo das mulheres e suas repercussões no âmbito do trabalho e da família (os ciclos de vida, e principalmente a função social da maternidade), bem como as questões relativas à reforma da Previdência Social, têm obtido uma atenção privilegiada nos debates parlamentares. Por sua vez, os recentes entraves às propostas de lei que supõem ampliação dos direitos das mulheres, bem como as justificativas das propostas de lei que limitam os direitos já em vigor, tiveram como fundamento privilegiado a finitude dos recursos econômicos e a redução dos denominados custos sociais.

3 O PL 1.733/96 e seus nove apensados, que estende a licença-maternidade para as mães adotantes, encontra-se no Senado Federal aguardando a votação em Plenário.

Não podemos deixar de mencionar o tema de como fazer política. Nos estudos sobre a participação política das mulheres é sistematicamente enfatizada a existência de um estilo feminino de fazer política, principalmente no que diz respeito às temáticas por elas privilegiadas, propostas e defendidas na luta política formal. No entanto, outros documentos destacam que não basta a condição feminina para ter consciência feminista, e que também existem homens políticos com consciência feminista.

Apesar disso, no Congresso Nacional atual existiria uma alta correlação entre o sexo d@ legislador@ e suas considerações em matéria de gênero. Recentemente o CFêmea realizou uma pesquisa de opinião entre os parlamentares federais, sobre os direitos das mulheres e segundo o previsto na Plataforma de Ação aprovada em Beijing. A pesquisa contou com a participação de 52% do Congresso Nacional, e um nível de confiança de 95% nos seus resultados. "Com relação aos posicionamentos por sexo, observa-se que as parlamentares mulheres, praticamente em todas as questões, apresentam maior sintonia com as reivindicações dos movimentos de mulheres do que os parlamentares homens. Grandes diferenças de posicionamento por sexo evidenciam-se particularmente nas questões referentes às cotas no Legislativo, Executivo e Judiciário e à destinação de recursos para a LOA, ou seja, exatamente nas questões que se referem à redistribuição de poder político e na questão de destinação orçamentária para a implementação de políticas públicas que possam combater as desigualdades de gênero. Em menor medida, evidenciam-se diferenças também significativas nas questões sobre o regulamento da proteção ao mercado de trabalho da mulher, o pagamento integral do salário-maternidade pela Previdência Social e a criminalização do assédio sexual." (RODRIGUES, 2001, p. 83)

Essa alta correlação entre o sexo d@ legislador@ e suas considerações em matéria de gênero tem seus desdobramentos. Entre os mais importantes: foi constituída formalmente a Bancada Feminina no Congresso Nacional, de caráter suprapartidário, visando agilizar a tramitação de projetos considerados prioritários pelas 35 deputadas federais e cinco senadoras que a constituem. Assim, em 2001, foram elaboradas e consensuadas, por duas vezes, listas de projetos de lei considerados prioritários para serem tramitados e votados rapidamente, referentes aos direitos das mulheres. Tais listas foram negociadas pela Bancada Feminina junto à Presidência das duas Casas Legislativas, com relativo sucesso (dos 11 projetos destacados pela bancada, oito foram aceitos para tramitação em regime de urgência e dois já foram transformados em lei – um deles diz respeito ao assédio sexual).

Proteção Social à Maternidade

A luta pelo reconhecimento da especificidade do feminino e das múltiplas transformações que ocorrem exclusivamente no corpo das mulheres tem uma longa história. Desde finais do século XIX, as lutas das mulheres pelos direitos políticos e sociais estiveram atreladas. As sufragistas européias invocavam a maternidade, independentemente da pobreza, como uma condição universal – real ou potencial – que levava às mulheres a dependerem dos homens. Assim, esse primeiro "feminismo maternalista" considerava que a maternidade não era um problema isolado, mas uma condição unificadora do sexo feminino (ver BOCK y THANE, 1996).

Na Alemanha, França, Inglaterra, Itália, nos Estados Unidos, as líderes feministas de então insistiam em ressaltar que a maternidade é uma função social e não uma questão meramente privada (individual ou familiar). Essas líderes pretendiam construir a cidadania das mulheres com base numa natureza ou contribuição específica feminina, própria, à sociedade. Exigiam igualdade de direitos com os homens por considerar que as atividades de reprodução social envolvidas na maternidade também são trabalho ("o mais nobre e necessário"), e deveriam ser remuneradas.

Os anos culminantes do feminismo maternalista coincidiram com a constituição dos Estados de Bem-Estar[4]. Os argumentos pró-natalistas foram fundamentais nos debates que levaram os legisladores, mobilizados pelos incipientes grupos organizados de mulheres, à aprovação de dispositivos legais destinados à proteção das crianças e das mães (principalmente as operárias e as sem companheiro), pois existia uma grande consciência pública da constante diminuição da taxa de natalidade e do aumento da mortalidade materno-infantil (sendo que, na época, a quantidade de população era um indicador da fortaleza das nações).

No entanto, esses dispositivos legais tiveram um caráter basicamente protecionista (no sentido paternalista do termo), e não aquela conotação procurada pelas feministas, de conquista de direitos cidadãos por meio de um reconhecimento geral e sistemático da condição econômica, social e política da maternidade. O que houve foi a aprovação de leis específicas para grupos com "problemas especiais", leis essas incorporadas a contextos legislativos isolados (direito trabalhista, direito de família, saúde etc.).

---

4 Aludimos aqui a um conjunto de dispositivos legais e políticas públicas de cunho social, visando ao *bem-estar* dos cidadãos para lograr uma maior igualdade. Essas políticas operam geralmente mediante seguridade social e programas de assistência a grupos específicos, como desempregados, acidentados, aposentados, deficientes, doentes, pessoas em situação de pobreza extrema, entre outros (ver AGUIRRE, 1998).

Além disso, houve uma certa ambigüidade com relação à situação das mulheres nos Estados de Bem-Estar, pois ora apareciam como as principais beneficiárias, ora sua proteção estava condicionada à comprovação de certos requisitos: nível de pobreza, características do grupo familiar, estilo de vida, entre outros aspectos. No caso específico de América Latina (incluído o Brasil), a visão paternalista com relação às mulheres condicionou sua proteção social àquelas com vínculo matrimonial (viúvas), ou então às trabalhadoras do setor formal que realizavam contribuições (licença-maternidade, aposentadoria etc.) (ver PAUTASSI in HERRERA, 2000).

> "Nos últimos anos, apesar da tendência internacional à reforma neoliberalizante que atinge os sistemas de seguridade social, tem crescido, em meio à produção de Estudos de Gênero nos países desenvolvidos, uma área de pesquisa que busca apoio no conceito de cidadania social para argumentar uma proteção mais ampla e benevolente com as mulheres. Segundo tal visão, essas não podem participar do mercado de trabalho nas mesmas condições que os homens devido às tarefas de criar filhos pequenos e, mesmo quando o fazem, enfrentam discriminações nas relações de trabalho que as impedem de se tornarem contribuintes e, portanto, de alcançarem condições semelhantes ao *status* masculino nos programas de seguridade social." (BOTELHO *in* LAVINAS, 1996, p. 421).

Com relação ao Brasil, o trabalho feminino foi legislado pela primeira vez em 1932, criando-se proteções vinculadas à maternidade e restrições de incorporação de mão-de-obra feminina em determinadas atividades (considerando-se que as mulheres seriam mais fracas e vulneráveis que os homens). Posteriormente, em 1943, o trabalho feminino foi incorporado à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que aglutina e sistematiza a legislação trabalhista, destacando grupos de trabalhadores que mereciam "proteções específicas do Estado", segundo os compêndios do Direito do Trabalho (dentre eles, as mulheres e os menores de 18 anos) (ver BARSTED *in* LAVINAS, 1996).

A Constituição Federal de 1988 ampliou a duração da licença à gestante, reafirmando a idéia da maternidade como uma função e um direito social que merece relevo (paralelamente estabelecendo, porém, uma definição restrita da cidadania das mulheres). O art. 6° dispõe que "são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a Previdência Social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição". O art. 7°, inciso XVIII, garante "licença à gestante sem prejuízo do emprego e do salário, com

duração de 120 dias". A partir da década de 1970, o pagamento do salário-maternidade é responsabilidade da Previdência Social, cuja receita é oriunda da contribuição de empregador@s e trabalhador@s. Finalmente, nas Disposições Transitórias, o art. 10, inciso II, veda "a dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto[5]."

> "A Constituição e a legislação infraconstitucional acolhem a maternidade, reconhecendo-a enquanto uma função que merece proteção social, e regulamenta os direitos das mulheres gestantes em termos trabalhistas e previdenciários. No entanto, deve-se registrar a prevalência de uma perspectiva restrita de maternidade, embasada em termos de reprodução biológica, em detrimento de uma ótica ampliada, de reprodução social, que contemple o apóio à socialização das crianças e adolescentes. Na atualidade, existe a possibilidade de comprometimento de direitos, no que se refere à proteção à maternidade no âmbito trabalhista e previdenciário, tendo em vista o cenário maior de expectativa de perda/restrição de direitos em decorrência dos efeitos perversos da globalização." (CEDAW, 2002, p. 88-89).

Em 1998, houve uma tentativa do Governo Federal (Portaria Nº 4.883/98 do Ministério da Previdência Social) de limitar o direito à integralidade do salário-maternidade colocando um teto de benefícios a serem pagos pela Previdência Social equivalente a R$ 1.200,00 (na época, correspondente a 10 salários mínimos). Essa tentativa foi, porém, refreada mediante mobilização de partidos políticos, sindicatos e movimentos de mulheres, e o Supremo Tribunal Federal, em 1999, excluiu o salário-maternidade do rol de benefícios com teto[6].

> "Entre os temas mais discutidos no Congresso sobre as relações de trabalho, esteve o projeto de lei do Executivo, referente ao contrato temporário. A aprovação final do referido projeto no início de 1998, durante a convocação extraordinária do Congresso

5 Lamentavelmente, a Constituição Federal foi omissa quanto ao trabalho no setor informal, que aglutina grande parte da população feminina trabalhadora. Além disso, a proteção ficou incompleta em relação à *empregada doméstica*, categoria que constitui cerca de 20% da PEA feminina urbana no Brasil. Inclusive, a lei recentemente aprovada (Nº 10.208/01) coloca sérios empecilhos à aprovação do projeto de lei que tramita desde 1989 e se encontra no Plenário da Câmara, projeto que visa estender os direitos dos trabalhadores em geral às empregadas domésticas, de acordo com as reivindicações da categoria profissional, pois, segundo a lei aprovada, o FGTS e o seguro-desemprego são concedidos de forma facultativa.

