

A contribuição das mulheres para a igualdade na América Latina e no Caribe

X Quito, Equador, 6 a 9 de agosto de 2007
CONFERÊNCIA REGIONAL SOBRE A MULHER DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

LC/L.2738(CRM.10/3)
Agosto de 2007

Este documento foi coordenado por Sonia Montañó, Chefe da Unidade Mulher e Desenvolvimento da CEPAL.

A redação dos capítulos esteve a cargo de Sonia Montañó e María Nieves Rico. Vivian Milosavljevic encarregou-se do processamento da informação estatística.

Contou-se, na elaboração, com a colaboração de Diane Alméras, Jéssica Cuadros, Denisse Lazo, Carlos Maldonado, Marta Panera e Daniela Zapata.

Também contribuíram para sua preparação Karen Bart-Alexander, Virginia Guzmán, Flavia Marco, Julia Evelin Martínez, Laura Pautassi, Corina Rodríguez, Silke Staab, Sheila Stuart e Seo Won Lee, e contou-se com a colaboração do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) - Divisão de População da CEPAL.

O documento reúne as contribuições valiosas das ministras e autoridades dos mecanismos para promoção do progresso da mulher da América Latina e do Caribe que definiram seu conteúdo na trigésima nona reunião da Mesa Diretora da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (México, D.F. 11 e 12 de maio de 2006); analisaram a primeira versão do documento durante a realização de dois foros virtuais (janeiro de 2007, em espanhol, e fevereiro de 2007, em inglês), e a segunda versão, em três reuniões técnicas (Cidade da Guatemala, 16 e 17 de maio de 2007; St. John's, Antigua e Barbuda, 22 e 23 de maio de 2007, e Santiago do Chile, 28 e 29 de maio de 2007), e enviaram comentários por escrito.¹

Este documento é uma tradução não oficial do original “El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe”.

555-2007

¹ Antígua e Barbuda, Antilhas Holandesas, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Ilhas Caimã, Ilhas Turcos e Caicós, Ilhas Virgens Britânicas, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, República Dominicana, República Bolivariana da Venezuela, Saint Kitts e Nevis, Saint Maarten, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Suriname e Uruguai.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
INTRODUÇÃO	3
I. EM BUSCA DE UM HORIZONTE PARITÁRIO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE.	
A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES.....	7
A. Direitos humanos das mulheres.....	7
B. O contexto para a igualdade de gênero.....	9
C. Democracia ou “o pessoal é político”.....	11
D. Estado e família: igualdade formal e desigualdade real	12
E. Igualdade e ação positiva.....	14
F. Cidadania.....	16
G. A paridade como objetivo democrático.....	18
H. A luta pela representação política na região	21
I. Quando chegam ao poder	40
1. Uma vez no parlamento	40
2. Entre a presença simbólica e a paridade.....	42
II. A CONTRIBUIÇÃO DAS MULHERES PARA A ECONOMIA E A PROTEÇÃO SOCIAL	
EM RELAÇÃO COM O TRABALHO NÃO REMUNERADO.....	55
A. O cuidado, o trabalho doméstico não remunerado e a igualdade de gênero.....	58
B. Os instrumentos internacionais.....	63
C. O trabalho de reprodução social no contexto constitucional e legal	
dos países da região	68
D. Disposições legais relativas ao serviço doméstico remunerado	71
E. Ampliação do conceito de trabalho	74
F. Quem e como são as mulheres que declaram ser trabalhadoras domésticas?	
“Duplamente domésticas” ou cuidadoras com dupla jornada?.....	77
G. Demandas por cuidado	87
H. A transnacionalização do cuidado: trabalhadoras domésticas migrantes	
em um mundo globalizado	90
I. Visibilidade e aferição nas contas nacionais	93
J. As pesquisas de uso do tempo e seu potencial para apoiar a formulação	
de políticas públicas	95
K. Necessidades de cuidado e responsabilidades compartilhadas. As políticas	
ditas de “conciliação” são uma resposta?	100
III. EM BUSCA DE UMA AGENDA DE PESQUISAS E POLÍTICAS.....	113
A. A paridade nos processos de tomada de decisões.....	114
1. Identificação de novos temas de pesquisa.....	114
2. Objetivos da política ou estratégia	114
3. Instrumentos que devem ser desenvolvidos.....	114
B. O impacto do trabalho de cuidado não remunerado na proteção social	115
1. Identificação de novos temas de pesquisa.....	115
2. Objetivos da política ou estratégia	115
3. Instrumentos que devem ser desenvolvidos.....	116
Apêndice	117
Bibliografia	123

APRESENTAÇÃO

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe vem, há mais de uma década, acompanhando o progresso das políticas públicas com enfoque de gênero. Fiel ao seu mandato, a CEPAL propôs um marco de desenvolvimento baseado nos direitos humanos, a fim de produzir sinergias positivas entre o crescimento econômico e a equidade social no contexto da modernização produtiva.

Nos últimos tempos, a CEPAL tem considerado a universalização e a melhoria da proteção social; trata-se, fundamentalmente, de estabelecer um pacto fiscal e social que permita o acesso aos sistemas de proteção social e seu financiamento em um marco de solidariedade.

Nesse contexto, *A contribuição das mulheres para a igualdade na América Latina e no Caribe* torna mais visíveis dois temas-chave na estruturação da desigualdade entre mulheres e homens: de um lado, a participação política e a paridade de gênero nos processos de tomada de decisões em todos os níveis e, de outro, a contribuição das mulheres para a economia e a proteção social, especialmente em relação com o trabalho não remunerado.

Como demonstração do progresso alcançado, na Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe será analisado o tema da paridade como um horizonte democrático possível. Enquanto todos os países da Região mostram uma ampla participação das mulheres ao longo de sua história política, e principalmente nos últimos 20 anos, os índices de representação feminina nos parlamentos e nos poderes executivos sinalizam o desafio que as elites políticas da Região devem enfrentar a fim de realçar o equilíbrio de gênero. O aparecimento de lideranças femininas na Região, o comportamento eleitoral das mulheres cada vez mais autônomo e o voto feminino a favor das mulheres constituem parte do novo cenário democrático. A paridade é um dos símbolos das novas democracias que se apresenta como um recurso ético para fortalecer a legitimidade das instituições democráticas.

Na primeira parte deste documento demonstra-se com dados conclusivos que as mulheres, que conformam a metade da população, estão minimamente representadas na maioria dos parlamentos. Lacunas semelhantes são constatadas nos outros poderes do Estado e, em geral, nos âmbitos de tomada de decisões. Enquanto o direito de voto foi conquistado ao longo de três décadas, entre os anos 20 e 60 do século passado, o direito das mulheres a serem efetivamente eleitas demorou quase 50 anos para ser consagrado e só recentemente, a partir dos últimos anos do século XX, foi possível constatar um incremento significativo de mulheres eleitas, graças em grande parte a medidas de ação positiva, como a de cotas, entre outras, que felizmente estão se generalizando. Em todos os países que adotaram lei de cotas, seus efeitos foram positivos, como o atesta o fato de que em alguns deles a proporção de mulheres eleitas ascende a cerca de 40%. Contudo, diferentes estudos mostram que, além das reformas dos sistemas eleitorais, é necessário mudar numerosos aspectos da cultura política que provocam vieses discriminatórios, tais como a falta de equidade no acesso ao financiamento, a influência desigual das redes sociais e o uso injusto do tempo, os quais, como se demonstra na segunda parte deste estudo, exigem que as mulheres concentrem sua atenção nos trabalhos reprodutivos.

Na Região, a renda laboral das mulheres equivale a 70% da renda dos homens. Apesar dessa desvantagem, a contribuição feminina é fundamental para o alívio da pobreza, quer as mulheres percebam rendas monetárias ou façam uma contribuição não financeira à família, contribuição esta que se converte em um imposto “reprodutivo” que permite a economia de gastos com saúde e com o cuidado das crianças e de seus membros da terceira idade, para citar apenas os exemplos mais patentes. Essa contribuição das mulheres ao bem-estar converte-se, como o demonstra este estudo, na fonte das desvantagens que as

mulheres enfrentam para se inserirem no mercado de trabalho e, em conseqüência, dispor de autonomia econômica. A situação é ainda mais grave no caso das que possuem, ademais, cônjuge e filhos pequenos para cuidar, devendo por isso adiar a sua capacitação e o seu acesso ao mundo do trabalho e, portanto, renunciar à proteção social por ele proporcionada.

Se os resultados obtidos em cinco países da Região forem observados, comprova-se que os homens dedicam quase o mesmo número de horas ao trabalho doméstico não remunerado, independentemente de que haja ou não uma “dona-de-casa”. Em compensação, para as mulheres dessas mesmas famílias há uma diferença importante: o fato de outra pessoa realizar os trabalhos domésticos diminui visivelmente o tempo que elas lhes dedicam. Todas as mulheres, independentemente de sua inserção no mercado de trabalho, consagram parte importante do seu tempo ao cuidado, razão por que a categoria de “inativas” aplicada às donas-de-casa é evidentemente inadequada.

A dificuldade de uma inserção proveitosa no mercado de trabalho estende-se à vida cívica e ao mundo da política em que, como se comentou, apesar dos avanços realizados na última década, as mulheres conseguiram uma representação minoritária no parlamento, no poder executivo e em outros poderes do Estado.

Este documento põe em evidência as possibilidades de gerar círculos virtuosos que favoreçam o acesso universal à proteção social, desde e quando se executem políticas que promovam a igualdade no mercado de trabalho, na família e na política. Queremos destacar o esforço empreendido por vários países nessa direção.

A informação disponível indica que somente com medidas explicitamente orientadas para conseguir a igualdade nas esferas pública e privada será possível cumprir as metas do Milênio e, em particular, a Meta 3 sobre a promoção da igualdade entre gêneros e da autonomia da mulher.

Neste documento, *A contribuição das mulheres para a igualdade na América Latina e no Caribe*, são propostas políticas ativas para eliminar os obstáculos que impedem o acesso equitativo ao mercado de trabalho, especialmente os derivados da divisão sexual do trabalho, consagrados pela tradição e pelas práticas discriminatórias freqüentes nesse mercado. A necessidade de políticas que fomentem a responsabilidade compartilhada entre homens e mulheres no cuidado dos membros da família, especialmente de meninos e meninas, bem como a necessidade de maior ação pública (estatal e empresarial) com vistas a facilitar o cuidado dos doentes, idosos e portadores de deficiência, são conclusões que emanam da ampla evidência quantitativa e da análise feita a partir dela.

Por último, gostaríamos de destacar que este documento se insere em uma longa tradição da CEPAL de estimular uma autêntica igualdade de gênero como parte do objetivo de reduzir a iniquidade nos distintos âmbitos da vida econômica, social e política de nossa Região.

José Luis Machinea
Secretário Executivo
Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

INTRODUÇÃO

As mulheres da América Latina e do Caribe estão sendo protagonistas de uma das maiores mudanças culturais da história. Hoje em dia é possível afirmar, em termos das liberdades conquistadas, que quase nenhuma mulher gostaria de repetir a vida de suas avós. A igualdade avançou a passo mais lento, e não obstante as drásticas —e provavelmente irreversíveis— mudanças produzidas nas famílias, no mundo do trabalho e na vida política, o mal-estar das mulheres da Região põe a descoberto a brecha entre a sua contribuição para a sociedade e o reconhecimento de que são objeto. Embora tenham passado a ocupar espaços cada vez mais importantes na tomada de decisões e sejam um fator-chave no mercado de trabalho, as mulheres continuam a ser super-representadas entre os pobres e sub-representadas na política. A chave desse desapareço e o tratamento das mulheres como minoria vulnerável por parte das políticas públicas são explicados, em grande medida, pela impossibilidade que têm elas de romper o mandato cultural que as obriga a cumprir as tarefas domésticas, bem como pela ausência dos homens nas atividades de cuidado. Quase metade das mulheres maiores de 15 anos não possui rendas próprias, o número de famílias monoparentais chefiadas por mulheres aumentou e os homens ocupados no trabalho não remunerado compõem uma minoria. Embora graças ao trabalho das mulheres o índice de pobreza na Região tenha diminuído quase 10 pontos, elas continuam ganhando menos que os homens por um trabalho equivalente. Apesar de haverem conquistado o direito de votar e de serem eleitas, foi necessária a adoção de medidas de ação positiva, como as leis de cotas, para que em alguns países as mulheres ocupassem aproximadamente 40% dos cargos de representação, enquanto a grande maioria permanece afastada da tomada de decisões.

