

III ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE ESTUDOS SOBRE AS MULHERES

Políticas de igualdade: perspectivas e paradoxos

Virgínia Ferreira

Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Centro de Estudos Sociais.

Teresa Tavares

Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Centro de Estudos Sociais.

O III Encontro da Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres, dedicado ao tema *Políticas de Igualdade: Perspectivas e Paradoxos* decorreu em Coimbra, no Hotel Dona Inês, nos dias 29 e 30 de Janeiro de 1999, sob o patrocínio do Conselho Consultivo da Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres, a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, o Montepio Geral e o British Council. À sessão de Abertura presidiu a Senhora Alta Comissária para a Igualdade e a Família (Dra. Joana de Barros Baptista) e à sessão de encerramento presidiu o Senhor Secretário de Estado para a Presidência do Conselho de Ministros (Dr. Vitalino Canas).

Incluimos aqui uma breve síntese dos trabalhos, para termos uma ideia dos debates suscitados pelas apresentações, em especial aquelas que não pudemos incluir neste número da **ex æquo**.

Síntese dos debates

Os trabalhos do Encontro permitiram a tomada de consciência de que 1997 é o ano em que há uma organização legal e jurídica, que permite ao Estado e ao governo afirmar a construção das suas políticas em torno das questões da Igualdade, e é a esta luz que deve ser entendido o Plano Global para a Igualdade de Oportunidades (24/3/1997).

No entanto, entre vários outros aspectos, salientou-se que a ausência de metas temporalizadas e a inexistência de parâmetros para a avaliação do seu impacto levam-nos a considerar que estamos perante o Estado e a construção da sua retórica. Ao longo dos trabalhos foi realçada a importância da presença das mulheres na vida política e pública, como efeito de uma política de igualdade de oportunidades e de paridade, e várias referências foram feitas ao sistema de quotas como processo estimulador dessa presença. Sublinhou-se o imperativo de que as Conselheiras para a Igualdade existentes em cada Ministério tenham capacidade de intervenção ao nível do processo de tomada de decisão e de que sejam criados processos que permitam estabelecimento de sinergias entre as Conselheiras. E, se, de facto, o

Estado pretende que as políticas de igualdade passem do edifício anexo para o edifício principal (para usar uma metáfora utilizada por Manuela Silva na sua Conferência de Abertura) são necessárias dotações financeiras que permitam visibilizar e concretizar estas políticas. É neste quadro que se deve também entender a sugestão da criação de um Ministério para as Questões da Igualdade, ou pelo menos, de uma Secretaria de Estado, avançada pela Alta Comissária para a Igualdade e a Família.

Após a conferência inaugural, pela Professora Doutora Manuela Silva, realizou-se um debate entre responsáveis dos mecanismos de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, moderado pela jornalista Conceição Lino, em que participaram: Presidente da Comissão para a Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família da Assembleia da República (Dra. Maria do Rosário Carneiro); Alta Comissária para a Igualdade e a Família (Dra. Joana de Barros Baptista); Presidente da Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres (Dra. Ana Maria Braga da Cruz); Presidente da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (Dra. Maria do Céu Cunha Rego). A partir das intervenções aí produzidas, bem como da conferência de Manuela Silva, os enormes obstáculos com que as políticas de igualdade são confrontadas podem ser sintetizados do seguinte modo:

- a utilização equilibrada dos escassos recursos afectos às políticas de igualdade de oportunidades deve contemplar tanto as necessidades de fornecer formação como o continuado investimento na investigação e na delineação de políticas e desenvolvimento de estratégias;
- a estratégia de *mainstreaming* exige muito pessoal e muito tempo e será lamentável se ela for apenas um pretexto para deixar de financiar projectos específicos para as mulheres ou os mecanismos legais de promoção da igualdade de oportunidades;
- donde se deve advertir para o imperativo de basear a estratégia de *mainstreaming* em objectivos quantificados, análises comparativas, calendários exactos e compromissos orçamentais;
- de acordo com as recomendações das instâncias internacionais (ONU, Conselho da Europa, União Europeia), os governos e todas as estruturas burocráticas devem adoptar os seguintes procedimentos: tornar visíveis, através de estatísticas desagregadas por sexos, todos os aspectos relevantes às estruturas e seu modo de funcionamento; estabelecer metas, prazos e orçamentos para encetar mudanças; criar mecanismos de responsabilização pela implementação das medidas; apresentar relatórios de avaliação de resultados.