6 Apesar de a ampla maioria dos parlamentares que participaram da pesquisa do CFêmea considerar que as trabalhadoras gestantes deveriam receber seus salários integralmente, quase 35% respondeu pela manutenção de um teto de pagamento pela Previdência Social, com complementação pelos empregadores ou mesmo com redução do salário da trabalhadora (ver RODRIGUES, 2001).

Nacional, restringe os direitos dos(as) trabalhadores(as) admitidos por prazo determinado. O tempo de contratação é de, no mínimo, três meses e é prorrogável por dois anos. Esse prazo mínimo, na maioria das vezes, inviabiliza uma das 'garantias' previstas nesse mesmo instrumento: a estabilidade provisória da gestante pois, se o contrato é de três meses, ao final desse período ela não terá mais o seu emprego garantido. O objetivo da lei seria o de ampliar a oferta de trabalho no mercado formal mas, para isso, foi sacrificada a proteção à mulher gestante, que tinha garantida a estabilidade no emprego durante todo o período da gestação e da licença-maternidade (quatro meses)." (OLIVEIRA, 1998)

Com relação às responsabilidades do Estado e da sociedade para com o conjunto das crianças, os avanços são ínfimos. Apesar do reconhecimento expresso na Constituição Federal de 1988 e outros dispositivos legais com relação à oferta educativa para crianças de zero a seis anos de idade (art. 208, inciso IV da Constituição Federal, bem como Lei Nº 9394/96), deliberadamente gratuitos para filh@s de trabalhador@s (art. 7º, inciso XXV), a execução desses direitos está muito longe de ser atingida. O principal obstáculo alegado para a falta de implementação dos direitos constitucionais para filh@s de trabalhador@s é o aumento do custo da mão-de-obra feminina e a possibilidade de aumento da discriminação das mulheres no mercado de trabalho.

É importante levar em consideração que as creches e pré-escolas são fundamentais no desenvolvimento futuro das crianças e seu aproveitamento escolar (como várias pesquisas já demonstraram), além de outorgar um contexto de segurança e tranqüilidade para *os pais e as mães* durante a jornada de trabalho. No entanto, no entendimento da maioria dos governantes e legisladores, a responsabilidade pelo cuidado das crianças (reprodução social) continua a ser considerada uma questão feminina e de caráter privado. Daí também derivam as dificuldades para aprovação de leis que viabilizem o exercício da paternidade responsável (creches para filh@s dos trabalhadores, regulamentação da licença-paternidade já incluída na Constituição Federal, licença-paternidade por adoção, e estabilidade provisória do pai) (ver RODRIGUES, 2001).

A redução de gastos e dos custos sociais é um dos elementos centrais das políticas de ajuste estrutural aplicadas nos nossos países, cuja arquitetura é determinada com base nas condições impostas pelos organismos internacionais de financiamento. Assim, e apesar de serem, na sua maioria, favoráveis à proteção e ao estímulo do trabalho feminino,

@s parlamentares e o governo encontram sérias dificuldades para implementar políticas públicas que favoreçam a melhoria das relações de gênero no mundo do trabalho e na sociedade, em virtude das preocupações de ordem financeira e orçamentária derivadas.

Essas preocupações levam à formulação de propostas de lei que inclusive comprometem os direitos trabalhistas e previdenciários, como a denominada reforma trabalhista em pauta a partir do Projeto de Lei Nº 5.483/01, de autoria do Poder Executivo. O projeto propõe a alteração do artigo 618 da CLT, que diz respeito às condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho. Essa polêmica proposição suscitou acalorados debates na Câmara de Deputados e a oposição de algumas centrais sindicais e partidos políticos da oposição. "Circulam várias listas de direitos que estariam ameaçados, caso o projeto seja transformado em lei. Para os assessores dos partidos da oposição, as mulheres trabalhadoras estarão bastante ameaçadas. Além de correrem os riscos que todos os trabalhadores estarão correndo, ainda podem perder direitos como: licença-maternidade e paternidade, medidas de proteção ao mercado de trabalho da mulher e estabilidade da gestante." (CFêmea, *Jornal Fêmea*, dezembro de 2001, p. 4).

Previdência Social[7]

O sistema brasileiro de proteção social é um dos pioneiros na América Latina, com seus primórdios na década de 20 do século passado, alcançando um alto grau de desenvolvimento na atualidade. Há uma vasta literatura sobre as origens e características do sistema brasileiro de proteção social, convergindo quase sempre para uma crítica à baixa eqüidade alcançada (com um claro contraste entre a ampla cobertura do sistema, de tipo universalista, e os baixos *standards* dos benefícios oferecidos). O sistema sofreria de uma baixa redistributividade ("dá a todos, distribuindo muito aos que já têm muito e muito pouco aos que têm muito pouco"), pois os benefícios estão fortemente atrelados às contribuições realizadas pelos beneficiários (ver BOTELHO *in* LAVINAS, 1996). O sistema também é considerado deficitário, pela gestão ineficaz dos fundos, pelo

7 Pela sua importância no debate parlamentar, atualizamos essas considerações sobre a reforma previdenciária no ano de 2003.

envelhecimento relativo da população, e/ou pela deteriorização qualitativa/quantitativa do emprego, passando a ser considerado um sério empecilho para o crescimento econômico.

Existiriam dois tipos de problemas na relação entre gênero e Previdência Social:

a) Aqueles decorrentes da distribuição da renda e da estrutura do mercado de trabalho, distribuição e estrutura desiguais e discriminadoras segundo o gênero conforme já descritas nesta publicação;

b) Aqueles recorrentes ao próprio sistema de Previdência Social atual, que reproduz e amplia as desigualdades de gênero da estrutura dos mercados de trabalho (pois se elas constituem o maior número de beneficiárias do sistema atual, recebem no conjunto menos recursos da previdência do que os homens, entre outros aspectos).

Existem dois sistemas interconectados dentro da Seguridade Social, com tipos de benefício diferentes: a Previdência Social (de base contributiva, historicamente masculinizada, pois se ocupa da manutenção daqueles trabalhadores formais que aportaram ao sistema e que não mais podem trabalhar), e a Assistência Social (proteção social aos segurados carentes, historicamente feminilizada, pois se ocupa de programas de proteção orientados aos cuidados com a família). Esses sistemas mantêm uma relação de atração e rejeição muito complexa, em grande medida por conta de sua generização ou viés de gênero.

A renda mensal vitalícia (por invalidez ou por idade), e os auxílios-natalidade e funeral e salário-família são os benefícios assistenciais típicos, conforme a legislação previdenciária. Ditos benefícios assistenciais dividem-se naqueles para os quais não existe carência (salário-família e auxílio-funeral) e os que possuem algum tipo de carência (renda mensal vitalícia e auxílio-natalidade). Destarte, os benefícios de assistência social são definidos a partir de uma estrutura de proteção social aos segurados carentes, operando a partir de regras em que a condição de contribuinte não desaparece de todo.

Todos os demais benefícios têm uma base contributiva (Previdência Social), e é nesse leque que se situam as aposentadorias e pensões. As aposentadorias dividem-se em três grandes categorias: por invalidez; por tempo de serviço (30 anos de comprovação de trabalho no caso das mulheres, e 35 anos no caso dos homens); e por idade (aos 60 anos para as mulheres e aos 65 anos para os homens). Os gastos com os benefícios assistenciais não somam, proporcionalmente, 6% do total despendido com benefícios em todas as espécies.

Entre os aposentados, as mulheres representavam em 1990 apenas 23%. É amplamente aceito que a baixa percentagem de mulheres entre as beneficiárias do Sistema de Seguridade Social é decorrente de sua baixa participação no mercado de trabalho formal e de seus salários inferiores aos dos homens, o que dificulta a contribuição para o sistema. Por outro lado, cabia às mulheres a posição majoritária (95%) no acesso às pensões por morte do contribuinte, titularidade condicionada à contribuição realizada pelo marido ou companheiro (e, eventualmente, pelo pai). Assim, a probabilidade maior é de que o direito a seguro social para a população feminina ocorra quando essas se encontram na condição de viúvas. Nesse caso, cabe esclarecer que segundo o preceito legal, o valor mensal das pensões refere-se a 80% do valor da aposentadoria que o segurado recebia (ou a que teria direito se estivesse aposentado na data do seu falecimento) (ver BOTELHO *in* LAVINAS, 1996).

Num sentido mais amplo de proteção social, também podemos considerar alguns dos mecanismos ou dimensões da política pública de trabalho e geração de renda, financiados pelo FAT e administrados pelo Ministério de Trabalho e Emprego, como o seguro-desemprego e o abono salarial. Esses mecanismos atuam no provimento de assistência financeira temporária @s trabalhador@s, assim como na tentativa de reduzir o número de pessoas que procuram emprego (intermediação de mão-de-obra) (ver MEHEDFF *in* VOGEL & YANNOULAS, 2001). No entanto, a participação em ambos os programas é restrita @s oriund@s do setor formal, limitando fortemente as possibilidades das mulheres (aglutinadas no setor informal). Por esse motivo, a percentagem das mulheres beneficiárias do seguro-desemprego, por exemplo, é muito menor do que sua representação entre os desempregados (ver PITANGUY & HERINGER, 2001).

Em face do panorama desalentador, no que diz respeito à relação entre cidadania e desenvolvimento sustentável, alguns países latino-americanos se defrontaram com a tarefa de avaliar e reestruturar suas políticas sociais compensatórias, já que aproximadamente a metade da população desses países está afetada pelo fenômeno multidimensional da pobreza. A atenção aos sintomas e não às causas, as medidas assistenciais de curto prazo, a focalização inadequada, a ineficiência no gasto do recurso público já relativamente escasso, a transitoriedade e a descontinuidade, entre outras características, foram especialmente apontadas como entraves para o sucesso de tais políticas.