Os dois temas da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe —“Análise da contribuição das mulheres para a economia e a proteção social, especialmente em relação com o trabalho não remunerado” e “Participação política e igualdade de gênero nos processos de tomada de decisões em todos os níveis”— são analisados á luz de dois conceitos-chave, o da discriminação, conforme definido no artigo 1 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, e o da divisão sexual do trabalho.

Essa Convenção adquiriu grande relevância na Região, dado que foi ratificada por todos os países e inclusive em alguns casos, como os da Argentina, do Brasil e da República Bolivariana da Venezuela, faz parte, juntamente com outros instrumentos de direitos humanos, da Constituição Política. Em outros países, como a Costa Rica e o Equador, vários dos seus principios acham-se incorporados no texto constitucional ou se utiliza a definição de “discriminação contra a mulher” dessa Convenção em leis, como se fez na Costa Rica com a Lei 7.142, de 1990, de promoção da igualdade social da mulher, na qual se estabelece que a expressão “discriminação contra a mulher” denota “toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo cujo objetivo ou resultado seja diminuir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente do seu estado civil e com base na igualdade entre o homem e a mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural, civil ou em qualquer outra esfera”. Definição semelhante foi integrada na lei que dispõe a igualdade de oportunidades para a mulher, da República Bolivariana da Venezuela (1990).

Essa definição está fundada em um conceito de direitos humanos universais, indivisíveis, interdependentes e relacionados entre si. “A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global e de maneira justa e equitativa, em pé de igualdade e a todos atribuindo o mesmo peso. Deve-se levar em conta a importância das particularidades nacionais e regionais, bem como os diversos patrimônios históricos, culturais e religiosos, mas os Estados têm o dever, quaisquer que sejam os seus

sistemas políticos, econômicos e culturais, de promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais”.²

Além disso, o conceito de divisão sexual do trabalho permite analisar com maior clareza os papéis sociais nitidamente diferenciados por sexo. Essa divisão, tida como uma construção cultural e suscetível portanto de ser modificada, determina os papéis principais que as pessoas devem desempenhar na sociedade: as mulheres estariam encarregadas da reprodução social, e os homens, das tarefas produtivas.³ Essa divisão, entretanto, estabelece principalmente relações hierárquicas de poder que relegam a maioria das mulheres ao desempenho de tarefas sem visibilidade nem reconhecimento social, transferindo-se essa matriz cultural para o âmbito público no qual as mulheres ocupam os empregos mais precários e de pior remuneração. O círculo vicioso da desigualdade gerada pela obrigatoriedade social do trabalho doméstico, especialmente o de cuidado, levado a cabo pelas mulheres, explica em grande medida a sua ausência da política e da tomada de decisões em geral.

Ao longo deste documento são introduzidos dois conceitos complementares que servem para acentuar alguns aspectos críticos da desigualdade: o cuidado e a paridade. Ambos são valiosos para o entendimento dos desafios e das tensões que impedem o avanço das mulheres e contribuem para a formulação das políticas propostas no final do documento. Embora nos respectivos capítulos esses dois conceitos sejam aprofundados e se destaque o seu valor analítico, é preciso dizer antecipadamente que a sua utilidade para a análise reside no fato de que a paridade não significa meramente que às mulheres cabe uma cota maior de encargos, mas constitui uma expressão mais ampla da universalidade e faz parte de um processo mais abrangente que inclui o recurso das cotas, bem como outras ferramentas, e requer principalmente o reconhecimento das mulheres como cidadãs de pleno direito. A paridade, mais do que um conceito quantitativo, é a expressão da redistribuição do poder em três âmbitos específicos: o mercado de trabalho, a tomada de decisões e a vida familiar. O debate sobre a paridade põe em evidência que o cidadão não é neutro, que a cidadania é construída sobre modelos masculinos e que o acesso à representação se dá em um cenário de caráter sexuado, caracterizado pela exclusão —não acidental, mas, antes, estrutural— das mulheres.

O alcance do termo “trabalho de cuidado não remunerado” está limitado neste documento às atividades não remuneradas no cuidado das pessoas —doentes e sadias—, com as quais aquele ou aquela que cuida está ligado por parentesco familiar e um sentido de obrigação moral, e inclui tanto a atenção pessoal direta como a prestação de serviços indiretos que contribuem para a manutenção do bem-estar e o desenvolvimento de capacidades humanas. Equivaleria ao trabalho doméstico que é realizado sem remuneração em benefício dos membros da família. Exclui, por conseguinte, o trabalho não remunerado em negócios familiares e o trabalho voluntário na comunidade. Cabe sublinhar que não há um paralelo entre esta definição e a adotada no Sistema de Contas Nacionais.

Do ponto de vista da autonomia das mulheres, os cuidados e a assistência prestados a outros supõem um importante grau de sacrifício e podem ser, inclusive, uma cilada pessoal e política. Demonstrou-se, ao longo dos anos, que o cuidado não tem por quê significar auto-sacrifício. Gilligan (1982) faz a distinção entre a ética feminista da autonomia e a ética feminina do sacrifício. Essa autora assinala que esses conceitos não devem dar margem à criação de duas esferas separadas: o mundo público ou de autonomia pessoal e o mundo privado em que as mulheres se desenvolvem.

² Parágrafo 5 da Declaração de Viena adotada na Conferência Mundial de Direitos Humanos em 1993.

³ Ver Benería (1984) e De Barbieri (1996).

No contexto desse debate, o gênero é uma categoria analítica imprescindível à compreensão da desigualdade em campos que foram considerados neutros, particularmente no âmbito da filosofia, da ciência política e das idéias que inspiram os princípios democráticos e a governabilidade. Como muitos dos conceitos aqui expostos, foi objeto de crítica e reflexão, especialmente à luz da experiência dos países na aplicação das políticas de gênero. Em uma das reflexões mais interessantes, afirma-se que, “além do triunfo da perspectiva de gênero como requisito essencial para as políticas públicas, seu verdadeiro êxito está no fato de que a compreensão de tal perspectiva implica um salto conceitual: reconhecer que os comportamentos masculinos e femininos não dependem essencialmente dos atos biológicos, mas têm muito de construção social. Assim, com a idéia de perspectiva de gênero, retoma-se o centro do discurso feminista” (Lamas, 2006a).

O mínimo denominador comum, segundo Baratta (2000), que acompanhou a epistemologia feminista, foi a demolição do modelo androcêntrico da ciência que toma o masculino como padrão. O feminismo criticou os prejulgamentos ocultos detrás desses conceitos e introduziu um novo modelo que inclui a indispensável consideração do público e do privado, da vida produtiva e reprodutiva, bem como das suas inter-relações. Apesar disso, persistem noções que consideram a política como um ato masculino e desconfiam da capacidade das mulheres para o exercício do poder e o mando de uma nação. Por conseguinte, é necessário reconhecer que não estamos diante de problemas que só revestem caráter técnico, mas, sim, de problemas que são fundamentalmente políticos e sociais e requerem novos “contratos” (Pichio, 1999). A análise dos dois temas objeto deste documento é uma tentativa a mais de superar a falta de atenção à iniquidade que as mulheres da Região enfrentam.

I. EM BUSCA DE UM HORIZONTE PARITÁRIO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE. A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

Nos últimos anos houve uma mudança qualitativa na presença das mulheres na tomada de decisões. Em muitos países elas se apresentaram como candidatas e, em alguns, como o Chile e a Jamaica, foram eleitas para os mais altos postos da magistratura. Os parlamentos contam com maior presença feminina e vêem-se mais mulheres em ministérios não tradicionais, como os da economia, da defesa e do interior. Além disso, aumentaram os convites para participação eleitoral feitos às mulheres e são cada vez mais numerosos os candidatos que propõem mudanças em favor da igualdade de gênero. Apesar disso, há coincidência no tocante a que os avanços foram lentos e difíceis. Somente as medidas de ação positiva aplicadas aos cargos de eleição e nomeação permitem pensar na sustentabilidade dessas mudanças e —tal como ministras e autoridades em assuntos da mulher expressaram no Foro Virtual Quito 2007, realizado em janeiro deste ano—, as maiores resistências provêm dos partidos políticos. Nesta seção, o fenômeno da paridade é analisado como um horizonte desejável para fortalecer a democracia. Sugere-se que a consecução da igualdade de gênero em todas as esferas, especialmente a política, deve acompanhar as mudanças na família e no mundo do trabalho que são abordadas na seção seguinte. A paridade é uma necessidade da democracia que requer o compromisso de todos e faz parte da indispensável renovação dos sistemas políticos e seus instrumentos: os partidos.

Na Seção II discute-se amplamente o papel das mulheres no cuidado não remunerado que recai principalmente sobre elas, impede a sua adequada inserção no mercado de trabalho e afeta igualmente a sua participação na tomada de decisões. Embora nesta seção se insista na análise da evolução das mulheres para o mundo público da política, é necessário levar em conta que os déficits identificados guardam relação com a obrigatoriedade do trabalho doméstico e com a falta de uma política de responsabilidades compartilhadas na vida familiar.

A. DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

“Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes e estão relacionados em si”.

Parágrafo 5 da Declaração de Viena adotada na Conferência de Direitos Humanos em 1993.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher destaca o papel fundamental que o Estado deve desempenhar na promoção da igualdade real, o enfoque de direitos que deve inspirar as políticas públicas e a importância das mudanças culturais para consolidar a igualdade entre mulheres e homens em todos os níveis. Os Estados Partes são responsáveis por assegurar que os direitos sejam usufruídos em condições de igualdade e sem discriminação alguma. De acordo com os artigos 2 e 3 dessa Convenção, os Estados Partes devem adotar todas as medidas que se façam necessárias, inclusive a proibição de discriminação por razões de sexo, a fim de pôr termo aos atos discriminatórios que impeçam o pleno gozo dos direitos, tanto no setor público como no privado (Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, Observação Geral Nº 28, de 29 de março de 2000). A América Latina e o Caribe compõem a região que mais cedo e de maneira unânime subscreveu e ratificou a

Convenção, porém o processo de ratificação do Protocolo Facultativo tem sido mais lento.⁴ Em princípios de 2007, apenas 20 países o haviam firmado e 17 o ratificado.⁵

A Convenção é considerada a carta internacional dos direitos das mulheres; dá expressão jurídica à busca da igualdade plena ao reelaborar o conceito de discriminação de maneira inovadora. Com efeito, para a Convenção, discriminação é “toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais” (artigo 1). Esta noção é complementada com o conceito de igualdade real, diferenciando-o da igualdade formal com que tradicionalmente se argumentou a irrelevância das medidas especiais contra a discriminação de gênero.