Em suma, não se trata apenas de integrar as mulheres nas políticas de desenvolvimento económico e social, trata-se de institucionalizar os interesses das mulheres, transformando as instituições. Não é apenas uma questão de acesso, mas de exercício da tomada de decisão em que tanto os interesses das mulheres como os dos homens sejam tomados em conta, numa perspectiva de mudança das desigualdades entre os sexos.

Painel "A Igualdade na Educação: Do Formal ao Real"

Constatou-se, a partir das comunicações incluídas neste painel, especialmente as apresentadas por Teresa Pinto e por Fernanda Henriques e Helena Araújo, a inconsistência do aparelho legal quanto às questões da co-educação, que na prática se reduz a uma alínea do artigo 3.º da Lei de Bases, não tendo qualquer outra explicitação ou regulamentação. Este vazio para além de denunciar a ausência de problematização da questão tem consequências graves no funcionamento das escolas, quer em termos do que se poderia chamar *cultura institucional* — valores, modelos organizativos — que escamoteia ou silencia a experiência das mulheres e o seu contributo para a dinâmica social, quer em termos do desenvolvimento do processo pedagógico — conteúdos, métodos — da formação de docentes e do restante corpo profissional.

A apresentação de Ana Maria Monteiro Ferreira corroborou exactamente a ideia de que continua a verificar-se uma enorme assimetria na valorização que é feita dos diplomas escolares das mulheres e dos homens no sistema de produção e de que as instituições e sistemas educativos continuam, juntamente com a família e o mercado de trabalho, a actuar como lugares de reprodução das desigualdades sexuais. Essa função de reprodução é claramente revelada na análise de manuais escolares.

Pode também concluir-se, da intervenção de Maria José Magalhães, que a intervenção dos movimentos feministas se deu mais no plano da educação não formal. As grandes iniciativas em termos da educação formal — quer projectos, quer estudos e publicações — foram da iniciativa da Comissão da Condição Feminina (actual CIDM). Ao longo de toda a década de 80 e 90, foi notória a ausência de concertação de esforços entre o Ministério da Educação e os organismos promotores da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

As análises avançadas alertam para a necessidade de reconhecer o potencial do Plano Global para a Igualdade de Oportunidades de Março de 1997. Tal pode indicar que, a nível institucional, se tenta passar do plano dos princípios retóricos para o das estratégias de transformação. Os pontos enunciados no objectivo 7 constituem uma plataforma mínima para essa mudança, desde que na revisão curricular em curso ou iminente se tenha em conta o ponto 4 do objectivo 7 e na revisão dos programas das disciplinas sejam dadas instruções claras para que as questões ligadas às temáticas de género sejam tidas em conta quer na linguagem, quer nos conteúdos programáticos, quer nas metodologias propostas.

A conferência de Anne-Lise Arnesen trouxe-nos um balanço crítico das políticas educativas na Europa, especialmente nos países nórdicos, e das mudanças observadas mais recentemente. A autora chamou a atenção para o facto de estarmos a comparar fenómenos de natureza diferente quando, ao nível do ensino secundário, comparamos o sucesso escolar feminino com o insucesso masculino. A pesquisa tem revelado que na verdade estamos a comparar o desempenho escolar da classe média com o da classe operária. A revitalização da pedagogia em termos de conscientização e de desenvolvimento curricular deve procurar desafiar a cultura masculina tal como é transmitida pelo sistema de ensino.

Painel "A Promoção da Igualdade através das Políticas Sociais e da Família"

A conferência de Anette Borchorst permitiu-nos ter uma visão pormenorizada das diferenças das políticas sociais e da família dos países nórdicos. De acordo com o seu ponto de vista, as diferenças resultam fundamentalmente da pressão exercida pelos movimentos feministas (mais fortes na Dinamarca, no passado). Na Noruega e na Suécia, a estratégia de introdução de políticas de igualdade foi mais de tipo *top-down*, com a sua institucionalização ao nível governamental e dos partidos políticos. Em resultado, as questões de género estão hoje praticamente ausentes na Dinamarca, em que o movimento feminista enfraqueceu, e continuam presentes nos restantes países, muito embora questões relacionadas com a sexualidade e a violência contra as mulheres tenham dificuldade em impor-se. Em polémica com a posição de Sylvia Walby, a conferencista manifestou as suas objecções quanto aos benefícios das políticas de igualdade de oportunidades da União Europeia que, segundo pensa, por exemplo, na Dinamarca mais não têm feito do que reforçar a dimensão do mercado com prejuízo da dimensão do bem-estar.