> "O redesenho do sistema de proteção social começa em meados dos anos 80 em alguns países do Cone Sul e na virada dos 90 em outros, perseguindo objetivos comuns: descentralização dos programas e políticas, maior participação comunitária, focalização do público-alvo, concentração do gasto social em investimentos mais do que em custeio, integração dos programas e políticas ampliando seus efeitos sinérgicos. O novo modelo de política social pode ser denominado, como sugere Lo Vuolo, de assistencialista focalizado – novas modalidades de proteção social especificadas segundo o tipo e o grau de vulnerabilidade do público-alvo, em oposição aos princípios universalistas." (CEPIA, 1999, p. 17).

São exemplos destas novas modalidades de proteção social, no Brasil, o Programa Comunidade Solidária (administrado pelo Governo Federal em articulação com diversos Ministérios), algumas políticas ativas de trabalho financiadas pelo FAT e administrados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (Planfor, Proger, Pronaf), e o Programa Bolsa-Escola, entre outros programas criados na década de 1990. Todos esses programas têm em comum a definição, entre sua população-alvo, de apoio prioritário às chefes de famílias carentes.

Eles também têm em comum o fato de não serem programas pensados especificamente para transformar as relações de gênero desiguais. Essa situação compromete parcialmente sua efetividade social, pois as relações de gênero não são consideradas no momento do planejamento e sim na hora da execução dos planos e ações, no intuito de absorver "clientes" do sexo feminino (principalmente chefas de família), mas sem garantir suas reais condições de participação. Esse, por exemplo, é um dos problemas principais a serem enfrentados pelos programas de crédito (Proger e Pronaf).

Comparando o Brasil com outros países da América Latina que já implementaram reformas previdenciárias, podemos dizer que:

a) O quadro legal que define e limita a reforma é diferente, pois a seguridade social está estabelecida como meta pela Constituição de 1988;

b) O debate sobre reforma da Previdência é posterior, pois nos demais países da América Latina as reformas foram discutidas e implantadas na década de 1990, conjuntamente com as políticas de ajuste estrutural – até agora Brasil somente implementou uma reforma parcial realizada durante o Governo FHC;

c) Nos países latino-americanos que já fizeram a reforma não houve nenhuma mobilização prévia dos movimentos organizados de mulheres ou outros movimentos sociais, pois somente os movimentos começaram a se interessar pelo tema, e ainda timidamente, quando a população começou a sofrer as conseqüências negativas.

Como ressaltou Laura Pautassi, no Seminário promovido pela Bancada Feminina e pelo CFêmea, no dia 3 de junho de 2003, na Câmara, essas são vantagens comparativas, pois podemos aprender dessas experiências, para evitar que a reforma prejudique ainda mais as condições de vida das mulheres brasileiras.

Algumas especialistas, analisando as reformas previdenciárias já implementadas em outros países latino-americanos (Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, El Salvador, por exemplo), afirmam que a dimensão de gênero não foi incluída no planejamento da reforma, da mesma maneira que ela não foi considerada nos processos de ajuste estrutural, prevalecendo o enfoque tradicional da economia segundo o qual as desigualdades entre homens e mulheres são um tema social separado, a ser tratado nas políticas sociais e não um elemento fundamental do desenvolvimento sustentável de um país visando à justiça social (ver BIRGIN y PAUTASSI, 2001).

Em nome da eficiência, a redução dos gastos sociais do denominado ajuste estrutural transferiu os custos sociais da reprodução e manutenção da força de trabalho a uma esfera oculta na economia formal – a esfera doméstica –, intensificando o trabalho reprodutivo das mulheres (as mulheres absorveram o impacto do ajuste trabalhando mais tempo e mais intensamente, dentro e fora do lar). Da mesma maneira, o impacto do desmantelamento dos sistemas de seguridade social afetou especialmente as mulheres, pois a reforma ampliou os anos de serviço necessários (equiparação com os homens, sem levar em conta a múltipla jornada de trabalho), não adequou os cálculos das contribuições às condições de inserção diferencial das mulheres no mercado de trabalho, não incluiu o setor informal da economia e não garantiu pelo menos uma prestação mínima de subsistência. Novamente: primou uma lógica econômica mais preocupada com os déficits financeiros e a criação de um mercado de capitais (sistemas privados de seguridade social), do que com os impactos diferençais das medidas sobre a população.

Apesar do ressaltado em inúmeras oportunidades pelos economistas formuladores dessas reformas, elas não foram simples modificações técnicas, pois significaram uma mudança radical do paradigma da

Previdência Social: passagem do sistema de repartição, baseado no princípio solidário entre gerações e que estabelece o montante a ser percebido na qualidade de aposentadoria com base nos últimos salários percebidos pela pessoa em questão, para um sistema contributivo de capitalização individual de fundos, no qual existe uma relação diretamente proporcional entre os aportes individuais e os benefícios individuais (quando não há aporte, não há benefício; também não se leva em consideração o valor dos últimos salários percebidos pela pessoa em questão, mas a distribuição do total aportado individualmente segundo os anos de vida previsíveis, baseando-se na esperança de vida).

Quais os pontos negativos para as mulheres que não foram considerados à hora de formular as reformas?

1) Longevidade maior das mulheres.

2) Probabilidade menor de poupança (pela inserção feminina no mercado de trabalho).

3) Responsabilidade quase exclusiva pelo trabalho reprodutivo, não-reconhecido e não-remunerado.

4) Maior incidência do trabalho precário e/ou informal entre as mulheres.

5) Uma questão que diz respeito aos homens (pois tentamos desenvolver a perspectiva de gênero nesse debate): portador do título de direito à pensão, pois se as viúvas podem receber a aposentadoria do esposo falecido, os viúvos não! Também podem as mulheres legalmente casadas, porém ficaram de fora as uniões estáveis.

Existem armadilhas de gênero nas reformas previdenciárias. Por exemplo, no caso da famosa idade diferencial para aposentadoria das mulheres, mecanismo compensatório que tenta reconhecer, de alguma maneira, o trabalho reprodutivo levado a cabo pelas mulheres, não funciona devidamente no sistema de capitalização, pois as mulheres desejam atrasar sua aposentadoria para poder aportar por mais tempo e receber aposentadorias mais dignas; destarte, um mecanismo que supostamente beneficiaria às mulheres como é a idade diferenciada, voltou-se contra elas!

No caso brasileiro, é necessário destacar o importante avanço das organizações da sociedade civil (especialmente aquelas de mulheres e do movimento negro) com relação ao debate sobre a reforma da previdência. Os efeitos já são visíveis nos debates acontecidos no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, bem como nos debates travados nos Plenários da Câmara de Deputados e do Senado.

Esses grupos civis organizados propuseram com veemência a necessidade de uma reforma visando um sistema de previdência mais includente e menos discriminador. Nesse sentido, os movimentos assinalam que o aspecto contributivo deveria ceder espaço a outros paradigmas práticos e teóricos, para que a Previdência possa cumprir com seus objetivos de resguardar as pessoas na velhice ou na doença, mesmo que não haja contribuição efetiva (o caso paradigmático é o da dona de casa).

No decorrer dos debates, foi ficando claro que há muitos conceitos de reforma em disputa:

a) O conceito de quem quer abrir o "mercado nacional" aos fundos de capitalização por meio de um sistema de aposentadoria complementar;

b) O conceito de quem quer transformar a Previdência Social num sistema de seguro social, em que só quem tem recurso para se "segurar" pode participar;

c) O conceito de quem quer a reforma para "zerar" o suposto rombo ou déficit do sistema atual[8];

d) O conceito de seguridade social, constitucional, como política social includente, igualitária, universal.

A Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) e a Articulação de ONGs de Mulheres Negras assinaram em maio de 2003 um interessante documento sobre o tema da Previdência Social e as mulheres. Essas articulações discordam de soluções fragmentadas para a questão previdenciária, e reclamam uma reforma da Previdência Social mais ampla, que vise cumprir o estabelecido na constituição de 1988 com relação à Seguridade Social, incluindo entre os beneficiários os grupos atualmente excluídos ou incluídos de maneiras discriminatórias (57% da população do Brasil estaria fora do sistema; 2% dos beneficiários das camadas sociais mais altas recebem o mesmo montante de recursos que 60% dos mais pobres), promovendo a redistribuição da riqueza, combatendo a sonegação e os privilégios que o sistema atual sustenta.

Em síntese: essas articulações solicitam que a reforma da previdência seja projetada e executada atendendo aos seguintes princípios: conceito de seguridade social, caráter redistributivo do sistema, caráter público do

8 Como pode ser lido no *Jornal Fêmea*, de abril de 2003 (produzido pelo CFêmea), a questão do *déficit ou rombo da Previdência Social* é discutida, pois o déficit pode ser considerado um artifício contábil de manipulação de dados, conceitos e informações. Isso não exime do reconhecimento a existência de sonegação, fraudes e isenções. De todo jeito, um sistema inclusivo necessariamente deverá prever uma diversificação das suas fontes de financiamento. Nesse sentido, Sonia Fleury realizou uma interessante proposta de constituição de um Fundo Solidário para Inclusão na Previdência Social, financiado com recursos advindos de uma taxação sobre o lucro das instituições financeiras (ver o mencionado exemplar do *Jornal Fêmea*).

sistema, ampliação da cobertura do sistema (por exemplo, incluindo o setor informal, no qual as mulheres estão muito engajadas), sistema baseado nas necessidades das pessoas, redimensionamento da atual estrutura indireta dos impostos (as pessoas mais pobres pagam proporcionalmente mais impostos que as ricas), reconhecimento do trabalho reprodutivo (contribuições para a Previdência Social de altíssimo valor não realizadas em dinheiro, mas por meio do cuidado com os familiares – idosos, crianças etc.; esse trabalho reprodutivo tem sido muito incrementado a partir da aplicação de políticas de ajuste estrutural, pois o Estado cada vez menos oferece serviços indispensáveis – por exemplo, redução de vagas em creches públicas ou precarização dos serviços de saúde pública).

No dia 4 de junho de 2003 foi realizada audiência pública sobre o tema, com a presença da secretária especial de Políticas para as Mulheres e o ministro da Previdência Social. Compareceu um número muito expressivo de organizações da sociedade civil e de articulação de mulheres, como a Articulação de ONGs de Mulheres Negras, a Secretaria da Mulher da CUT, uma representação da Contag, entre outras. Na ocasião, essas instituições e representações ressaltaram diversos problemas do sistema previdenciário – como é atualmente e como está sendo concebido, segundo projeto de lei do Executivo.