Desse modo, na Região da América Latina e do Caribe assume-se que, a pesar de na maioria das constituições dos países proclamar-se a igualdade entre homens e mulheres e em muitos casos proibir-se a discriminação baseada no sexo, é necessário modificar as normas que, sendo igualitárias na letra, produzem desigualdade na prática (Bareiro, 2006). Reconhece-se que podem ser discriminatórias as leis que contêm disposições suscitadoras de desigualdades sociais, econômicas e políticas ou que omitem as que as evitam. Nesse sentido, adquire importância a reforma do Estado orientada para o fortalecimento do seu papel de garantidor dos direitos, bem como de uma institucionalidade global que fortaleça o multilateralismo a fim de assegurar o respeito universal dos direitos humanos.

A adoção da Convenção pelos Estados da Região implica o reconhecimento de que os mecanismos e procedimentos tradicionais destinados a garantir os direitos humanos apresentavam deficiências para assegurar a igualdade real das mulheres em relação aos homens. Atualmente, a Convenção faz parte do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. A interação mais freqüente e eficiente entre todos os tratados permite dotar os países das ferramentas necessárias para a aplicação da justiça de maneira eficaz e oportuna.

Ao longo dos anos, os conceitos incluídos na Convenção inspiraram mudanças constitucionais e legislativas e serviram de exemplo para o avanço no reconhecimento dos direitos de outros segmentos sociais, como os povos indígenas, ou de grupos discriminados por sua opção sexual. Nesse sentido, os alcances da Convenção transcendem o âmbito específico da igualdade de gênero para converter-se em um marco no processo de reelaboração do conceito de discriminação, o que beneficia de forma universal muitos grupos humanos. Ao mesmo tempo, na Convenção foram recolhidas as experiências dos demais comitês de direitos humanos.

Esse marco serviu para que muitos países aprovassem mudanças na Constituição e nas leis. Foi útil, ademais, para introduzir uma nova legislação e utilizar argumentos para objetar formas diretas e indiretas de discriminação contra as mulheres no mundo do trabalho, na política e nas famílias. Também serviu para promover a prestação de contas por parte dos Estados e, dessa maneira, institucionalizar uma

⁴ O Protocolo Facultativo da Convenção, que entrou em vigor em 22 de dezembro de 2000, introduz o procedimento de comunicações individuais mediante o qual pessoas ou grupos de pessoas podem apresentar ao Comitê queixas de violações dos direitos reconhecidos pela Convenção, após o cumprimento de uma série de requisitos (artigos 1 a 7).

⁵ A metade (17) dos 33 países da Região ratificou o Protocolo Facultativo: Antigua e Barbuda, Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Bolivariana da Venezuela, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, e Uruguai. O Chile, Cuba e El Salvador firmaram o Protocolo Facultativo entre 1999 e 2001, sem que até a presente data o tenham ratificado. Os 15 países restantes da Região não o firmaram nem ratificaram.

prática de transparência na gestão pública que permite, inclusive às organizações da sociedade civil, a elaboração de relatórios alternativos aos oficiais.

Entretanto, enormes dificuldades foram encontradas na aplicação da norma. Essa Convenção, ao contrário de outras, nasceu sem um mecanismo específico que assegurasse o seu cumprimento e, embora inicialmente a necessidade de introdução de um recurso de queixa fosse apontada, alguns países argumentaram que a discriminação contra as mulheres não o exigia, por não ser então considerada como uma violação de maior gravidade dos direitos humanos.

Iniciaram-se então as gestões para o novo marco que finalizou com a adoção do Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, em outubro de 1999, cuja assinatura teve início em 10 de dezembro de 2000 e que a maioria dos países decidiu adotar. Já em 1993, na Declaração e no Programa de Ação de Viena de 1993, solicitou-se aos Estados que estudassem a possibilidade de acatar todos os procedimentos facultativos para a apresentação e o exame de comunicações (parágrafo 90). Também se sugeriu a consideração de outros métodos, como um sistema de indicadores para medir os avanços no sentido da concretização dos direitos enunciados no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e se incentivou a Comissão da Condição Jurídica e Social da Mulher e o Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher a que considerassem com presteza a possibilidade de introdução do direito de petição, elaborando um protocolo facultativo à Convenção.

A Convenção prevê recursos suficientes para fazer com que as reformas trabalhistas, penais ou civis em andamento na Região integrem estruturalmente o conceito de discriminação e igualdade real como contribuição para um novo milênio equitativo e justo. É, pois, necessário trabalhar em prol de uma adequada implementação da norma, o que nos leva ao contexto das reformas judiciais. Este é um dos principais desafios com que a Região defronta: consiste em harmonizar o marco de direitos humanos que foi amplamente desenvolvido na última década com as reformas institucionais em curso. A reforma judicial em andamento em muitos países abre a possibilidade de enfrentamento de alguns dos problemas derivados da aplicação da Convenção, como a falta de conhecimento por parte dos advogados, dos juízes e do povo, bem como a falta de registro dos casos emblemáticos em que se alcançou justiça a partir da aplicação da Convenção. Esse enfrentamento requer que as mudanças na formação profissional, a capacitação nas escolas de magistratura e as ações de difusão junto aos cidadãos integrem a Convenção e o Protocolo, bem como os tratados internacionais vigentes, a fim de não só mudar as normas e as instituições, mas também a cultura e as práticas cotidianas. É necessário aprimorar os mecanismos nacionais de aplicação das normas e sensibilizar as autoridades para que adotem a Convenção e o Protocolo Facultativo no contexto do fortalecimento geral da legislação em prol dos direitos humanos.

B. O CONTEXTO PARA A IGUALDADE DE GÊNERO

A luta pela igualdade entre mulheres e homens é travada em um contexto mundial caracterizado por processos complexos em que se constata, em países como a China e a Índia, uma diminuição muito acentuada da pobreza, que paralelamente registrou aumento em dezenas de países, evidenciando que em muitas partes do mundo os benefícios do crescimento econômico não foram distribuídos de maneira equitativa. A paz e a segurança encontram-se sob a ameaça não só de guerra e de conflitos internacionais, mas também de distúrbios civis, da delinqüência organizada, do terrorismo e das armas de destruição em massa, bem como da pobreza, das doenças infecciosas mortais e da degradação do meio ambiente, que também podem ter conseqüências catastróficas. Esses fatos levaram á busca do fortalecimento das

instituições internacionais para fazer frente aos desafios da agenda mundial —as migrações, a ciência e a tecnologia, os desastres naturais, a assistência para o desenvolvimento, a AIDS, a mudança climática e a sustentabilidade ambiental, o comércio, o endividamento dos países, a educação e a saúde, os direitos humanos, a democracia e o estado de direito— que exigem esforços renovados no sentido de fortalecer a sinergia entre desenvolvimento, segurança e direitos humanos. Nesse contexto, a igualdade de gênero é um fim e um meio que requer a atribuição de poder às mulheres e uma nova ética de responsabilidades compartilhadas na vida pública e na vida privada (Nações Unidas, 2005c).

Na América Latina e no Caribe prevalece há cerca de 20 anos o consenso a respeito de que a democracia é a melhor forma de governo. A generalização dos regimes democráticos na Região coloca as sociedades diante de uma situação complexa que conjuga a fragilidade institucional com cidadãos cada vez mais conscientes dos seus direitos. Embora exista acordo nas forças democráticas sobre a importância das eleições competitivas periódicas para a escolha dos e das governantes e sobre o repúdio às diferentes formas de autoritarismo, também existe acordo acerca da necessidade urgente de aprimorar a qualidade da democracia mediante a superação das grandes desigualdades sociais e a geração de mecanismos de participação cívica mais efetivos que permitam a intervenção da população nos assuntos públicos (Nona Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, de junho de 2004).

Os cenários políticos, econômicos, sociais e culturais mudaram nas últimas duas décadas, ao ritmo dos processos de transição democrática, da reestruturação econômica no contexto da globalização e das reformas orientadas para o fortalecimento do mercado como motor essencial do crescimento. A recuperação democrática teve, entre os seus principais protagonistas, mulheres organizadas na sociedade civil cuja mobilização se vê na origem das mudanças. As mulheres incidiram na luta pelos direitos humanos, neles incluídos os direitos cívicos e políticos. Recuperar a memória histórica da contribuição das mulheres para a democracia requer uma apreciação de longo prazo que dê conta permanentemente da sua participação em todos os acontecimentos históricos relevantes. Este documento recorre a essa memória para assinalar que, não obstante a contribuição que prestaram, as mulheres ainda não conseguiram uma presença significativa nas esferas de tomada de decisões. O desafio da democracia não está só em promover a participação das mulheres, mas também em reconhecê-las e incorporá-las nas instituições em que se tomam as decisões.

Não obstante os aspectos positivos dessa ampla vigência dos sistemas democráticos, há uma desconfiança crescente em relação às instituições: os parlamentos e os partidos políticos perdem força ante a emergência de novos atores políticos e midiáticos que servem de intermediários entre a sociedade e o Estado e, em alguns casos, ante a crítica contundente dos e das jovens emanada das profundas desigualdades de gênero que são agravadas pela má distribuição da renda, do poder e do uso do tempo. Essa tensão se traduz em situações de incerteza institucional, insegurança e instabilidade política. A renovação dos sistemas políticos e das principais instituições, como os partidos políticos e o Estado, apresenta desafios que em alguns casos se traduzem em mudanças constitucionais, pactos políticos e outras reformas da institucionalidade democrática.

Na vida social surgem dinâmicas, tanto no âmbito privado como no público, que extrapolam a capacidade das instituições vigentes e impõem mudanças no sentido de uma adaptação à nova realidade. Nesse contexto desponta a preocupação com a qualidade da democracia e a abertura de espaços de participação que transcendam os processos eleitorais e permitam a expressão oportuna das vozes da cidadania. A reivindicação de maior transparência e prestação de contas por parte dos governos é de modo geral necessária, e o é principalmente no que respeita ao cumprimento dos protelados direitos de meninas e mulheres.

C. DEMOCRACIA OU “O PESSOAL É POLÍTICO”

O conceito de democracia é de difícil definição porque faz referência simultaneamente a um ideal político e a uma realidade: a democracia imperfeita tal como se desenvolveu historicamente. Trata-se, entretanto, de um conceito necessário aos efeitos normativos (Sartori, 2003). A democracia é e não pode ser desligada do que deveria ser. O conceito de democracia descritiva faz referência à democracia realmente existente, e o de democracia prescritiva, ao ideal que uma sociedade busca. Ao longo da história, esse conceito esteve sempre vinculado a uma entidade política, uma forma de Estado e de governo, diferenciando-se correntes mais ou menos liberais e radicais. A revisão da literatura dá conta da ampla discussão feminista em torno dos conceitos de indivíduo, cidadania, política e Estado, bem como de um alinhamento com diferentes posturas em relação à democracia. Enquanto o feminismo chamado “liberal” atribui prioridade às mudanças jurídicas, o feminismo mais “radical” sustenta um debate sobre a desconstrução dos pressupostos subjacentes na noção de democracia. Em muitos países as mulheres comprometeram-se em movimentos sociais que demandam uma democracia mais participativa. Esse panorama diverso põe em evidência que, apesar de não existir uma definição feminista de democracia, as mulheres e seus movimentos estão contribuindo para um amplo debate em torno dela.

Os movimentos feministas têm criticado as limitações dos conceitos de democracia. Já em 1791, a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, elaborada e apresentada à Assembléia Nacional Francesa pela ativista francesa Olympe de Gouges, levou-a à guilhotina. Em 1792, a inglesa Mary Wollstonecraft publicou o livro “Defesa dos direitos da mulher”, um dos manifestos feministas mais radicais da história. Essa obra inspirava-se na concepção de que a mulher não existe só para o prazer masculino e na proposta de que lhe fosse dispensado o mesmo tratamento que é dado ao homem no tocante à educação, aos direitos políticos e ao trabalho, e que fosse julgada segundo os mesmos padrões morais.