Maria das Dores Guerreiro apresentou uma tipologia de práticas de conciliação família-trabalho que tendem a predominar em certos tipos de empresas: as políticas que favorecem a atribuição de subsídios às mulheres para que fiquem em casa (política tradicional); as políticas que dão prioridade ao papel maternal das mulheres, promovendo secundariamente a sua inserção no mercado de trabalho (políticas regressivas); as políticas que apelam a novos papéis sociais e familiares para homens e mulheres, baseados em valores e direitos individuais (políticas progressivas). Em seu entender, há que envolver nestas políticas de igualdade o poder local e outros parceiros sociais, tendo em vista a criação de infra-estruturas de apoio às famílias, bem como ensinar a todas as crianças aquilo a que chamou os "saberes domésticos".

As políticas da família foram objecto de análise na intervenção de Sílvia Portugal. Em seu entender, não podemos considerar que haja verdadeiramente políticas de família explícitas em Portugal, dissolvendo-se a intervenção governamental a este nível nas políticas sociais. Aponta, assim, para a existência de uma contradição clara entre o compromisso explícito com a família ao nível da retórica política e o lugar subsidiário que ela ocupa na acção política. A legislação produzida entre 1974 e 1995 é escassa, predominantemente de carácter regulamentar e de iniciativa governamental. Para ilustrar a sua asserção, elegeu o Ano Internacional da Família (1994) que teve como lema *Construir a Mais Pequena Democracia no Coração da Sociedade*. Desse Ano, marcado especialmente pela forte presença da Igreja, não ficou nada de relevante. As iniciativas limitaram-se a conferências, seminários e colóquios, a algumas actividades culturais a nível local e regional e à produção e distribuição de alguns folhetos.

Os corpos produtivos, reprodutivos e sexuais masculinos e femininos são diferentes, como nos chama a atenção Teresa Joaquim, na sua comunicação, e têm sido diferentemente contemplados quer pelas políticas de saúde, quer pelas práticas laborais, sociais e sexuais. Os modos de socialização diferenciados em função do sexo têm sistematicamente levado à desvalorização dos cuidados prestados na

esfera doméstica, que, no entanto, mobilizam competências técnicas e afectivas. É assim necessário que a agenda política integre a questão da articulação entre a esfera da produção, da reprodução e dos cuidados de saúde, conferindo a estes um estatuto político de bem comum da comunidade. Além disso, é necessário que as próprias mulheres aprendam os limites na prestação de cuidados aos outros, que imponham limites aos seus sacrifícios, que os temperem com um maior respeito por si próprias.

Isabel Cruz trouxe a este encontro a visão de uma classe específica fortemente discriminada — as desportistas e mulheres trabalhadoras em actividades físicas — em que se dá apenas destaque público a atletas mulheres de renome internacional. A inactividade dos poderes públicos relativamente a esta situação de discriminação, por um lado, e à fraca participação feminina em actividades desportivas, por outro, manifesta-se, por exemplo, no facto de o Secretário de Estado do Desporto não ter tomado, nestes dois últimos anos (1996-98), nenhuma medida concreta dentro do Plano Global para a Igualdade na área do desporto. Como responsável do Departamento de Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, Isabel Cruz falou das iniciativas da CML para promover a participação das mulheres em actividades físicas, focando em especial o caso do programa "Mulheres em Movimento", dirigido às mulheres de poucos recursos. Os Centros de Mulheres em Movimento, implantados em instalações de colectividades populares, levaram à conquista de um espaço tradicionalmente masculino, possibilitando às mulheres envolvidas a prática de actividades independentemente da família, o convívio e mesmo a intervenção associativa.