Na mencionada audiência pública, o ministro Berzoini propôs a conformação de um grupo de trabalho interministerial que incorporasse o Ministério da Previdência Social e o MTE, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Esse grupo de trabalho teria por função estudar a reforma da previdência sob a ótica da discriminação e da progressiva inclusão, dando especial destaque, segundo as palavras do próprio ministro às questões do trabalho reprodutivo e da diversidade[9]. O ministro também firmou publicamente alguns compromissos com as mulheres: avaliar as propostas que saírem de fóruns de discussão, discutir a questão das mulheres no setor informal, realizar reuniões de trabalho com especialistas em temas de gênero e previdência (inclusive trazendo especialistas de outros países que possam relatar experiências interessantes) (ver *Jornal Fêmea*, junho de 2003).

9 A questão da diversidade racial cobra importância fundamental no debate sobre a previdência, especialmente no que diz respeito à expectativa de vida. "Os diferenciais raciais de esperança de vida chegam a atingir 5 a 6 anos a menos de esperança de vida para mulher e homens afro-descendentes, respectivamente, comparados com a esperança de vida de 71 anos para as mulheres brancas. A população afro-descendente brasileira tem uma expectativa de vida de 64 anos, 6 anos inferior à da população branca. Estudo recente da Fundação SEADE sobre óbitos no município de São Paulo, em 1995, revela que 40,7% das mulheres afro-descendentes morrem antes dos 50 anos." (CEDAW, 2002, p. 24)

No entanto e para finalizar, é necessário assinalar que a força e o poder de negociação dos movimentos organizados de mulheres e da Bancada Feminina no Congresso Nacional (na atualidade, 45 deputadas e nove senadoras) é parcial ou relativa, tendo que enfrentar grupos de poder (econômico e político) muito fortes e melhor organizados.

4. Agenda Sindical

Negociações coletivas

Para refletir sobre esse tema é de grande utilidade o subsídio outorgado pelo pioneiro estudo financiado pelo FIG/CIDA e executado pelo Dieese em parceria com a CUT, CGT e FS, sobre a as garantias das mulheres trabalhadoras e a eqüidade de gênero nas negociações coletivas no Brasil, executado primeiramente entre 1996 e 1997, com significativos desdobramentos posteriores.

Inicialmente, buscou-se coletar e analisar informação sobre os resultados das negociações coletivas no que se refere às cláusulas relativas ao trabalho das mulheres, constantes nos acordos e convenções coletivos firmados entre 1993 e 1995 pelas principais categorias profissionais, em todo o país, no setor privado. Entre 1997 e 1998 foram desenvolvidos três seminários para a qualificação de sindicalistas (homens e mulheres), visando fortalecer sua capacidade de negociação e defesa da igualdade de oportunidades e da eqüidade de gênero. Em 1999 e com base nos resultados de um novo seminário, construiu-se o *Mapa das Questões de Gênero: perspectivas para a ação sindical face às transformações no mundo do trabalho*, e foram iniciados diálogos com o empresariado, as comissões tripartites de emprego, e parlamentares (de forma a considerar seu ponto de vista sobre a matéria). Finalmente, foi desenvolvido um trabalho de monitoramento ou acompanhamento, sob a ótica de gênero, das pautas de reivindicações apresentadas pelos sindicatos dos trabalhadores ao empresariado e dos acordos e convenções coletivas de uma amostra selecionada das categorias profissionais, entre 1997 e 1999, no intuito de comparar o estado da questão com relação ao levantamento inicial (ver DIEESE, 1997; CUT/CGT/FORÇA SINDICAL/DIEESE, 1999; DIEESE in FIG/CIDA, 2000).

Para além da Constituição Federal, da CLT e outras normas nacionais e internacionais vigentes, o movimento sindical procurou consolidar e/ou ampliar alguns direitos por meio das negociações coletivas, como por exemplo reivindicações com relação a licença-maternidade para a

mãe adotiva, a ampliação do prazo para a licença-paternidade, a garantia de estabilidade do pai até 90 dias após o parto, a ampliação do prazo da estabilidade materna, entre outros.

Por meio das negociações coletivas, concebidas como ações estratégicas de longo prazo, se fixam as condições de acesso, remuneração e exercício do trabalho que serão aplicados à categoria profissional ou setor durante um determinado período de tempo, além de articular os esforços de organização, debate com as categorias profissionais e acompanhamento cotidiano dos locais de trabalho.

As negociações coletivas só abrangem diretamente os trabalhadores com carteira assinada, representados pela sua entidade de classe. No entanto, seu alcance não se limita ao setor formal, atingindo indiretamente os demais trabalhadores porque as condições e organização do setor formal sinalizam e fornecem parâmetros para a economia informal. Por outro lado, as categorias profissionais incluídas têm presença expressiva de mulheres (por exemplo, têxteis ou vestuário do Estado de São Paulo, bancários em nível nacional, entre outras).

A importância das negociações coletivas foi expressa da seguinte maneira: "Sem esquecer outras esferas da ação sindical e da atuação social e política em que as iniciativas relacionadas ao trabalho da mulher devem ser equacionadas, é preciso desenvolver e aperfeiçoar a negociação coletiva como um espaço no qual podem ser estabelecidos parâmetros para a igualdade, a proteção e o incentivo ao trabalho da mulher. Além disso, esse é um momento privilegiado para o debate da igualdade entre homens e mulheres nas categorias profissionais, no interior das entidades sindicais e também na mesa de negociação com o setor patronal." (DIEESE, 1997, p. 5).

Nos contratos coletivos inicialmente analisados pelo Dieese (276 contratações coletivas firmadas entre 1993 e1995), foram identificadas 1.165 cláusulas que dizem respeito às mulheres. Seis temas englobam as garantias asseguradas às mulheres trabalhadoras nessas cláusulas: gestação, maternidade/paternidade, condições de trabalho, exercício do trabalho, saúde, e eqüidade de gênero.

A maioria das cláusulas analisadas (976 cláusulas, o que representa 85%) encontra-se incluída entre os dois primeiros temas. No conjunto do período analisado, o principal resultado das negociações coletivas realizadas, levadas a cabo em um contexto de crise econômica, foi a manutenção de garantias. Apesar da introdução de novas garantias em

acordos posteriores, ampliando o leque de reivindicações negociadas com sucesso, ainda permanecem como grupos majoritários os dois primeiros (gestação e maternidade/paternidade). Tal situação permite afirmar que as trabalhadoras são vistas somente desde o ponto de vista do seu papel reprodutivo, sem considerar outras especificidades da inserção das mulheres no mercado de trabalho, que ultrapassam a questão da reprodução biológica e social. Outrossim, a reprodução biológica e social é vista como uma responsabilidade exclusiva das mulheres.

As cláusulas relativas à maternidade/paternidade (684 cláusulas, que representam quase 60 % do total) se relacionam à compatibilização entre o exercício do trabalho e a criação e cuidados d@s filh@s, desde o momento do nascimento da criança. Foi verificado pelo Dieese o escasso avanço para caracterizar essas questões como de responsabilidade das mães e dos pais, já que a maioria das cláusulas estudadas reporta-se quase que exclusivamente às mulheres. A primordial questão relativa aos cuidados com as crianças é a creche (local apropriado para a estadia e cuidado das crianças durante o horário de trabalho dos pais). Outro tema muito importante refere-se às garantias na adoção (licenças e estabilidade aos pais adotantes, creche para crianças adotivas), promovendo a igualdade entre pais adotivos e biológicos e assegurando iguais possibilidades de cuidado com todas as crianças.

> "As cláusulas relativas à gestação têm por objetivo assegurar a preservação da gravidez das trabalhadoras. Estão aqui incluídas as medidas pactuadas para garantir condições de trabalho compatíveis com a gestação e propiciar seu acompanhamento e desenvolvimento satisfatório, além das que procuram descaracterizar a gravidez como impeditivo para a contratação ou manutenção do emprego da trabalhadora. De forma geral, observa-se que a grande maioria das cláusulas refere-se à estabilidade gestante, ampliando ou mantendo as garantias estabelecidas por lei. (...) Nos três anos examinados, a esmagadora maioria das categorias profissionais renovaram essa cláusula sem alterações no que se refere ao conteúdo." (DIEESE, 1997, p. 20-21).

No caso da gestação, também aparece a tendência geral em atribuir às mulheres a responsabilidade total, já que todas as cláusulas que têm por finalidade a preservação e o desenvolvimento satisfatório da gestação referem-se exclusivamente às trabalhadoras, não contemplando a participação do pai no processo (apesar de que vários estudos científicos têm demonstrado sua importância desde o momento da concepção).

Garantias como a estabilidade no emprego durante a gravidez da companheira ou o abono de faltas para que o pai acompanhe a gestante aos exames pré-natais não foram localizadas no estudo realizado.

Outras garantias (15%) incluídas nos acordos coletivos são: (1) 104 cláusulas relativas às condições de trabalho (com predomínio para a provisão de absorventes higiênicos, garantia derivada da constituição fisiológica da mulher), (2) 50 referentes à preservação da saúde das trabalhadoras, sem vinculação com a defesa da função reprodutiva (com predomínio da estabilidade no emprego em caso de aborto), (3) 23 sobre o exercício do trabalho (exclusivamente qualificação e treinamento, para ingresso e reciclagem), e (4) só 12 relativas à eqüidade de gênero (exclusivamente garantias contra a discriminação, reproduzindo os textos legais que tratam dessa questão).

> "A negociação coletiva pode ser definida como um processo composto por momentos bastante diferençados. Esses momentos vão desde a discussão com a base das categorias e a elaboração da pauta de reivindicações, passando pela preparação da campanha, mobilização dos trabalhadores e discussões de prioridades e estratégias no âmbito das direções sindicais e da categoria. A mesa de negociação e o acordo são outros momentos, dos quais podem derivar outra seqüência de mobilizações e, nos casos de impasse, as greves. Evidentemente, existe o recurso à Justiça do Trabalho, com a instauração de dissídio coletivo, mas essa opção retira dos protagonistas (trabalhadores e empregadores) a responsabilidade sobre o desfecho do processo. A compreensão dessa dinâmica é fundamental no que se refere ao debate das questões relativas ao trabalho da mulher. Mais do que compreendê-la, é preciso planejar e atuar para que as questões de gênero estejam presentes em todos esses momentos, ou seja, para que sejam tratadas como de interesse estratégico das categorias." (DIEESE, 1997, p. 42).