O feminismo contemporâneo retomou o debate e formulou uma crítica à democracia por não dispensar suficiente atenção às leis e instituições (Betty Friedman) e, numa perspectiva mais radical, questionou a sua omissão da dimensão privada. “O pessoal é político” foi o lema cujo uso se propagou por influência dos grupos do movimento social, na América Latina e no Caribe, que apostaram na mudança do status da mulher no âmbito legislativo e estatal. Algumas teorias, como a de Carole Pateman, foram ainda mais longe e estabeleceram que de fato não existe uma teoria democrática devido aos costumeiros vieses patriarcais das teorias tradicionais; em consequência, afirma a não existência de uma prática democrática, na medida em que as mulheres jamais alcançaram algo parecido com um poder igualitário nas famílias, na sociedade civil e no Estado. Nessa perspectiva, até mesmo os países considerados democráticos estariam em etapa de transição. Para isso tiveram que naturalizar as relações de gênero e subtrair o problema da desigualdade da esfera política (Valcárcel, 1997).

Na América Latina e no Caribe é possível identificar vários cenários de debate democrático ao longo das últimas décadas. O primeiro deles é constituído pelas reuniões de cúpula das Nações Unidas que contaram com a contribuição das organizações da sociedade civil para a adoção de uma agenda que vincula a luta pela democracia à luta contra a pobreza, à erradicação da violência e aos direitos reprodutivos. Cabe recordar que durante as primeiras conferências mundiais sobre a mulher, os governos —que em muitos casos se encontravam nas mãos de ditadores— careciam de mecanismos para promover o progresso das mulheres e que o principal canal de exercício democrático eram as reivindicações da sociedade civil feitas às vezes com grandes riscos.

Um segundo cenário de enorme importância é o da luta pelos direitos humanos. As Mães da Praça de Maio na Argentina, as mulheres mineiras na Bolívia e inumeráveis associações de familiares de presos e desaparecidos políticos converteram-se na reserva moral de uma sociedade ameaçada pela perda de liberdades. O terceiro cenário aparece com a recuperação democrática e o surgimento dos mecanismos para promover o progresso da mulher que se converteram em elementos estratégicos dos processos que impulsionaram, em muitos casos, as reformas constitucionais ou a adoção de leis de cotas, juntamente com outras mudanças inspiradas na Plataforma de Ação de Pequim.

Outro âmbito de debate democrático se formou, principalmente na década de 1980, quando a crise do endividamento feriu a região, e as mulheres —sobretudo dos setores populares— implementaram inumeráveis estratégias de sobrevivência que deram origem a novas lideranças. Durante muito tempo o sistema político, em particular os partidos, deu as costas a essas lutas, o que provocou a saída maciça das mulheres dessas instituições.

O século XXI começa com uma aproximação maior das mulheres dos partidos políticos, no contexto da democracia. Em muitos países, as parlamentares articularam redes transversais com vistas a favorecer mudanças legislativas em favor das mulheres —como as leis contra a violência e as leis de cotas. Apesar disso e dos estudos cada vez mais numerosos do papel político das mulheres na América Latina e no Caribe, a contribuição que elas prestaram à construção da democracia, sobretudo durante as guerras e a luta contra as ditaduras e o autoritarismo, não foi suficientemente documentada.

O debate sobre a democracia, a governabilidade democrática e o gênero mostra as tensões e também as pontes que se estendem entre as definições habituais de democracia —como um sistema político constituído por instituições representativas— e as contribuições do feminismo mediante o questionamento das dicotomias, a redefinição da fronteira entre o privado e o público e a extensão da noção de democracia dentro das famílias. O debate também procura identificar cenários de diálogo com as políticas públicas a fim de facilitar a transversalidade da análise de gênero.

A partir da perspectiva de gênero são formulados questionamentos a respeito de uma democracia limitada ao aspecto eleitoral significar um avanço na posição das mulheres; analisam-se os efeitos da pobreza na igualdade e na liberdade da cidadania, a importância dos direitos sexuais e reprodutivos e o impacto dos programas de alívio da pobreza sobre as mulheres, o uso do seu tempo, e suas capacidades e liberdades para ingressar no mundo da democracia e da governabilidade. A participação das mulheres na política institucional em busca da sua representação efetiva implica o abandono de estereótipos culturais arraigados, vinculados ao papel das militantes de partidos políticos que no passado estava associado às tarefas de “cuidado”.

D. ESTADO E FAMÍLIA: IGUALDADE FORMAL E DESIGUALDADE REAL

A primeira grande dicotomia que sustenta as teorias sobre o Estado é a que diferencia o público do privado e se desdobra, por sua vez, em outra grande dicotomia: a dos iguais e dos desiguais.⁶

O debate contemporâneo aborda indistintamente o tema do Estado ou do sistema político. O que torna esses dois conceitos intermutáveis, segundo Bobbio (1985), é a preocupação com o poder em suas

⁶ Norberto Bobbio e Michelangelo Bovero (1985) referem-se à dicotomia como a distinção que permite dividir um universo em duas esferas, conjuntamente exaustivas e reciprocamente exclusivas, nas quais cabe a totalidade.

distintas expressões. Uma das principais preocupações do movimento de mulheres tem sido o crescente debate sobre o Estado e o sistema político estendido ao âmbito da família que —a partir de outras perspectivas— era considerado como o lugar do não político, com a correspondente supremacia do espaço público sobre o privado.

Na perspectiva de gênero, o poder não se encontra unicamente no espaço público, no sistema político; também existe no âmbito privado e das famílias. Os conceitos de gênero e das relações de gênero servem para desarticular as relações de poder (Amorós, 2005) e mostrar sua ilegitimidade sob o ponto de vista da igualdade de gênero.

A falta de reconhecimento de que as relações sociais entre homens e mulheres são relações políticas ou de poder faz parte de uma abordagem dicotômica que exclui a esfera privada como parte das relações de poder e explica a subordinação das mulheres na esfera pública (Scott, 1996). O feminismo, por sua vez, critica os sistemas de gênero como sendo sistemas binários que contrapõem homens e mulheres, o masculino e o feminino, sem que isso signifique colocá-los em um plano de igualdade. O político está relacionado com o poder, e o poder, nessa perspectiva, se encontra em todas as relações. O Estado tem sido uma das instituições mais criticadas por produzir e reproduzir a discriminação de gênero. Para fazer essa crítica, refletiu-se sobre a sexualidade e a construção cultural da diferença sexual.

A partir dos anos oitenta do século XX —de forma simultânea com os processos de redemocratização da Região— vem-se revalorizando a possibilidade de que o Estado também contribua para modificar padrões socioculturais e criar condições para uma igualdade real, efetiva e de oportunidades para as mulheres. Uma tensão entre a crítica ao androcentrismo e as reivindicações de redistribuição formuladas em nome de considerações de igualdade está presente nesse debate (Puleo, 2005). Trata-se da tensão a que se refere Valcárcel (1997, p. 101) entre o “político weberiano”, como atividade gerencial para resolver os macroproblemas, e a influência de uma tradição que procura transformar as relações de poder. Incidir nas reformas políticas do Estado caracterizadas por uma gestão mais weberiana em que o político é um conceito mais delimitado e conciliá-las com uma visão da política e do poder que deve ser desmontada é um traço que caracteriza permanentemente as relações entre governabilidade democrática e gênero.

Abordar as relações de poder dentro do âmbito privado e do âmbito público implica analisar —e inclusive redefinir— o que um Estado deve ou não fazer legitimamente. A noção de soberania que faz referência ao “poder de mando em última instância numa sociedade política” (Matteucci, 1991) está vinculada ao conceito de Estado, já que este é soberano na medida em que possa decidir no território em que se assenta. As decisões devem ser tomadas em conformidade com as normas e instituições estatais, porém esse processo se desenrola em um âmbito no qual se sobrepõem diversos tipos de sociedade que coexistem de maneira desarticulada, estabelecendo-se relações de dominação e hierarquia, dadas as diferentes culturas e poderes com que interagem (Zavaleta, 1990).

Hoje, com a aceleração dos processos de globalização, a interpenetração econômica, política e cultural das sociedades aumenta e novos problemas públicos e institucionais transnacionais emergem, sem que se tenham solucionado antigos problemas. Em muitos casos o exercício da soberania, isto é, a capacidade do Estado de decidir —nesta conjuntura em favor das demandas das mulheres— contrapõe-se à procura de governabilidade, colocando em cheque os princípios de direitos humanos universais a que as mulheres recorrem.

As novas formas de regulação de diferentes esferas da vida social —leis, normas e práticas institucionais— disputam entre si, negociam e decidem, não só no nível da comunidade nacional, mas

também no da comunidade internacional em que vigem relações de força, hierarquias e conflitos, mas também consensos globais em torno de certos direitos dos cidadãos que todo Estado deve respeitar.

A inclusão da igualdade de gênero nas agendas públicas e institucionais, bem como do tema dos direitos humanos em geral, significou um questionamento de noções de soberania mais estreitamente associadas ao contexto do Estado nacional. Os que impulsionaram o tema da igualdade de gênero nessas agendas conformam redes envolvendo atores da sociedade civil, do sistema político e do Estado que transcendem as fronteiras nacionais a fim de se articularem nas instâncias internacionais, especialmente das Nações Unidas, e também nos espaços da política local. Daí a importância das ações regionais e mundiais. Seria válido dizer que a igualdade entre homens e mulheres requer vontade política, mas também o enfrentamento de limitações, dentro da ordem mundial, que devem ser levadas em conta para obter resultados no nível nacional.

E. IGUALDADE E AÇÃO POSITIVA

A noção moderna de igualdade surgida no século XVIII se referia originalmente aos direitos e à dignidade das pessoas, embora com frequência nem todos se considerassem aptos a ser cidadãos titulares de direitos. Mais recentemente, junto com a progressiva expansão da cidadania e do sufrágio —das mulheres especialmente—, a igualdade tem consistido em uma convenção mediante a qual se outorga o mesmo valor a componentes de uma sociedade cuja diversidade está fundada em razões de sexo, classe social, etnia, cultura, raça ou idade, entre outras características. A igualdade é um fim, um princípio e um objetivo do estado democrático e social de direito.

Muitas vezes duas noções do termo igualdade se confundem: de um lado, a referente à semelhança —duas ou mais coisas ou pessoas são idênticas— e, do outro, a referente à noção de justiça. Além disso, o termo “igualdade”, no singular, é útil como declaração de princípios, como referencial de protesto; quando, entretanto, ele se converte em referencial de proposta de políticas de gênero, cabe empregá-lo unicamente no plural, “igualdades”.

A noção de igualdade de oportunidades encontrada em muitos países esconde conceitos heterogêneos. Sartori (2003), citando Flew, diz que “igual acesso para todos e tudo, por mérito, é uma conta; iguais condições de partida que dêem a todos as mesmas capacidades iniciais é outra conta totalmente diferente”.

Segundo as políticas de igualdade de oportunidades para as mulheres, essa diferença é especialmente relevante, já que a igualdade de acesso diz respeito à igualdade jurídica e de tratamento que todas as pessoas devem ter, mas uma política de igualdade de oportunidades também deve ter presente as diferentes condições iniciais que têm homens e mulheres, em virtude tanto da socialização como da história da acumulação masculina de poder, da manutenção da divisão sexual do trabalho e dos padrões socioculturais discriminatórios. Como assinala a filósofa Amelia Valcárcel (1997), a democracia não é só igualdade; também é liberdade, mas é em conexão com a primeira que se travaram os maiores debates e é precisamente sobre essa idéia de igualdade que se alicerça a tradição feminista.