Painel "A Igualdade na Vida Económica e Política"

Duas das intervenções visaram especificamente a questão do género e da Igualdade de Oportunidades nas Políticas Autárquicas. Tal foi, designadamente, o caso de Isabel Romão, que deu conta do trabalho continuado da CIDM neste domínio e, muito especialmente, no que respeita à formação de Conselheiras(os) para a Igualdade. Referindo-se à falta de uma cultura da Administração Pública, com enfoque autárquico, adequada à abordagem das questões do género, salientou a questão da aparente neutralidade das políticas que, ao não serem devidamente enquadradas, reproduzem na prática situações objectivas de desigualdade. E adiantou ainda a necessidade de uma política de género com "reflexo automático" e susceptível de intervenção a diversos níveis - no emprego, na gestão dos bens culturais, dos bens públicos. ... enfim, configurando uma estratégia de Gestão para a Qualidade Total.

Por sua vez, Albertina Jordão deu também conta dos resultados de um observatório que acompanhou as últimas eleições autárquicas e o qual, entre outros aspectos, permitiu revelar números significativos sobre a participação das mulheres no poder local: tanto a nível de Presidências como de vereações e, exceptuando a realidade não representativa da Grande Lisboa, os ganhos não se terão afirmado substanciais.

Tendo sido difícil obter dados devido a resistências colocadas tanto pelos organismos de tutela, como o STAPE, como pelas estruturas partidárias, observou-se

no entanto que quando se verifica a participação das mulheres no poder autárquico ela se faz sobretudo sentir nos pelouros tradicionais, independentemente das suas qualificações e competências específicas.

Distinguiu ainda entre obstáculos endógenos à participação das mulheres, como os resultantes de uma insuficiente socialização e preparação políticas, dos exógenos, essencialmente marcados pela falta de informação e de actuação como grupo de pressão expressivo.

Ainda no mesmo painel, João Casqueiro deu a conhecer os primeiros resultados de um projecto de Avaliação das Políticas de Combate à exclusão, através do qual foi possível chegar às seguintes conclusões fundamentais:

- a cultura jurídica prevalecente em Portugal baseia-se ainda muito na força dos direitos formais, ficando de fora áreas largas com grande dificuldade de implementação;
- constata-se uma quase ausência de grupos de pressão suficientemente fortes;
- é claramente insuficiente a análise dos processos que permitem conduzir ao acesso à decisão;
- verifica-se uma grande quebra de sequências na decisão, devido, em parte, à grande rotatividade da Alta Administração Pública;
- a fraca comunicabilidade entre instituições e, designadamente, aquelas que lidam com as questões da igualdade constitui-se em obstáculo à prossecução das políticas.

Para fechar os trabalhos, a conferência de Sylvia Walby introduziu uma nota de claro optimismo no balanço das políticas de igualdade de oportunidades ao nível europeu. Segundo a conferencista, esse balanço deve ser feito tendo em conta não só as políticas sociais de bem-estar, como também as transformações do emprego. A melhoria registada, de acordo com a conferencista, em alguns indicadores, especificamente a diminuição dos índices de segregação do mercado de trabalho em função do sexo e do diferencial salarial entre mulheres e homens e o aumento da proporção de mulheres em postos de decisão, levam-na a concluir que a situação social e laboral das mulheres tem registado progressos significativos.

A sessão de Encerramento contou ainda com a presença do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, Dr. Vitalino Canas, que salientou na alocução que então proferiu:

- A constatação do aumento e da melhoria de estudos sobre a situação das mulheres e a necessidade de continuar esta linha de investigação;
- A necessidade de introduzir medidas positivas que levem ao aumento da participação das mulheres na vida política;
- Anúncio de novas medidas para uma cabal aplicação da Lei n.º 61/91 relativa ao combate à violência contra as mulheres, nomeadamente: uma proposta legislativa no sentido de as indemnizações arbitradas em processo penal

poderem ser supletivamente pagas pelo Estado, enquanto o arguido não estiver em condições de o fazer; abertura de novas casas de abrigo; encomenda de um novo estudo sobre violência doméstica.

O Encontro reuniu 130 participantes com experiências muito variadas (professoras/es e estudantes universitárias/os, técnicas/os superiores de organismos públicos, membros e dirigentes de associações não governamentais de mulheres e técnicas/os de associações de desenvolvimento local). Pela fecundação cruzada de saberes e experiências pudemos cumprir o imperativo estatutário de divulgar os resultados das investigações efectuadas e promover a sua rentabilização quer a nível teórico, quer a nível prático, visibilizando mais a dimensão interventiva da nossa actividade académica e profissional e contribuindo para os debates das questões que pautam as vidas das mulheres.