As questões de gênero não têm sido tratadas com a relevância pertinente nas negociações coletivas, sendo consideradas secundárias nas campanhas e nas mesas de negociação. Os fatores que condicionam esse tratamento são diversos. Devemos considerar, primeiramente, que o período considerado pelo estudo foi marcado pela adversidade na negociação, em razão do contexto geral da economia brasileira (taxas de crescimento baixas, taxas de desemprego altas, tentativas de flexibilização de direitos trabalhistas pelo empresariado e pelo governo federal, entre outros). Além disso, e como fatores intrínsecos à temática da eqüidade de gênero no

mundo do trabalho, é preciso destacar: a falta de conhecimento dos atores envolvidos nas mesas de negociação, principalmente no que diz respeito à informação e argumentação em defesa dos direitos das trabalhadoras; o predomínio de negociadores homens; a pouca receptividade por parte do empresariado às cláusulas sociais no geral e de gênero em particular; entre os fatores mais significativos.

Desde o início do projeto do Dieese, as sindicalistas participantes referiram-se insistentemente à dificuldade de sensibilização dos dirigentes sindicais homens em relação às questões de gênero. Esse fator seria um dos principais entraves para a pouca freqüência de reivindicações específicas ou a falta de ênfase no tema nas campanhas e nas mesas de negociação. Também imaginamos que o "texto árido das cláusulas" e o "difícil embate nas mesas de negociação" não constituem arenas particularmente atraentes para a maioria das mulheres, o que dificulta seu interesse em pleitear um lugar de destaque no decorrer do processo anteriormente indicado.

Dentre os fatores destacados, o domínio da temática pelos negociadores sindicalistas homens, e a inclusão de mulheres devidamente capacitada nas mesas de negociação dizem diretamente respeito à organização sindical e podem ser resolvidos internamente, sendo que as condições estruturais e conjunturais políticas e econômicas do país bem como a sensibilização do empresariado (e da sociedade no geral) são fatores que escapam ao espaço de governabilidade do movimento sindical e dizem respeito à ação conjunta de múltiplas instâncias (Estado, ONGs, organismos internacionais etc.). Por esse motivo foram envidados esforços no sentido de aumentar a participação das mulheres no movimento sindical, principalmente na sua liderança e por meio da aplicação de políticas de cotas; e foram realizados seminários de capacitação nas questões de gênero. Essas duas estratégias serão comentadas a seguir.

Relações de gênero no movimento sindical

Para que o papel regulatório dos sindicatos seja efetivo, no sentido de assegurar a igualdade de gênero nas relações que estão postas na negociação coletiva, é imprescindível que o tema e as mulheres venham a permear a própria estrutura sindical. O valor dado às questões de gênero nos espaços e no processo da negociação coletiva tem sido secundário, em parte pelas resistências dentro da própria estrutura sindical, que inclui poucas mulheres nas mesas de negociação e nos cargos de direção, e

paralelamente tende a deixar os momentos das negociações relativos às questões de gênero exclusivamente a cargo das mulheres, considerando que essas temáticas são de seu interesse específico.

Já destacamos que o crescimento da força de trabalho feminina foi acompanhado nos anos 1970 de um aumento mais que proporcional das taxas de sindicalização feminina (ver Parte I). Entre 1970 e 1978 o número de trabalhadoras sindicalizadas aumentou 176%, enquanto sua participação no mercado de trabalho cresceu 123%. No caso dos homens, para efeito de comparação, o crescimento da sindicalização foi de 87% e da PEA masculina de 67%. "Essa mudança significativa da sindicalização das trabalhadoras relaciona-se principalmente com a reativação e combatividade do movimento sindical no final dos anos 70 e com o impacto sobre as trabalhadoras do amplo movimento de mulheres surgido em meados dessa década, dentro desse os grupos feministas que buscaram incluir e influenciar demandas e movimentos." (SOARES *in* BENTO, 2000, p. 43).

No entanto, o crescimento da participação das mulheres nos sindicatos não se manteve posteriormente, e também não houve alteração qualitativa nessa participação, já que as mulheres continuaram a estar sub-representadas nas posições de liderança e de poder tanto nos sindicatos locais quanto nas organizações federativas de âmbito regional ou nacional. Em 1988 as mulheres representavam 26% da população sindicalizada, muito menos que sua participação na PEA (IBGE/PNAD – 1988). E do total de dirigentes sindicais existentes em 1989, apenas 14% eram mulheres (IBGE/PNAD – 1989).

> "A ausência de organização sindical dos trabalhadores nos locais de trabalho é o mais grave problema no âmbito sindical, pois diminui o poder de negociação, dificulta o acompanhamento dos problemas dentro das empresas e a fiscalização do cumprimento dos acordos e convenções coletivas. Além disso, concorrem para inibir a organização das trabalhadoras e trabalhadores o desemprego, os contratos precários ou parciais e a flexibilização dos direitos trabalhistas. No que se refere às mulheres, estão ausentes nas poucas comissões de empresa ou fábrica existentes e têm ainda dificuldade para assumir cargos nas entidades sindicais, uma vez que encontram resistência à sua presença nos postos de direção, além de a forma de funcionamento atual das entidades sindicais não ser propícia à sua participação." (DIEESE in FIG/CIDA, 2000, p. 163).

A militância das mulheres nos sindicatos tem esbarrado em vários obstáculos, conduzindo-as a uma condição de *outsiders*. Historicamente tem sido difícil organizar as trabalhadoras em virtude da sua concentração em funções de baixa qualificação e alta rotatividade, sendo portanto mais sujeitas à demissão e ao controle de chefias. Por outro lado, houve e há uma negação por parte das lideranças masculinas da importância das reivindicações específicas das mulheres sob a alegação de que a introdução dessas questões quebraria a luta comum e a "unidade de classe". Além disso, a própria organização do sindicato, baseada no cotidiano masculino, exclui as mulheres, pois não leva em conta a sobrecarga com as tarefas domésticas. Finalmente, as concepções culturais predominantes indicariam que o "sindicato não é lugar de mulher". A visão cristalizada da trabalhadora era a de mãe ou de uma pessoa vulnerável que devia ser protegida. Lamentavelmente, a renovação do movimento sindical acontecido nos anos 80 foi basicamente uma experiência masculina, que não alterou esses obstáculos.

Numa tentativa de enfrentar esse tipo de problemas, surgiram naquela década os primeiros congressos de trabalhadoras e, conseqüentemente, as comissões ou secretarias de mulheres das centrais sindicais, cumprindo o duplo papel de introduzir no movimento sindical o debate sobre a discriminação no mercado de trabalho e abrir o leque de atuação das mulheres nos sindicatos. Também permitiram a organização das trabalhadoras para participar em atividades de abrangência nacional, como foi a formulação da "Carta dos Direitos da Mulher", proposição de diversos setores de mulheres mobilizadas entregue aos constituintes, no intuito de inscrever os direitos das mulheres bem como a igualdade entre homens e mulheres na Constituição de 1988. A organização dos congressos e a criação das comissões nem sempre foi bem aceita pelos dirigentes sindicais homens, pois viam naquelas tentativas o risco de uma "divisão da categoria" ante uma suposta "unidade de classe", entendida como homogeneidade total.

Já nos anos 1990, por sua vez, foram duramente discutidas e finalmente implementadas cotas mínimas para a participação de mulheres nas direções das centrais sindicais (CUT, CGT, FS e SDS). "No Brasil, a primeira experiência de cotas acontece em 1991, com o Partido dos Trabalhadores assegurando uma representação mínima de 30% para qualquer um dos sexos nos seus órgãos de direção. Em agosto de 1993, a CUT, após intensa discussão decide pela adoção de um percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para cada sexo, nas instâncias de suas direções, em âmbito

nacional, estadual e regional. A partir daí, alguns outros partidos e sindicatos também passam a adotar de diferentes formas o sistema de cotas. Em 1995, esse movimento chega ao Legislativo brasileiro, com a aprovação de um artigo na legislação que regulamentaria as eleições de 1996, assegurando uma cota mínima de 20% para as candidaturas de mulheres às câmaras municipais" (MIGUEL, 2000, p. 22). Hoje em dia vigora quota mínima de 30 % e máxima de 70%.

> "Duas entidades trabalhistas em cujas categorias o número de mulheres é significativo: a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), e a Confederação Nacional dos Bancários (CNB) também adotaram a política de cotas." (ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS, 2000, p. 51).

Em síntese: apesar das inúmeras resistências, a estratégia geral tem sido a de fomentar e manter a participação das mulheres em todas as instâncias da vida sindical: nos sindicatos, nas diretorias de base, nas direções de entidades, nos cargos e fóruns de direção, nas negociações coletivas, no debate político nacional e internacional.

As mudanças na quantidade e na qualidade da participação feminina não conseguiram, ainda, alterar substancialmente a lógica hierarquizada das plataformas de luta sindical, pois as reivindicações econômicas prevalecem perante quaisquer outras demandas de cunho social ou cultural. Todavia, num processo ambíguo e lento, houve uma paulatina abertura da agenda sindical para as questões e demandas específicas das trabalhadoras, abertura atualmente limitada pelas adversas condições das negociações e a perda de visibilidade das demandas das mulheres.

> "Atualmente, há uma concordância entre as sindicalistas e mesmo entre parte dos sindicalistas de que a adoção das cotas produziu uma mudança importante na cultura sindical ao garantir a visibilidade para questões silenciadas e para demandas não vocalizadas e não representadas nos espaços de poder das entidades sindicais. No entanto, no debate recente critica-se a política de ocupação de cargos nas direções sindicais pelo fato dela não assegurar que as mulheres empossadas sejam 'de fato agentes dos interesses de gênero'(...) nem que esses interesses tenham presença efetiva na agenda e nas ações sindicais. (...) Alerta-se também para a ausência nesse debate da questão da discriminação racial e para o fato de que a representação das mulheres negras permanece excluída da discussão que envolve as cotas e as políticas afirmativas." (ARAÚJO & FERREIRA, 2001, p. 21).

Pela importância atribuída à sensibilização da liderança sindical em seu conjunto (homens e mulheres) para reverter o quadro de desigualdade no mundo do trabalho anteriormente descrito, foram realizados seminários de capacitação e planejamento estratégico da ação sindical em matéria de eqüidade de gênero, envolvendo além do Dieese no rol de executor técnico, lideranças sindicais da Comissão Nacional para a Mulher Trabalhadora da CUT, da Secretaria Nacional de Políticas para a Mulher da FS, e do Departamento Nacional da Mulher Trabalhadora da CGT-Brasil.