Box I.1

“O feminismo é uma filosofia política da igualdade que simplesmente, como claros e distintos são todos os princípios, assim questiona: admitida a igualdade entre todos os seres humanos na sua procura daquilo que se considerem bens, que razão há para que a metade dos seres humanos, todo o coletivo das mulheres, não tenha os mesmos direitos reconhecidos a tais bens que tem todo o coletivo humano?”

Fonte: Amelia Valcárcel, *La política de las mujeres*, Madri, Instituto da Mulher da Espanha, 1998.

As políticas de ação positiva ou medidas especiais de caráter temporário, como as denomina a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, destinam-se a conseguir a igualdade real ou efetiva mediante fórmulas de desigualdade normativa que procuram eliminar as conseqüências desfavoráveis da existência de diferenças de fato.⁷

A esse tipo de medidas faz referência o artigo 3 da Convenção, no qual se afirma que os Estados Partes tomarão, em todas as esferas e, em particular, nas esferas política, social, econômica e cultural, todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem. Além disso, no artigo 4.1, estabeleceu-se que a adoção pelos Estados Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação, tal como definido na Convenção. Esta disposição é uma forma de sublinhar que a adoção de tais medidas é parte de uma estratégia dos Estados Partes necessária para alcançar a igualdade substantiva da mulher e do homem no gozo de seus direitos e liberdades.

No que respeita à Constituição espanhola, a referência ao sexo implica pôr termo a uma situação histórica de inferioridade atribuída às mulheres no âmbito do emprego e das condições de trabalho, razão por que somente são constitucionalmente legítimas as medidas orientadas para compensar uma desigualdade real de partida, bem como a interpretação sistemática do preceito constitucional que proíbe a discriminação por razão de sexo, em coordenação com outros preceitos constitucionais, em particular o artigo 9.2 que obriga os poderes públicos a promover concretamente as condições para que a igualdade do indivíduo —homens e mulheres— seja real e efetiva.⁸ Daí a idéia de que, em lugar de facilitar o acesso da mulher ao mercado de trabalho em igualdade de oportunidades, é necessário buscar uma compensação do desequilíbrio oriundo de um momento em que imperava a concepção de que o “cabeça da família” era o homem e de que cumpria liberar a mulher casada da fábrica (STC 19/89, de 31 de janeiro de 1989, f. 5; Torrente, 1999). A Recomendação Geral Nº 25, do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, sobre o parágrafo 1 do artigo 4 da Convenção, insta os Estados Partes a que “analise o contexto da situação da mulher em todos os âmbitos da vida, bem como no âmbito específico para o qual essas medidas estão orientadas” (parágrafo 27).

⁷ A recomendação geral Nº 25 formulada pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher explicita o que os Estados membros devem entender sobre a noção de ação positiva ou as medidas especiais de caráter temporário.

⁸ Ver a Sentença do Tribunal Constitucional (STC) 28/92, de 9 de março de 1992.

F. CIDADANIA

O debate sobre a cidadania das mulheres foi acolhido na Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim, em 1995, cuja Plataforma de Ação congrega as iniciativas do movimento de mulheres.

À semelhança do que ocorre com as idéias de democracia e Estado, a idéia de cidadania das mulheres está articulada com os debates subscritos pelas tradições liberais (Jelin, 1996), os usos mais radicais que diferentes grupos sociais deram aos direitos (Bareiro, 1996a) e a ampliação destes até o seu encontro com os direitos humanos, inclusive os de ordem reprodutiva. Atualmente, a discussão sobre cidadania está inscrita no debate sobre “o direito a ter direitos” (Bobbio, 1991) e transcende os conceitos delimitados pela prática jurídica e pelas políticas públicas que geralmente restringem a sua aplicação às pessoas de determinada idade, com residência em um território e aptas a votar. Há quem estenda o conceito de cidadania até o ponto de não estabelecer fronteiras entre os direitos humanos, reprodutivos, sexuais e de cidadania (Bermúdez, 1996). Isso suscita não só problemas metodológicos e conceituais, mas tem conseqüências políticas nas estratégias que as mulheres podem desenvolver a fim de alcançar maior poder na sociedade.

São várias as tensões e os desafios em torno da discussão sobre cidadania. Revestem maior importância a redefinição do Estado nacional; a tensão entre o particular e o universal, bem como entre o individual e o coletivo; e tanto o debate sobre o público e o privado como sobre os temas associados à representação, à delegação de poder e às formas de liderança.

A cidadania das mulheres tem estado associada principalmente ao sufrágio. O direito de voto, o acesso à educação, o trabalho e a abolição da dupla moral sexual são os objetivos mais caros ao sufrágio. Os resultados no nível educacional já obtidos por grupos de mulheres acham-se vinculados à sua reivindicação de direitos políticos, o que dificulta justificar a negação do direito de voto a mulheres com níveis de educação mais altos. Participam do sufrágio sucessivas gerações de mulheres de distintos países, relacionadas entre si, que conseguem de forma gradual e após longos anos de luta o direito ao voto e à educação.

O sufrágio questionou o caráter representativo dos governos e empreendeu uma nova modalidade e método de luta cívica, dado que a sua intervenção política foi proposta a partir da exclusão. As lutas pela igualdade jurídica e a aquisição de direitos civis e políticos constituíram, por sua vez, um estímulo forte às ações de individuação das mulheres, o que favoreceu os processos de atribuição de poder.

Uma análise do exercício dos direitos cívicos, políticos e culturais e do seu encontro com a perspectiva dos direitos humanos das mulheres põe em destaque várias arestas dessa problemática que incluem o direito de voto, a participação nas lutas cívicas pela democracia, a recuperação dos direitos humanos, as demandas por educação, a crítica aos excessos ou à ausência do Estado e outras formas de expressão individual e coletiva das mulheres sobre a gestão comunitária, a preservação da língua, a vigência dos sistemas tradicionais de autoridade e as relações com o Estado, bem como os mais recentes direitos reprodutivos. Essas arestas são resumidas no conceito do direito a ter direitos.

Elizabeth Jelin (1997) lembra, entretanto, que detrás da noção de cidadania existe um processo de negociação mediante o qual “a cidadania faz referência a uma prática conflituosa associada ao poder que reflete as lutas para determinar os que poderão fazer afirmações no processo de definição dos problemas

sociais comuns e do modo como serão abordados”. A constituição do imaginário moderno do público e do privado e a noção moderna da diferença radical entre homens e mulheres foram decisivas para os critérios de inclusão, exclusão e classificação que sustentaram as formas de cidadania de nossa época. De fato, o estado moderno fundou-se em uma separação radical entre as esferas pública e privada e em uma ordem hierárquica de gêneros.

A dicotomia entre o público e o privado institui dois tipos de poderes distintos (Zincone, 1992). O primeiro é o poder político, exercido entre “iguais”, que supõe uma negociação de interesses e conflitos e o reconhecimento recíproco das capacidades políticas dos participantes. O segundo é o poder familiar, exercido sobre as e os “não iguais”, que se sustenta na crença de uma ordem natural e hierárquica do poder decisório fundada no princípio de autoridade e na idéia da desigualdade natural das capacidades políticas e vocações sociais das e dos participantes. Historicamente, o poder tem sido uma prerrogativa masculina: os homens, integrantes da comunidade dos “iguais”, exerceram os seus poderes políticos nos espaços públicos, e nos espaços privados exerceram a sua autoridade sobre as mulheres, as crianças e os serviços, entre outros, ou seja, sobre os e as “não iguais”.

A persistência da simbologia de gênero e as diferenças de poder entre homens e mulheres determinaram não só uma distribuição discriminatória de direitos, mas também uma séria limitação ao seu gozo real e autônomo.

A emergência do movimento feminista em suas expressões teóricas e políticas exerceu uma importante pressão no sentido da inclusão das mulheres nos espaços públicos e do deslocamento das fronteiras entre o público e o privado. As organizações de mulheres e as instituições de gênero contribuíram significativamente para a colocação na esfera pública de temas que eram considerados privados, como a violência doméstica e o reconhecimento dos direitos sexuais e reprodutivos.

O discurso “já não compara homens e mulheres e suas respectivas diferenças e vantagens, mas, antes, compara a situação de privação de bens e direitos das mulheres com as próprias declarações universais” (Valcárcel, 2001, p. 9). É a partir da crítica à insuficiência do novo paradigma sociopolítico que o feminismo faz uma primeira e forte correção no “democratismo ilustrado” e formula em termos políticos as suas demandas, ao desmascarar a forma pela qual o conceito viril de cidadania e a definição da feminilidade assentavam as bases de uma democracia excludente.

A igualdade de gênero é um indicador do nível democrático de um sistema político. O gênero converteu-se em uma variável específica no espaço político. Mecanismos de inclusão das mulheres em cargos eletivos e de nomeação desenvolveram-se de maneira crescente, e os mecanismos compensatórios mais importantes têm constituído as cotas mínimas de representação.

Nos últimos anos começou-se a debater e consagrar a democracia paritária, que consiste em uma revisão do conceito de representação que antes atendia tão-somente à pluralidade ideológica e territorial, e passou-se a considerar o fato de que, se a cidadania é constituída por homens e mulheres, ambos devem estar representados em proporções iguais no sistema político. Conforme se afirmou, a paridade não consta meramente de uma cota maior de cargos para as mulheres, mas é a expressão mais ampla da universalidade.

Assim o entenderam as mulheres venezuelanas que argumentaram em favor da sua inclusão na legislação da República Bolivariana da Venezuela. Finalmente, para dar ensejo às demandas de paridade do século XXI, é necessário avançar no âmbito teórico, superando definitivamente a herança cultural naturalista e fortalecendo a democracia (Valcárcel, 2001). A conquista da paridade tem intrínseco um

processo que inclui o recurso das cotas e outras ferramentas, porém requer, principalmente, o reconhecimento das mulheres como cidadãs de pleno direito.

G. A PARIDADE COMO OBJETIVO DEMOCRÁTICO

Os direitos cívicos das mulheres e sua representação política no contexto atual permitem propor a paridade como um objetivo democrático possível, na medida em que se resolvam as tensões e disputas no espaço de poder. A desvitalização da soberania nem sempre coincide com a busca de governabilidade (Butler, 2006), e é possível que a tarefa enfrentada pelas mulheres consista em produzir um salto na história, captando adequadamente a constelação de atores que nela atuam.

O movimento em favor da paridade desponta na década passada em um contexto de aceleração da globalização e de diferenciação interna de sociedades que se tornam cada vez mais complexas. O tema da cidadania e da representação política da diversidade adquire enorme relevância em momentos de aprofundamento dos processos de globalização em que os Estados nacionais perdem poder relativo, novas institucionalidades de caráter global surgem e grandes movimentos migratórios cruzam os continentes.

Nesse contexto, a paridade questiona a lógica unitária e linear da história e insere na agenda democrática a necessidade de construir uma institucionalidade que represente a diversidade social e reconheça novas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

A igualdade de gênero tem estado mais estreitamente associada às mudanças na mentalidade coletiva do que outros direitos. Como assinala Murillo de la Veja (2006), a propriedade privada foi regulada sem que se subordinassem ao bom entendimento dos indivíduos os limites implícitos no respeito pelos bens alheios. Contudo, “onde se queira tornar efetivo o princípio de igualdade, surgirão porta-vozes femininos e masculinos que recomendem tempos de espera e transformações mais calmas, para que não se altere o cenário social” (Fagoaga e Saavedra, 2006, p. 9).

A reivindicação de paridade nos cargos de eleição e nomeação, da alta administração pública, foi iniciada por mulheres europeias da esfera política em fins da década de 1980, em resposta à pouca representação política feminina nos parlamentos —surpreendentemente reduzida na França— e nos altos cargos de poder da administração pública. O conceito de paridade foi proposto pelo Conselho das Comunidades Europeias em 1989. Em novembro de 1992, a pedido da Comissão das Comunidades Europeias, realizou-se em Atenas a primeira Cúpula Européia “Mulheres no Poder”, que congregou ministras e ex-ministras, as quais concluíram que a democracia impõe a paridade na representação e no governo dos países. Na América Latina e no Caribe essas reivindicações surgiram nas últimas décadas do século XX.

No que respeita à reivindicação de paridade, é possível identificar estas duas tradições: a francesa, que organiza a sua argumentação em torno do universalismo, da cidadania, da igualdade e da diferença, e a do continente americano, que persiste na lógica das ações positivas no sentido de neutralizar a exclusão de vários grupos do exercício do poder.

Uma corrente de influência francesa argumenta que as mulheres não são uma categoria da população, mas, antes, constituem metade da humanidade. Por conseguinte, a dualidade de sexo é uma diferença universal, e não de categoria, e o caráter misto não atenta contra o princípio de igualdade; ao

contrário, representa a sua tradução necessária. Nessa perspectiva, a diferença sexual —transversal e inerente ao gênero humano— deve ter um espaço na política.

Para a filósofa Sylviane Agacinski (1999), a paridade é um novo conceito da diferença de sexo e uma nova concepção da democracia. A reivindicação de paridade refuta a suposta neutralidade, reconhece a diferença entre os sexos sem hierarquizá-los e sugere que a responsabilidade pública cabe igualmente a homens e mulheres. Ser mulher constitui uma das duas maneiras de ser humano. Para Agacinski, as mulheres, ainda que em essência não sejam diferentes dos homens, conformam uma categoria social e cultural distinta, dada a sua tradicional exclusão do poder. Por isso necessitam, como mulheres, de uma inclusão deliberada no âmbito da política. Aceitar a paridade leva a uma representatividade mais precisa da cidadania.

A paridade, um fenômeno recente, foi-se desenvolvendo em conformidade com as tradições políticas de cada país, entre as quais se inclui a capacidade de incidência do movimento feminino. Na América Latina, o Chile é o único país que assumiu a paridade como compromisso programático no governo da Presidenta Bachelet. Esse compromisso traduziu-se na nomeação de um gabinete paritário e estendeu-se à integração de subsecretarias, prefeituras e outros serviços públicos. Além disso, a busca de um equilíbrio de gênero na tomada de decisões é acompanhada de políticas com perspectiva de gênero nos contextos, entre outros, da previdência social, das práticas trabalhistas, da saúde reprodutiva e da gestão.⁹ Outros países designaram mulheres em números superiores aos habituais, como ocorreu no Equador, onde o Presidente Correa nomeou sete ministras, ou na Bolívia, onde o Presidente Morales aumentou a presença de mulheres no gabinete e o Congresso aprovou uma lei de alternância que estimulou a integração da Assembléia Constituinte com 30% de mulheres.

Embora seja prematuro afirmar que essas iniciativas representam diferentes propostas sobre a paridade, pode-se dizer que as medidas tomadas pela presidenta do Chile, a força das organizações de mulheres, o apoio aos mecanismos em outros países e um não menos importante clima de mudança produzem um impacto significativo que possibilita o ingresso das mulheres nos gabinetes. Não se deve, entretanto, esquecer que a presença da mulher nos gabinetes se caracteriza por uma grande volatilidade e é objeto de resistências que prevêm a punição de todo gênero, no caso de uma governante mulher cometer erros. As mulheres, inclusive as que se encontram no poder, não conseguiram evitar que a sua presença individual fosse associada à representação do gênero inteiro, enquanto os homens no poder conseguiram ser reconhecidos como indivíduos, e os erros que alguns cometem não se estendem a todo o gênero masculino.

Uma primeira crítica que homens e mulheres que militam na política fazem à paridade é que ela atentaria contra o princípio da universalidade, fundamento essencial da modernidade e da democracia. Para refutar essa crítica, Françoise Collin, filósofa feminista belga, afirma que a adesão à paridade não significa uma tomada de posição filosófica (Collin, 2006). O conceito de universalidade se refere ao ser humano, enquanto o de paridade se refere ao cidadão. A categoria de cidadania é mais restritiva do que a de humanidade, uma vez que a primeira está sempre inserida no contexto de um Estado determinado e de seu sistema jurídico, razão por que não pode ser universalista. A cidadania tem limites externos nas fronteiras e limites internos que dão conta dos sistemas de inclusão e exclusão. As mulheres reivindicam seus direitos —no caso o de serem representantes— como cidadãs e como integrantes de uma das duas comunidades que conformam e reproduzem a humanidade. A paridade é, pois, uma reivindicação no campo da cidadania e não uma posição filosófica referente ao status fundamental do ser humano e seu sexo.

⁹ Ver o Sistema de Equidade de Gênero incorporado em 2002 no Programa de Melhoria da Gestão implementado pelo Governo do Chile [on-line] <http://www.semam.cl/pmg/>.

A paridade revela o que se dissimulou sob o conceito de indivíduo, que foi construído à imagem e semelhança do homem. Ao questionar o monismo do universalismo democrático, a reivindicação de paridade reconhece muitas maneiras de ser indivíduo, de encarnar o universal e o mundo comum. Nesse sentido, a paridade dessexualiza o poder ao estendê-lo aos dois sexos e representaria, por conseguinte, o verdadeiro universalismo (Collin, 2006). Na medida em que o indivíduo cidadão não é neutro e se constrói sobre o modelo masculino, o acesso à representação como ser humano e indivíduo se dá em um cenário de caráter sexuado, caracterizado pela exclusão —não acidental, mas, antes, estrutural— das mulheres.

As correntes femininas que afirmam a igualdade substantiva entre homens e mulheres, bem como as que dão ênfase à diferença, baseiam a paridade em diferentes argumentos. Para as feministas que aderem à chamada corrente universalista existe uma contradição flagrante entre a lei, que sustenta que todos os cidadãos devem estar representados independentemente do seu sexo, e a realidade, na medida em que as cidadãs e os cidadãos são representados quase exclusivamente por homens, o que traduz uma profunda discriminação. O acesso à igualdade exige a eliminação das diferenças artificiais entre homens e mulheres, ou seja, as que desapareceriam com a superação da desigualdade. De acordo com essas correntes, a representação paritária não significa que as mulheres sejam tão-somente as porta-vozes femininas, uma vez que elas representam, assim como os homens, o conjunto do povo e poderiam tomar a seu cargo o interesse geral sob todas as suas formas. A paridade só exige que nas assembléias —nos parlamentos— o caráter misto básico humano seja representado. Em que pesem essas afirmações, seus argumentos para sustentar a paridade partem da avaliação das diferenças entre homens e mulheres. Afirmam que as mulheres são não só as mais indicadas para conseguir uma verdadeira igualdade entre homens e mulheres, como estão muito mais comprometidas do que os homens igualitários com o estímulo aos processos que levam à igualdade real.

As feministas que aderem à corrente que dá ênfase à diferença afirmam a heterogeneidade de homens e mulheres, bem como que a diferença não se esgota na desigualdade. A presença das mulheres na direção dos partidos ou das comunidades significa uma mudança porque a sua contribuição difere da que é prestada pelos homens, em virtude da experiência de exclusão que compartilham, e se expressa em reflexos e hábitos antipatriarcais opostos à maneira masculina de fazer política. Embora o reconhecimento da diferença e da diversidade de interesses dos grupos tenha permitido a formulação do tema dos direitos específicos e o reconhecimento da existência de públicos diversos, deve-se levar em consideração o risco de arraigar as diferenças publicamente reconhecidas ao considerá-las inalteráveis. As pessoas que assumem uma perspectiva histórica podem adotar o ponto de vista de pessoas que são herdeiras de outros enfoques e histórias.

No nível político, as reservas que as feministas fazem à paridade se sustentam no ceticismo quanto à possibilidade de que o ingresso das mulheres na política realize por si só o objetivo de dessexualizar o poder de um sistema que foi firmemente estruturado sem elas, sobretudo se as mulheres não compreenderem as desigualdades de gênero nem tiverem formulado objetivos prévios comuns para modificar o sistema. As feministas afirmam que é difícil pensar que suas representantes tenham, só a partir da sua condição feminina, clareza e vontade suficientes para defender os interesses das mulheres marginalizadas. Também se interrogam sobre onde se encontram os verdadeiros mecanismos de poder na sociedade atual. Esse questionamento adquire sentido no contexto da globalização em que emergem outros espaços de poder que transcendem os Estados nacionais no mundo da economia e da política ocupados majoritariamente por homens e a partir dos quais se exerce pressão sobre os Estados nacionais.

Querem, além disso, saber da possibilidade de que as mulheres no poder e o feminismo cheguem a representar o conjunto das mulheres e alertam, tal como o fazem as correntes de feministas paritárias,

para o risco de cair na ficção que sustenta a homogeneidade feminina e a capacidade do feminismo de representar todas as mulheres. O feminismo jamais representará todas as mulheres ou todos os elementos de identificação que as possam caracterizar. Além da constatação geral da opressão sobre as mulheres, é necessário admitir que a condição feminina tomada no singular é uma ficção e que as realidades sociais das mulheres são múltiplas. As mesmas lutas feministas aumentaram a diversidade entre as mulheres, dado que a luta coletiva teve por objetivo a construção das mulheres como sujeitos, liberando-as do domínio dos demais.

Nessa perspectiva, a reivindicação de paridade é não só um dos incentivos à reativação da democracia e da igualdade de gênero, como coexiste com outras lutas impulsionadas a partir da sociedade civil, do espaço público e do Estado. A paridade na representação política tem sido em geral acompanhada de estratégias orientadas no sentido de gerar condições para uma participação paritária das mulheres em todos os espaços sociais, privados e públicos. De fato, a igualdade requer acordos sociais que permitam a todos os membros adultos da sociedade interagir como iguais, para o que se requer uma distribuição equitativa dos recursos materiais, bem como o reconhecimento da independência e das diferentes vozes na sociedade.

H. A LUTA PELA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA REGIÃO

As lutas das mulheres da América Latina pela cidadania e pela representação política apresentam especificidades derivadas das características econômicas, sociais e institucionais dos países e da sua posição no cenário mundial em diferentes momentos da história. Embora os movimentos de mulheres da Região se tenham inspirado nas várias correntes européias e estadunidenses do feminismo, suas estratégias e o curso da luta travada deram ensejo a reflexões e pensamentos que refletem uma perspectiva própria. O curso dessa luta se caracterizou pela presença de tensões e propostas emanadas do debate entre igualdade e liberdade, entre direitos políticos e direitos sociais. Por sua vez, as propostas formuladas combinam a luta pela emancipação das mulheres com os objetivos da democracia, o respeito aos direitos humanos, a igualdade social e a superação da pobreza. Embora mais tardiamente, a adoção da agenda relativa aos direitos reprodutivos e a extensão do conceito de direitos humanos às políticas demográficas passaram a fazer parte desse processo. Ao contrário de outras regiões do mundo, a América Latina e o Caribe contam com uma forte tradição de movimentos de mulheres das classes populares que em todos os países participaram das lutas sociais, a partir dos sindicatos, contra as ditaduras e a pobreza e em favor dos direitos humanos. As alianças das mulheres das classes populares e médias deram lugar a um movimento poderoso que contribuiu para dar força e legitimidade às suas reivindicações. A diversidade cultural que caracteriza esses países obrigou o reconhecimento da coexistência de várias ordens de gênero, de acordo com as diferentes tradições culturais e etnias presentes em uma mesma sociedade. O movimento feminista teve que manter-se atento às formas em que se articulam e hierarquizam os diferentes sistemas de desigualdade e às contradições estabelecidas entre as aspirações à equidade de gênero e à equidade social, ou entre a equidade étnica e de gênero. Atualmente, a globalização cultural permite ao movimento feminista da Região relacionar-se com os movimentos feministas de outros países em desenvolvimento com distinta tradição cultural, como a Índia, as Filipinas e alguns países árabes, entre outros, e desse modo ampliar as suas fontes de referência.