Como produto importante é necessário destacar a elaboração do *Mapa*, incluindo problemas e propostas de ação sindical para a construção da eqüidade de gênero no mundo do trabalho no Brasil de hoje. A partir de um eixo central (o emprego), foram agrupados os seguintes temas/problemas: salários e remuneração; saúde, segurança e condições de trabalho; formação profissional; organização sindical, organização dos trabalhadores nos locais de trabalho e novas formas de contratação; e terceirização, novas tecnologias e novas formas de gerenciamento e organização do trabalho. As propostas de um elenco de ações possíveis referem-se a toda a atividade sindical (organização de entidades sindicais, negociação coletiva, produção de informação específica, campanhas de esclarecimento e motivação dos trabalhadores, entre outros aspectos da vida sindical). O *Mapa* é definido como um ponto de partida ou primeiro passo no sentido de reunir e pensar os problemas e ações de maneira articulada. Esse "roteiro", que possui o objetivo claro de servir como subsídio para a luta sindical, deverá, porém, ser adaptado pelas entidade sindical segundo suas peculiaridades e realidades.

> "No entanto, os projetos apresentaram resultados muito mais amplos em relação àqueles esperados, pois desencadearam uma série de atividades e eventos nas entidades sindicais e em outras entidades da sociedade, até mesmo em órgãos governamentais e internacionais, os quais amplificaram seu alcance. Além disso, por ocasião do lançamento das publicações e mesmo da realização de alguns seminários, houve cobertura da mídia impressa e televisiva, o que auxiliou na divulgação dos trabalhos para a sociedade em geral. (...) Os trabalhos realizados no âmbito dos projetos vêm sendo utilizados pelas lideranças sindicais em diferentes momentos e em espaços da ação sindical: nas atividades relacionadas à sensibilização de homens e mulheres para a questão de gênero, na organização das mulheres para as atividades

sindicais, na preparação da negociação coletiva e em seu desenvolvimento, bem como na avaliação de seus resultados." (DIEESE in FIG/CIDA, 2000, p. 152-153).

5. Agenda feminista

Feminização da Pobreza

O direito ao desenvolvimento tem sido analisado a partir de diferentes enfoques, ao longo dos últimos 50 anos. Os mais atuais concordam em assinalar que se trata de um direito inalienável de todo ser humano e de todos os povos. Compreende, entre outros aspectos: direito a alimentação, a habitação, a uma atenção adequada à saúde, a trabalho, a educação, a lazer, a viver em um meio ambiente saudável, a desfrutar dos benefícios da cultura. Nessa questão, as teorias políticas feministas concordam e se articulam com os objetivos e preocupações de outros grupos de pessoas desfavorecidas pelos sistemas políticos dominantes.

Um sistema econômico que não promove a justiça social e a igualdade, não pode ser considerado sustentável. No último terço do século XX, isso tem sido amplamente comprovado, já que o crescimento econômico não vem sendo garantia de desenvolvimento social, como se pensava antes. Pelo contrário, vem sendo fonte de aumento da pobreza e de desigualdade na distribuição da renda, dentro e entre as nações. E o desenvolvimento sustentado deve basear-se no combate a todas as formas de discriminação: de sexo, gênero ou orientação sexual; de cor, raça ou etnia; de credo, de idade, de nacionalidade.

É necessário ter consciência de que cidadania e desenvolvimento são duas faces da mesma moeda: "Ninguém pode gozar plenamente da cidadania, se se limita ou impede seu acesso aos recursos do desenvolvimento, se não tem comida, trabalho, educação ou moradia. E, inversamente, não se pode desfrutar de um desenvolvimento humano, sustentado e sustentável, se não se garantem os direitos civis e políticos, em respeito a todas as culturas etc." (BONAPARTE, 1995, p. 12 – tradução livre).

Para o caso específico das desigualdades entre homens e mulheres, é interessante observar alguns dos contundentes resultados arrolados em 1995 pelo Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Esse informe classifica os países em função do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), instrumento criado pelo Pnud para comparar a qualida-

de de vida das populações de diferentes países. O IDH é elaborado com base na esperança de vida, no nível educacional e no poder aquisitivo da população total de cada país. A partir de 1995, o relatório também indica as diferenças registradas entre população feminina e masculina. Por exemplo, quando se compara o IDH e o Índice de Desenvolvimento ajustado ao Gênero (IDG), o Canadá cai da primeira para a nona posição, enquanto a Suécia sobe da décima para a primeira posição.

As análises realizadas pelo Pnud incluindo o IDG levaram às seguintes conclusões gerais:

- Nenhuma sociedade trata tão bem suas mulheres como trata seus homens (RDH 1996 e 1997);
- A comparação do IDH dos países com seus níveis de renda confirma o fato de que a eliminação das desigualdades entre os sexos não é dependente de um nível de rendimento elevado (RDH 1996, 1997 e 1999);
- A igualdade entre os sexos não está necessariamente associada a elevado crescimento econômico, o que sugere a existência de outros fatores decisivos na elevação do IDH;
- A desigualdade de gênero está fortemente relacionada à pobreza humana (RDH, 1997)[10].

O mencionado relatório, sobre 1995, "apresenta um panorama alentador de muitos países onde as mulheres estão superando as distâncias que as separam dos homens, em matéria de educação e saúde. Mas também mostra como é longo o caminho que ainda devem percorrer muitas mulheres: 70% dos pobres do mundo e 60% dos analfabetos são mulheres; e sua influência econômica e política é quase inexistente em comparação com a do homem, salvo em pouquíssimos países. (...) Algumas das principais comprovações:

- No total da economia mundial, há 11 bilhões de dólares que não se computam, já que grande parte do trabalho da mulher não é remunerado ou é insuficientemente remunerado;

10 "Diversos estudos assinalam que a intersecção da categoria raça/cor com outras tais como gênero e classes sociais evidenciam fortes contrastes nas vivências de homens e mulheres, brancos e negros, ricos e pobres na sociedade brasileira. Esses contrastes incidem transversalmente nas esferas da vida social, refletindo-se no acesso à educação, saúde, qualidade de vida (saneamento básico, água encanada, esgoto tratado), inserção no mercado de trabalho, acesso à informação, à justiça e cidadania. Assim, quando ao IDG se agrega a variável raça e etnia, as diferenças ficam ainda mais visíveis. Os homens brancos estão em 41º lugar, enquanto que os homens afro-descendentes estão em 104º lugar – isto é, 63 pontos abaixo. Por outro lado, as mulheres brancas estão em 69º lugar e as mulheres afro-descendentes estão 45 pontos abaixo, alcançando o 114º lugar – o menor índice entre os quatro grupos." (CEDAW, 2002, p. 23)

• A falta de oportunidades para a mulher na adoção de decisões políticas e econômicas é um problema universal que afeta todos os países, tanto ricos como pobres".

Registra-se, além disso, uma tendência acentuada no sentido de crescente empobrecimento das mulheres, que aumenta, de maneira desproporcional ao aumento da pobreza entre os homens (qualquer que seja o grau do desenvolvimento da sociedade ou país em análise). O risco de cair na pobreza é maior entre as mulheres, especialmente na viuvez (já que os sistemas de Previdência Social baseiam-se no princípio do emprego remunerado contínuo). Em decorrência desses lamentáveis dados, o ponto A da Plataforma de Ação, aprovada em Beijing, trata das mulheres e da pobreza, denunciando o fenômeno da feminização da pobreza (ver ONU, 1996).

O fenômeno da feminização da pobreza é influenciado pela rigidez das funções que são atribuídas às mulheres – o que, por sua vez, decorre das identidades de gênero –, assim como pelo seu limitado acesso ao poder, à educação, à capacitação, aos recursos econômicos (incluindo o crédito). Ainda que a pobreza afete a todos os lares em geral, as mulheres suportam uma carga desproporcional, ao procurar administrar o consumo e a produção domésticos, em condições de crescente escassez. Tal situação agrava-se, no caso das mulheres chefes de família e nas unidades domésticas rurais.

Na sessão "A Mulher e a Economia" da Plataforma de Ação aprovada em Beijing também são tratadas as questões que dizem respeito às atividades produtivas realizadas pelas mulheres (ONU, 1996). A sessão diagnostica os aspectos estruturais e conjunturais que determinam um acesso diferençado para homens e mulheres, aos recursos e oportunidades econômicas. Entre os aspectos estruturais, destaca-se a mencionada divisão sexual do trabalho, que compromete a plena inserção das mulheres na organização social, política e econômica; e a desqualificação da contribuição econômica das mulheres em razão da predominância em atividades não remuneradas de reprodução social.

> "Alguns especialistas, especialmente os mais críticos, afirmam que é muito provável que tenhamos chegado ao final de 1999 com cerca de 60 milhões de brasileiros/as no grupo de pessoas pobres. Para a população empobrecida, o estabelecimento de políticas sociais e emergenciais compensatórias é uma estratégia necessária de superação, mas também de retenção da onda crescente de degradação a que está submetida. (...) Assim, a

idéia de promover e apoiar a multiplicação de projetos e experiências de geração de emprego e renda especificamente voltadas para as mulheres, expressas no documento Estratégia da Igualdade, é, sem dúvida, uma tentativa de responder a um quadro de impressionante fragilidade do mercado de trabalho brasileiro" (ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS, 2000, p. 25), já descrito anteriormente.

Entre as medidas propostas na Plataforma de Ação aprovada em Beijing destaca-se a necessidade de considerar a questão da pobreza por meio de políticas e programas macroeconômicos que tomem como referência o gênero. As políticas públicas e ações de governo deveriam incluir a análise sobre o impacto, por exemplo, do ajuste estrutural, das dívidas externas e dos investimentos, avaliando os efeitos entre as mulheres, principalmente entre as chefas de família. Um outro objetivo estratégico seria a revisão de leis e práticas administrativas no sentido de garantir o acesso das mulheres aos recursos econômicos.