Embora em fins do século XIX e princípios do século XX a participação das mulheres nos espaços públicos fosse minoritária e se concentrasse em organizações religiosas e assistenciais, era possível identificar, já então, alguns grupos que lutavam pela igualdade. Em começos do século XX, algumas mulheres ingressaram nos partidos políticos revolucionários e participaram dos movimentos

democráticos contra a ditadura, como a Liga Feminista da Costa Rica que se opôs à ditadura de Tinoco, em 1920. Em El Salvador, em fins do século XIX, organizou-se o clube feminista Adela Garrios, que reivindicava o direito de voto para as mulheres e, na década de 1920, as mulheres se integraram às lutas das correntes reformistas e revolucionárias contra o regime político de Meléndez-Quiñones.

Em 1922, seis mil mulheres desfilaram vestidas de preto em sinal de luto pela morte da democracia e em apoio ao candidato presidencial Tomás Molina. As integrantes dessas organizações eram professoras que, na sua atuação política, fundaram organizações, clubes e jornais. Dessa maneira, foram-se gerando espaços políticos diferenciados a partir dos quais elas interpretavam a sua condição de excluídas e exigiam que fossem reconhecidas como sujeitos. As líderes dessas organizações eram brilhantes e compartilhavam uma grande vontade política de lutar contra a subordinação das mulheres na família, no trabalho e na educação. Exemplo dessa atuação é dado por Prudencia Ayala, uma salvadorenha de origem indígena que em começos do século XX publicava em jornais locais artigos em defesa da união centro-americana e da causa de Sandino na Nicarágua e em oposição aos regimes políticos dos países centro-americanos. Em 1930 reivindicou o voto feminino ante a Prefeitura Municipal de San Salvador e a Corte Suprema de Justiça e exigiu sua própria inscrição como candidata à presidência da República. Além disso, fundou o Círculo Feminino Tecléño e o jornal *Redención Femenina*.

O movimento sufragista adquiriu desde o começo um caráter internacional. Por meio das redes estabelecidas entre as distintas organizações e em diferentes países difundiram-se novas idéias, discursos e argumentos em que se reivindicava, simultaneamente em diferentes sociedades, o voto para as mulheres.

Esse movimento sufragista surge principalmente em contextos sociais que revestem condições culturais e políticas favoráveis e a partir daí se expande para outras áreas. Os discursos femininos vão-se diferenciando, pouco a pouco, dentro de correntes democráticas mais amplas até adquirirem um caráter autônomo e emancipador que transforma o movimento em uma força política. Inicialmente, os discursos em defesa da educação, do direito de voto e de trabalho se apoiavam na divisão dos papéis da mulher existente. As sufragistas argumentavam que se as mulheres fossem mais instruídas e participassem da vida pública e do trabalho estariam mais bem preparadas para desempenhar o seu papel de mãe e esposa. Posteriormente, o discurso adquiriu um sentido mais emancipador e confrontou a situação de exclusão das mulheres com os ideais de igualdade e justiça da democracia. Os resultados foram gradativos e cada um deles suscitou, no meio social e político imediato, enormes resistências ideológicas e, não raras vezes, ameaças à integridade física das líderes destinadas a fazê-las renunciar às suas aspirações e às posições conquistadas.

Quadro I.1
**AMÉRICA LATINA E CARIBE (36 PAÍSES): CRONOLOGIA DO RECONHECIMENTO DO DIREITO
 DAS MULHERES DE VOTAR E SER ELEITAS**

1924	Santa Lúcia
1929	Equador ^b
1931	Chile ^a
1932	Brasil, ^a Porto Rico ^a
1934	Cuba, Brasil, ^a Uruguai
1936	Porto Rico ^b
1939	El Salvador (direito de votar)
1941	Panamá ^a
1942	República Dominicana
1944	Jamaica
1945	Bolívia, ^a Guiana (direito de ser eleita)
1946	Brasil, ^b Guatemala, Panamá, ^b Trinidad e Tobago, Venezuela (Rep. Bol. da)
1947	Argentina, México (direito de votar)
1948	Suriname
1949	Chile, ^b Costa Rica
1950	Barbados, Haiti ^a
1951	Antígua e Barbuda, Dominica, Grenada, Saint Kitts e Nevis, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia
1952	Bolívia ^b
1953	México (direito de ser eleita), Guiana (direito de votar)
1954	Belize, Colômbia
1955	Honduras, Nicarágua, Peru
1957	Haiti ^b
1961	Bahamas, ^a El Salvador (direito de ser eleita), Paraguai
1964	Bahamas ^b

Fonte: União Interparlamentar, “Women in Politics” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/suffrage.htm> [data da consulta: 14 de setembro de 2006]; Karen Bart-Alexander, “Women’s political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean” (SOC/2007/2), documento apresentado à reunião sub-regional para o Caribe preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, St. John’s, Antígua e Barbuda, 22 e 23 de maio de 2007, inédito; respostas dos governos do Haiti e de Porto Rico ao questionário da CEPAL sobre o trabalho não remunerado e a participação política enviado em setembro de 2006.

^a Direito sujeito a condições ou restrições.

^b Eliminam-se as condições ou restrições.

A partir da década de 1940, graças aos processos de modernização dos países e aos resultados alcançados na educação e na vida política, as mulheres começaram a ser consideradas, ainda que de forma minoritária, para o desempenho de altos cargos da administração pública, primeiro lentamente e com mais força nas últimas décadas. De acordo com estudos de Eglé Iturbe de Blanco (2003) e de Karen Bart-Alexander (2007), entre as décadas de 1940 e 1970, os países mencionados a seguir nomearam pela primeira vez uma ministra: Equador (1944), Panamá (1950), Chile (1952), Cuba (1952), República Bolivariana da Venezuela (1953), Colômbia (1954), Costa Rica (1958), Trinidad e Tobago (1962) e Barbados (1966).

Nas duas últimas décadas do século XX, no calor dos processos de democratização política, os cidadãos e as cidadãs da América Latina recuperaram o direito de eleger seus representantes e de candidatar-se ao exercício de cargos eletivos. Além disso, nos países da América Central houve progresso, mediante acordos de paz, na criação de novas instituições para sustentar os consensos. No seu conjunto, os países viram-se pressionados a reformar suas instituições em um contexto de crescente globalização e de mudanças no modelo econômico.

O movimento de mulheres, nele incluídas as feministas, desempenhou um papel fundamental na recuperação das democracias e nos processos de construção da paz após os conflitos armados. As relações estabelecidas entre as diferentes expressões desse movimento (grupos de direitos humanos, organizações de sobrevivência em zonas de conflito, organizações feministas) deram-lhe visibilidade e permitiram o seu reconhecimento como parte das forças democráticas contrárias à ditadura e progressistas comprometidas com a democracia e a paz.

Nos últimos anos, a participação política das mulheres passou a fazer parte da agenda política, como o demonstra a inclusão dessa reivindicação nos planos de igualdade implementados pelos mecanismos para promover o progresso das mulheres da maioria dos países, mediante programas de igualdade de oportunidades. As informações do quadro I.2 ajudam a compreender a evolução recente das agendas governamentais na Região.

Em primeiro lugar, observa-se que a participação política é universalmente reconhecida como instrumento para a atribuição de poder e a equidade de gênero. Além disso, as leis de cotas no âmbito eleitoral tornam-se uma aspiração explícita em boa parte dos países que ainda não possuem uma legislação nesse sentido. A discriminação positiva das mulheres dentro da estrutura do Estado é outra estratégia recorrente na Região. Depois, em alguns planos recentes, a paridade começa a ser proposta explicitamente, não só no âmbito eleitoral, mas também dentro da estrutura governamental. Destacam-se os casos do Uruguai e da Costa Rica em cujos planos de igualdade de oportunidades a paridade figura como uma meta com prazos de consecução definidos. No quadro I.2 são apresentados os objetivos ou estratégias governamentais que, juntamente com outros fatores, como a vontade política dos governos, a existência de consensos interpartidários em torno do estímulo efetivo da representação política das mulheres e as bancadas transversais de mulheres parlamentares, permitem a obtenção de resultados positivos.

A participação das mulheres não se esgota no âmbito nacional. A implementação de políticas de igualdade promoveu novas lideranças em quase todos os países e, apesar de ainda não existirem estudos definitivos, os escritórios nacionais de promoção da mulher informam os resultados alcançados no acesso de mulheres líderes locais e nacionais a instituições políticas como o parlamento ou os governos locais. Em muitos países também tem havido progresso no acesso da mulher ao poder judiciário, ao mundo empresarial e a outros espaços relevantes, porém ainda se carece de informação regional comparativa e atualizada.¹⁰

¹⁰ Vários países responderam à pesquisa feita pela CEPAL da qual se inferiu que as tendências da evolução no âmbito local se assemelham às do nível nacional, porém ainda não é possível fazer afirmações categóricas e tampouco identificar as particularidades que as caracterizam.

Quadro I.2
AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): PLANOS NACIONAIS DE IGUALDADE, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E PARIDADE

País	Último plano de ação disponível ^b	Propõe a participação política como instrumento de equidade	Propõe a criação de uma lei eleitoral de cotas (em países sem leis de cotas)	Propõe a discriminação positiva ou as cotas dentro da estrutura de governo	Propõe explicitamente a paridade como instrumento de equidade	Propõe metas concretas ou prazos para alcançar a paridade em vários níveis
Argentina	Plano de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no mundo do trabalho (1998) ^c	X				
Bolívia	Plano de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (2004-2006)	X				
Brasil	Plano nacional de políticas para as mulheres (2004-2007)	X				
Chile ^a	Plano de igualdade de oportunidades (2000-2010) (avaliação da primeira fase 2000-2005)	X	X			
Colômbia ^a	No contexto do acordo nacional pela equidade entre mulheres e homens - Política nacional de mulheres construtoras da paz e do desenvolvimento (2003)	X		X		
Costa Rica	Política nacional para a igualdade e a equidade de gênero (2007-2017)	X		X	X	X
Cuba ^a	Plano de ação nacional de acompanhamento da Quarta Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (1997)	X		X		
Equador	Plano de igualdade de oportunidades (2005-2009)	X		X	X	
El Salvador ^a	Política nacional da mulher (2005)	X				
Guatemala ^a	Política nacional de promoção e desenvolvimento das mulheres guatemaltecas. Plano de equidade de oportunidades (2001-2006)	X	X	X		
Haiti ^a	Plan stratégique de politiques publiques (2006-2011)	X			X	

País	Último plano de ação disponível ^b	Propõe a participação política como instrumento de equidade	Propõe a criação de uma lei eleitoral de cotas (em países sem leis de cotas)	Propõe a discriminação positiva ou as cotas dentro da estrutura de governo	Propõe explicitamente a paridade como instrumento de equidade	Propõe metas concretas ou prazos para alcançar a paridade em vários níveis
Honduras	Política nacional da mulher – Primeiro plano nacional de igualdade de oportunidades (2002-2007)	X				
México	Programa nacional para a igualdade de oportunidades e a não-discriminação contra as mulheres - PROEQUIDAD (2001 -2006)	X		X		
Nicarágua ^a	Programa nacional de equidade de gênero (2002-2006)	X	X			
Panamá	Plano de igualdade de oportunidades para mulheres (2002-2006). Plano nacional contra a violência dentro da família e políticas de convivência cidadã (2006)	X				
Paraguai	Segundo plano nacional de igualdade de oportunidades (2003-2008)	X		X		
Peru	Lei e plano nacional de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens (2006-2010)	X		X		
República Dominicana	Plano nacional de equidade de gênero (2000)	X		X		
Uruguai ^a	Primeiro plano nacional de igualdade de oportunidades e direitos (2007-2011)	X	X	X	X	X
Venezuela (Rep. Bol. da) ^a	Plano de igualdade para as mulheres (2004-2009).	X		X	X	

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos últimos planos nacionais de igualdade ou de equidade de gênero publicados pelos respectivos países.