Finalmente, é necessário mencionar a Marcha Mundial das Mulheres, uma campanha que mobilizou mulheres de 186 países do mundo entre 8 e 17 de outubro de 2000. A proposta teve origem no movimento de mulheres do Canadá, em 1995, quando cerca de 850 mulheres marcharam 200 km contra a pobreza, sendo recebidas por 15 mil pessoas em frente à Assembléia Nacional. A iniciativa desse movimento influenciou outros movimentos de mulheres do mundo, estimulando a organização da Marcha Mundial das Mulheres de 2000. Essa Marcha teve como eixos o combate à pobreza e à violência sexista, e expressou o descontentamento para com os efeitos perversos da globalização. Foram recolhidas mais de cinco milhões de assinaturas de apoio às reivindicações da Marcha, entregues na sede das Nações Unidas. No Brasil, a Marcha foi coordenada por Comissões de Mulheres da CUT, Contag, Confederação dos Bancários, Católicas pelo Direito de Decidir, entre outras organizações da sociedade civil. A Marcha das Margaridas, organizada pela Contag em conjunto com outras, foi a maior mobilização nacional de mulheres realizada no país[11].

11 "O nome escolhido para a marcha das trabalhadoras rurais faz uma homenagem à líder sindical Margarida Maria Alves, assassinada a mando de latifundiários e usineiros do 'Grupo da Várzea', em 12 de agosto de 1983, na cidade de Alagoa Grande (PB), na porta da sua casa, diante do marido e do filho. Margarida era, desde 1973, presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande. No dia 10 de agosto de 2000, Brasília ficou florida de Margaridas que vieram de todos os lugares do Brasil, representando as dezenas de milhares de trabalhadoras rurais que ficaram em seus assentamentos, comunidades, municípios, estados e regiões." (CONTAG, 2002, p. 44)

Ações afirmativas

Trata-se da adoção temporal de medidas especiais – legislativas, administrativas, judiciais –, destinadas à promoção da igualdade de oportunidades, em diferentes âmbitos, para grupos historicamente discriminados. São ações corretivas que têm por objetivo corrigir as defasagens entre o ideal igualitário, consagrado nas normas e na legislação, e um sistema de relações sociais marcado pelas desigualdades e hierarquias[12].

A discriminação positiva refere-se ao conjunto de medidas de ação positiva adotado como política pública, para uma transformação ampla e planejada, a fim de assegurar a igualdade de oportunidades a todos os cidadãos e cidadãs (ver CFEMEA, 1996). O primeiro país a implementar políticas de cotas por sexo no sistema de governo foi a Noruega (1978). O primeiro país da América Latina a implantar o sistema de cotas no Legislativo foi a Argentina (1991). Percentagem mínima para as mulheres nos partidos políticos dos países do Mercosul: Argentina 30%, Brasil 20%, Paraguai 20%, Uruguai não tem lei de cotas reservadas às mulheres na direção dos partidos políticos ou na composição das listas de candidatos (ver PITANGUY & HERINGER, 2001).

DELGADO, CAPELLIN e SOARES (2000, p. 12) descrevem a história internacional da afirmação do princípio de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e sua aplicação no mundo do trabalho, cujos primórdios vinculam-se à eliminação de todos os elementos discriminatórios contidos nas legislações nacionais. Esses primórdios foram seguidos de um esforço adicional para estimular, por meio de procedimentos práticos, a efetiva mudança nos comportamentos discriminatórios nos locais de trabalho: "A força moral e coercitiva dos mecanismos punitivos legais muitas vezes não consegue ser propulsora da inovação de comportamentos. Assim, o desenho de metodologias, de planos e de estratégias concretas de políticas de intervenção foi um propósito comum em vários contextos nacionais nos anos 80".

O caso francês resulta ilustrativo para compreender a importância do papel do Estado na consecução dos objetivos surgidos na aplicação de medidas de ação afirmativa, principalmente no que diz respeito à

12 Sobre os tipos de justificativa para a implementação de programas de discriminação positiva nos sistemas políticos (justiça compensatória, justiça distributiva e utilidade social), ver RODRIGUEZ in MAFFIA y KUSCHNIR, 1994. Sobre a política de cotas por sexo no Poder Legislativo brasileiro, ver MIGUEL, 2000. Sobre as ações afirmativas para a correção das desigualdades de gênero e raça/cor no mercado de trabalho, ver BENTO, 2000. Para uma comparação internacional sobre a aplicação de medidas afirmativas nas políticas públicas de trabalho e renda, ver CFEMEA, 1996; e DELGADO, CAPELLIN & SOARES, 2000.

promoção, desde 1983, de três tipos de instrumentos: a) a introdução do princípio de negociação específica no tocante à igualdade profissional entre homens e mulheres nas negociações coletivas; b) a obrigação das empresas com mais de cinqüenta empregados de elaborar um relatório anual das condições de emprego de mulheres e homens; c) a negociação de planos de igualdade, com previsão de auxílio financeiro por parte do Estado aos planos exemplares. A partir de 1987, esse conjunto de instrumentos foi complementado por outros dois instrumentos de promoção da igualdade profissional: o contrato para empregos mistos e os acordos interprofissionais (ver Parte III, sobre os processos de integração na UE).

Apesar dos esforços realizados na promoção e implementação desses instrumentos, as políticas de ação afirmativa demoraram a ser incorporadas pelo setor empresarial. Segundo DELGADO, CAPELLIN e SOARES, foi o desafio pragmático da mundialização da economia, com suas exigências no que diz respeito à adequação das organizações produtivas, o cenário que nos anos 90 estimulou alguns agentes econômicos a aderirem a esse tipo de estratégias afirmativas da igualdade entre homens e mulheres, com o intuito de experimentar uma aliança entre a rentabilidade dos negócios e o êxito de novas estratégias de recursos humanos que promovam a igualdade de oportunidades.

Vejamos exemplos extraídos da realidade nacional. A discussão no Brasil é ainda muito recente, sendo um debate não instalado completamente na ciência do direito, ainda baseada na promoção da igualdade a partir da não discriminação. A Constituição Federal, no seu art. 7°, garante a "proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos". Também consagrou normas concretas sobre ações afirmativas no caso dos portadores de deficiência. Porém, a própria carta magna inclui maior quantidade de dispositivos que vedam a discriminação do que de específicos de ação afirmativa.

As demandas de ação afirmativa apresentam sérias dificuldades em ser incorporadas nas agendas públicas, apesar de serem apoiadas pelos movimentos de mulheres e pelos organismos internacionais. Em primeiro lugar, elas têm o contrapeso do ajuste estrutural. Por outro lado, as mulheres têm muitos obstáculos para introduzi-las nos debates parlamentares e sindicais, nos quais as negociações são muito difíceis e o conceito de discriminação positiva nem sempre é bem compreendido ou aceito.

> "Vale ressaltar que várias ações afirmativas estão sendo incluídas em negociações coletivas de categorias profissionais junto a empregador@s, mediante cláusulas em acordos e convenções firmadas. Maior atenção merecem as questões sobre as condições de trabalho, qualificação e treinamento, saúde ocupacional e reprodutiva, e garantia contra as discriminações e abusos denunciados pelas trabalhadoras. A Central Única de Trabalhadores – CUT lançou uma campanha visando sensibilizar os sindicatos a desenvolverem ações de pesquisa, de capacitação, e de incorporação de reivindicações referentes aos direitos das mulheres, desde 1995, com a bandeira: Cidadania – igualdade de oportunidades na vida, no trabalho e no movimento sindical." (RODRIGUES, 2001, p. 22).

Segundo CAPPELLIN (in CUT, 1998), no Brasil atual, podemos falar de uma emergente sensibilidade da sociedade e do empresariado para com as disparidades sociais internas e até externas às empresas, exigindo do empresariado uma atitude mais ativa. Por exemplo, o Banco Nacional de Desenvolvimento Social já aceitou incluir, como requisito para a distribuição de créditos e incentivos às empresas, o respeito à legislação trabalhista com relação às creches (a inclusão desse critério foi uma conquista do movimento feminista). Empresas multinacionais como Levi Strauss, Johnsons & Johnsons, Avon, entre outras, estão engajadas em trazer para suas filiais brasileiras políticas de diversidade implementadas já nas suas matrizes (sobre políticas de diversidade nas empresas multinacionais, ver, entre outros, OIT/MTb, 1996 e 1997).

Às anteriores manifestações de vontade política socialmente compartilhada, no sentido de realizar inovações no campo das relações de gênero (expressas nas mudanças da legislação nacional e na ratificação de convenções internacionais), nos anos 90 acrescentaram-se razões econômicas que, conjuntamente, levaram à implementação de ações afirmativas em prol da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho. Destarte, na atualidade haveria uma confluência entre a vontade econômica e a vontade política, com o intuito de outorgar atenção especial e específica às questões de gênero no mercado de trabalho.

De todo modo, essa articulação de vontades não é obvia nem isenta de contradições. Alguns gestores optaram por apresentar as políticas de ação afirmativa aos empresários como um derivado do princípio de eficiência e, portanto baseadas na melhoria da competitividade. Sob esse

enfoque, atender à problemática da discriminação das mulheres no trabalho significaria agir a favor do desenvolvimento econômico (crescimento e competitividade), do aumento da produtividade (produção de bens e serviços), da melhoria da imagem da empresa na sociedade (atingindo a circulação dos bens e serviços), e da utilização adequada da multiplicidade e variedade de recursos humanos disponíveis numa dada sociedade (ver CLAES in OIT, 1999).

No entanto, esse enfoque desatende a outra face da moeda, igualmente importante, que é o necessário compromisso social do empresariado, no que diz respeito à atenção da cidadania e do princípio de eqüidade. Essa óptica, em contrapartida, privilegia o desenvolvimento social (isto é, crescimento econômico com redistribuição), os direitos humanos e as liberdades fundamentais, a justiça e a harmonia social, e a igualdade de oportunidades e opções (ver CUELLAR, 1997).

A reprodução da segmentação dos mercados de trabalho e a reedição constante da pirâmide ocupacional põem as mulheres numa posição de desvantagem perante os processos de modernização e reestruturação produtiva, restringindo suas oportunidades para o desenvolvimento de novas habilidades e competências para o atual mundo do trabalho. Se por um lado limitam a produtividade e a potencialidade das mulheres, por outro lado também limitam o acesso das mesmas ao pleno exercício de seus direitos básicos como seres humanos em todas as dimensões da vida (política, cultural, social, econômica etc.). Assumir a perspectiva de gênero no desenvolvimento econômico e social supõe aceitar o desafio de vincular às problemáticas derivadas das atuais relações de gênero a transformação produtiva com eqüidade.

6. Elos entre as agendas

Uma primeira reflexão que precisa ser colocada diz respeito às questões intra-agendas: em cada uma das três agendas estudadas, as duas questões levantadas como aquelas mais recorrentes estão fortemente inter-relacionadas. Vejamos caso a caso.

No caso da agenda parlamentar, as questões relevadas são a *proteção da função social da maternidade* e a questão da *Previdência Social*. Essas questões estão intimamente vinculadas, tanto no sentido estrito de Previdência Social (por exemplo, salário-maternidade e aposentadoria diferencial), como no sentido mais amplo da previdência, visando à construção de uma rede de proteção social por meio de múltiplos programas que privilegiam o atendimento às chefas de família.

Por outro lado, a agenda sindical privilegia outras duas questões inter-relacionadas, pois a introdução de reivindicações específicas de gênero nas pautas apresentadas pelos trabalhadores aos empresários nas mesas de *negociação coletiva*, e principalmente a força com que elas são apresentadas e defendidas, se relaciona direta e necessariamente com transformações nas *relações de gênero no interior do próprio movimento sindical*, tanto no sentido quantitativo (isto é: aumento da participação feminina na liderança sindical) como qualitativo (ou seja, modificação do *status* das questões que dizem respeito aos direitos das trabalhadoras no imaginário e nas representações dos atores envolvidos).

Finalmente, no caso da agenda feminista, as causas da feminização da pobreza estão enraizadas em processos culturais, sociais, políticos e econômicos de injusta distribuição dos bens materiais e simbólicos, de longa data, que só poderão ser quebrados ou cuja transformação poderá ser acelerada a partir da aplicação e disseminação de medidas de ação afirmativa.

De outro lado, as questões interagendas também estão articuladas (o que de maneira alguma significa que sejam totalmente harmoniosas ou que não exista conflito entre elas). A maternidade, pela sua inscrição anatômico-fisiológica no corpo e pela sua inscrição cultural no conjunto das mulheres, é o eixo central que permeia todas as seis temáticas tratadas pelas três agendas analisadas.

Assim, os projetos de lei sobre proteção social à maternidade têm sido os mais debatidos e freqüentemente aceitos pelo conjunto dos legisladores (não sendo o caso das proposições relativas à paternidade), enquanto as políticas sociais compensatórias ressaltam as chefas de família como população-alvo preferencial.

Por outro lado, as cláusulas relativas à gestante e à maternidade são as predominantes nas pautas de reivindicação dos trabalhadores e nos acordos coletivos, revelando uma maior aceitação da especificidade das trabalhadoras pela liderança sindical (masculina) no que diz respeito à sua função maternal.

Em terceiro lugar, na reflexão feminista sobre o problema da feminização da pobreza se destaca a construção social da maternidade como limite maior para a busca de melhores condições de vida, pondo empecilhos específicos às mulheres para sair da situação de pobreza, e determinando a urgente necessidade de estabelecer ações afirmativas visando acabar com as diferenças na construção das trajetórias de homens e mulheres no mercado de trabalho e nas relações familiares.

Destarte, a possibilidade de gerar/acolher um filho ou uma filha no próprio corpo tem sido e é, por enquanto, a vantagem e a cruz das mulheres. Pois, se em decorrência desse fato as mulheres trabalhadoras são especialmente consideradas nas políticas públicas, essas tendem a reforçar a imagem de domesticidade das mulheres e principalmente a idéia de que a reprodução biológica e social das sociedades depende, quase que exclusivamente, delas. Esta situação coloca nossa reflexão e nossa prática numa difícil encruzilhada: deixar de lutar pelos direitos das mulheres em termos de maternidade, para que a cidadania das mesmas possa ser vista com um olhar e uma prática mais ampla e igualitária? Ou continuar defendendo esse tipo de "privilégio", pois as mudanças sociais que transformariam a vida das mulheres ampliando seus horizontes para além da maternidade ainda estão por vir, num futuro muito distante?

Poderíamos dizer que se trata de uma aparente encruzilhada, pois o que deveria ser mudado são os eixos centrais que constituem as políticas públicas. A vida não deveria ser concebida como só trabalho para os homens, como também não deveria concebida ser só maternidade para as mulheres. Compor, equilibrar, equacionar as diferentes dimensões da vida humana deveria ser propósito maior das políticas públicas, tendendo ao exercício da cidadania plena por todas as pessoas, independentemente de seu sexo, idade, raça/cor, religião etc., e visando ao desenvolvimento pluridimensional de cada cidadã e cidadão (na vida política, laboral, familiar, cultural, afetiva etc.).

Na organização social atual, a demanda de trabalho doméstico acaba sendo ainda maior para as mulheres, tendo aumentado de maneira desproporcional a partir da implementação dos processos de ajuste estrutural, pois a verdadeira variável de ajuste tem sido a diminuição de provisão de serviços pelo Estado e o conseqüente aumento do trabalho de reprodução social, culturalmente atribuído às mulheres. As novas políticas públicas deveriam, necessariamente, ser formuladas de maneira multissetorial e multidisciplinar. Também deveriam apresentar um novo enfoque e uma nova articulação entre o trabalho para o mercado, o trabalho doméstico e a provisão estatal de bem-estar, assegurando o fortalecimento da cidadania social e, paralelamente, o aumento da produtividade social global. Nessa nova articulação, uma peça-chave deveria ser a atribuição de ambos os tipos de trabalho a ambos os gêneros, ampliando o leque de possibilidades e responsabilidades de homens e mulheres em todos os aspectos da vida.

Assim, as políticas públicas não necessariamente deveriam estar focadas na atenção às populações em situação de risco, mas em prover condições a todas as famílias para que seus membros possam desenvolver uma vida política, cultural, profissional e familiar mais gratificante e plena. Trata-se de formular novos tipos de arranjos institucionais e formas de solidariedade, articulando agendas, iniciativas, atores, recursos, entre outros aspectos. Nesse tipo de cidadania e de políticas públicas a construir, a lógica pressuposta é outra, pois nela a economia e a política estariam reunidas numa relação visível, transparente, de reciprocidade e interdependência, bem como o público e o privado.

A formulação desse tipo de novas políticas públicas não pode ser tarefa a ser enfrentada por uma instituição ou grupo de atores. Precisa da ação simultânea e articulada de diversos agentes a partir de diferentes âmbitos e com múltiplas estratégias, com o propósito central de redistribuir o poder e os bens materiais e simbólicos. Trata-se de construir um modelo de desenvolvimento includente, que torne compatíveis a vida pública e a vida privada dos cidadãos e das cidadãs, valorizando o trabalho para o mercado e o trabalho doméstico como responsabilidades sociais compartilhadas.

Na elaboração da reflexão sobre as agendas ficou clara uma diferença fundamental entre os três tipos de âmbitos. Por um lado, o movimento de defesa dos direitos das mulheres tem uma longa tradição de reflexão sobre si, muito enriquecida nas últimas décadas pelos Estudos de Gênero desenvolvidos na academia (principalmente nos Núcleos de Estudos da Mulher das universidades). No caso do movimento sindical, a reflexão sobre as relações de gênero é mais recente, porém muito bem estruturada a partir dos pioneiros estudos de Elisabeth Lobo na área universitária da Sociologia do Trabalho e, nos últimos tempos, notavelmente enriquecida e renovada pelos projetos e publicações do Dieese em parceria com as centrais sindicais. Já no caso do Legislativo, as dificuldades para a reconstrução da agenda foram maiores, pois não existe ainda uma tradição de reflexão sobre seu próprio desenvolvimento, potencialidades e entraves, especialmente no que se refere à questão de gênero. De alguma maneira, @s parlamentares não têm dado relevância suficiente à questão de gênero, e @s estudios@s do gênero só recentemente se interessaram pela política no sentido tradicional do termo (pois privilegiaram outros espaços de poder e os grupos de mulheres mais vulneráveis como temas principais das pesquisas).

Essa situação dificultou parcialmente a análise realizada, sendo também negativa num sentido mais amplo. No Brasil, existe uma grande superposição de normas e leis que estabelecem formalmente o conjunto das políticas públicas de trabalho e renda (legislação nacional, outras normas federais, normas internacionais, acordos supranacionais, acordos e convenções coletivas), que comentamos especialmente neste livro. No entanto, quando essas normas entram em conflito, o que acaba prevalecendo é o estabelecido pelo Congresso Nacional, com força de lei e obrigatoriedade de aplicação pelo Poder Judiciário, e até porque é no Congresso que se determinam as três peças orçamentárias que possibilitarão ou não a concretização de políticas públicas em qualquer área. Assim, a enorme tarefa ou o grande desafio para as atuais legisladoras assume um caráter privilegiado e chave ao mesmo tempo, pois sem dúvida alguma a Bancada Feminina constitui a porta de entrada e de divulgação da problemática de gênero no Congresso Nacional, de uma maneira organizada.

Por esses motivos, olhamos com particular esperança para a situação delineada no Brasil a partir de janeiro de 2003. Pela história universal das mulheres, sabemos que para que exista uma incorporação expressiva da temática das relações de gênero nas políticas públicas é necessária uma ampla participação de mulheres na formulação e execução dessas políticas, sejam elas de trabalho, educação, saúde ou outras. E acontece que o perfil dos formuladores de políticas públicas foi alterado nos últimos meses, com uma significativa incorporação de mulheres em cargos decisórios, seja no Poder Legislativo seja no Poder Executivo (em julho de 2003: 4 ministras e 1 secretária de Estado nomeadas, 2 governadoras eleitas, 45 deputadas federais e 9 senadoras assumindo mandato no Congresso Nacional, 137 deputadas estaduais eleitas, entre outros cargos políticos associados a um importante poder de decisão e execução).

Assim, há duas condições para garantir o êxito da incorporação de gênero nas agendas públicas e institucionais: (1) a participação das próprias mulheres e (2) a consciência e conhecimento da problemática de gênero, pelo menos uma delas já estaria em vias de ser garantida. Agora, além de continuar trabalhando pela constante incorporação de mulheres em cargos de relevância, trata-se de batalhar por ampliar o conhecimento e a consciência entre parlamentares e políticos em geral, sejam mulheres ou homens, sobre a prioridade da problemática de gênero para fomentar o desenvolvimento de sociedades mais justas e equilibradas.