^a Sem lei de cotas para o poder legislativo.

^b No último ano, novos governos foram empossados na Região e os planos nacionais em favor das mulheres se encontram em processo de revisão. Nesses casos tomou-se o último plano oficial publicado, posto que se procura neste quadro priorizar a evolução das agendas governamentais.

^c Na Argentina, a lei de cotas (1991), o decreto que a regulamentou (2000) e o plano de igualdade de oportunidades no mundo do trabalho (1998), que tem força de lei, foram os instrumentos centrais sobre os quais se fundamentaram as políticas em âmbitos mais específicos, como o sistema de pensões, bem como os avanços notáveis da representação feminina no poder legislativo.

Em diferentes países construiu-se uma nova subjetividade coletiva em torno das desigualdades de gênero e emergiram novos campos políticos nos quais se afirmou o caráter sistêmico dessas desigualdades e se identificaram mecanismos de discriminação diferentes — e às vezes contraditórios — que atuam nos espaços sociais e institucionais, ou seja, nas interações da vida cotidiana, na família, no mercado, na política e na cultura. Ao contrário do movimento feminista da Europa e dos Estados Unidos, as reivindicações feministas da Região se articularam com os temas de desenvolvimento, igualdade social e pobreza.

A busca de medidas deliberadas para aumentar a representação política feminina responde ao lento ou quase nulo incremento da presença das mulheres nos parlamentos, não obstante o seu maior nível de educação, o seu ingresso no mercado de trabalho e a sua crescente filiação partidária. Diante dessa situação, as organizações de mulheres, especialmente das militantes políticas que participam de alianças interpartidárias, exigem a implementação de mecanismos de ação positiva para neutralizar os obstáculos formais ou informais que dificultam a sua inclusão nas listas eleitorais ou a sua nomeação para cargos da administração pública.

As cotas de gênero eleitorais aplicadas aos partidos primeiramente em países nórdicos, a partir da década de 1970, visavam a assegurar a presença feminina em altos cargos políticos e a conformar pelo menos uma minoria crítica (de 30% a 40%) que neutralizasse a tendência ao isolamento político das mulheres e orientasse os recursos no sentido de não só favorecer as reivindicações das mulheres, mas também modificar o funcionamento dos sistemas políticos.

A análise dos sistemas de cotas pode ser feita a partir de duas dimensões: a primeira faz referência ao mandante (a Constituição, as leis, os partidos políticos), e a segunda, à etapa do processo político eleitoral na qual se aplicam as cotas. Estas podem ser aplicadas na primeira etapa do processo (a identificação dos aspirantes), em uma etapa intermediária (a indicação dos candidatos) ou na última etapa (mediante a reserva de determinada porcentagem de assentos). O conceito de dupla cota é aplicado para indicar um sistema que não só requer determinada proporção de mulheres, como dispõe que elas ocupem posições nas listas que assegurem a possibilidade da sua eleição.

A introdução de cotas tem suscitado importantes debates e resistências no sistema político. Alguns de seus representantes argumentam que esse mecanismo viola os princípios da universalidade do cidadão e da disputa em igualdade de condições em reconhecimento do mérito pessoal. Alertam para o perigo do estímulo à diferenciação de novos grupos e formas de representação corporativa. Entretanto, no que respeita a esses argumentos, adianta-se que, do ponto de vista da estratégia política, as cotas eleitorais não implicam o reconhecimento de uma identidade essencial de mulher, mas constituem um mecanismo destinado a neutralizar a subordinação e gerar melhores condições para conseguir a igualdade real. As cotas se sustentam no conceito de ação positiva anteriormente assinalado.

As medidas de ação positiva estão associadas a programas de formação de mulheres dirigentes sociais e militantes políticas e ao fomento do associacionismo feminino. Em um campo político conformado em torno da equidade de gênero, os problemas de gênero são definidos e incorporados nas agendas institucionais dos governos, promovem-se reformas jurídicas e constitucionais, orienta-se a difusão de conhecimentos no sentido do Estado e formam-se recursos humanos, bem como apóia-se a geração de instâncias responsáveis pela coordenação de políticas em prol da equidade de gênero. As conferências mundiais da década de 1990 promovidas pelas Nações Unidas tiveram grande relevância e se constituíram em importantes acontecimentos mediáticos, com enorme efeito na opinião pública e, em consequência, um forte poder de difusão e legitimação das problemáticas, das propostas e dos acordos. A intervenção crescente das organizações não-governamentais nas reuniões preparatórias das conferências,

nos comitês nacionais e nas delegações, nos foros alternativos, nas comissões e nas conferências de acompanhamento, entre outras instâncias, abre ao movimento feminista novos espaços de participação política no nível global, bem como canais de influência sobre os governos. Isso permite a compreensão da razão pela qual os acordos aprovados em cada conferência desempenharam o papel de verdadeiras agendas globais que orientam a ação política das forças comprometidas com a equidade de gênero nos distintos países.

Na década de 1990, nesse clima internacional favorável ao fomento de maior equidade entre os gêneros, as sociedades da Região foram o cenário de um conjunto de reivindicações e negociações que levariam à adoção de cotas para candidaturas a cargos legislativos. Embora a adoção de leis de cotas tenha sido diferente em cada um dos países, foi em todos os casos o resultado de longos processos. Mediante alianças interpartidárias e com o apoio do movimento feminista e de organizações de mulheres, as militantes políticas mobilizaram-se para conseguir a aprovação das leis de cotas, identificar seus visíveis pontos fracos, reformar as normas pertinentes e dispor sanções a fim de assegurar o seu cumprimento. A existência no Estado de mecanismos de gênero contribuiu para a articulação das diferentes expressões de luta e mediação entre o movimento e as demais instâncias do Estado. Em todos os casos a relação das mulheres políticas com seus partidos foi conflituosa. Os partidos resistiram à instauração de medidas de ação positiva a fim de favorecer a representação política das mulheres e finalmente as implementaram em um contexto de debate global sobre a equidade na Região.

Em princípios da década de 1990, o acesso das mulheres às instâncias de decisão e representação era muito limitado. No Caribe, a participação das mulheres nas duas câmaras legislativas era de 12% em 1990 (Bart-Alexander, 2007), enquanto na América Latina a presença feminina era da ordem de 5% nas câmaras altas e de 9% nas câmaras baixas (Bareiro e outros, 2004), o que ilustra a persistência de barreiras estruturais que impediam uma participação mais igualitária no exercício do poder público.

A Argentina foi o primeiro país em que se promulgou uma lei de cotas femininas, em 1991, atendendo à reivindicação de mulheres políticas que haviam proposto essa medida, diante da recusa dos partidos mais importantes de estabelecer cotas internamente. Em 1989, pela primeira vez, uma senadora eleita pela província de Mendoza apresentou um projeto de reforma do Código Eleitoral que obrigava as organizações políticas partidárias a incluir mulheres nas listas de candidatos a cargos legislativos. Em 1990 é formada a Rede de Feministas Políticas, integrada por 15 organizações partidárias, que se torna um agente protagônico da análise e aprovação da lei de cotas. No Quinto Encontro Nacional de Mulheres (1990), que reúne uma ampla gama de ativistas, o apoio à lei de cotas é expresso por meio do envio de notas aos presidentes de todos os partidos políticos e às duas câmaras, com vistas à aprovação dos projetos de cotas apresentados. Também foi fundamental o apoio da organização Multissetorial da Mulher, que congregava grupos feministas, militantes de partidos políticos e integrantes da sociedade civil, bem como o apoio do Conselho Nacional da Mulher (Marx, Borner e Caminotti, 2006). Foi grande o impacto dessa norma dentro e fora do país, onde em 2002 também se aprovou uma cota de 30% de participação feminina no âmbito sindical.¹¹

As primeiras eleições após a promulgação da lei de cotas puseram em evidência a necessidade de emendá-la e de proceder ao seu rigoroso acompanhamento, a fim de eliminar os resquícios que permitissem aos partidos burlá-la. As reivindicações judiciais formuladas por mulheres políticas no tocante ao não-cumprimento da lei pelos partidos constituíram uma pressão fundamental para que eles a respeitassem. Além disso, a reforma da Constituição, em 1994, deu sustentação política e jurídica a esse postulado, ao

¹¹ Lei 25.674 sobre cota sindical feminina.

reconhecer a igualdade entre homens e mulheres para o acesso a postos eletivos e cargos políticos e ao estabelecer a proibição constitucional de redução das cotas previstas mediante uma futura lei.

Na Costa Rica, a proposta de cotas foi formulada em torno de 1988, após a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, em 1984, o que levou os partidos a incluírem mecanismos para promover e garantir a participação efetiva das mulheres na distribuição de cargos e nas listas eleitorais. Entre 1992 e 1996, ano em que a Lei 7.635 foi aprovada, uma ampla mobilização conseguiu, mediante essa lei, estabelecer um sistema de cotas a fim de que os partidos assegurem 40% de participação feminina tanto na estrutura partidária como nas cédulas para as candidaturas à eleição popular. Uma norma semelhante vigora para o poder local. O registro civil não inscreverá as listas que não cumprirem essa lei. Além disso, a lei explicita que as mulheres devem ser candidatas a postos elegíveis e recomenda a alternância e o respeito à média histórica. Em 2007, a política nacional orientada para a igualdade e a equidade de gênero do Governo da Costa Rica incluiu, entre os seus eixos principais, o fortalecimento da participação política das mulheres (eixo 5), o cuidado da família como responsabilidade social e a valorização do trabalho doméstico (eixo 1), e o fortalecimento da institucionalidade pública em favor da igualdade e da equidade de gênero (eixo 6). O objetivo do eixo 5 propõe que a Costa Rica conte em 2017 com uma participação política paritária em todos os espaços de tomada de decisões.

No México, em 1993, o parágrafo 3, do artigo 175, do Código Federal de Instituições e Procedimentos Eleitorais (COFIPE) é modificado e assinala-se que os partidos devem promover maior participação das mulheres na vida política. Em 1996 acorda-se que os partidos políticos nacionais considerarão em seus estatutos que não haverá, nas candidaturas a deputados e senadores, além de 70% de candidatos do mesmo sexo. Em 2002 são aprovadas as alíneas a, b e c do artigo 175, referentes, respectivamente, ao seguinte: não haverá além de 70% de candidatos do mesmo sexo; em cada um dos três primeiros segmentos de cada lista haverá uma candidatura de sexo distinto e, se um partido político ou coalizão não cumprir essa disposição, o Conselho Federal do Instituto Federal Eleitoral (IFE) lhe concederá o prazo de 48 horas para retificar essa situação, findo o qual o repreenderá publicamente. Em caso de reincidência, o partido político será punido com a denegação de registro das candidaturas que corresponder. Ficam excluídas as candidaturas de maioria relativa que resultem de um processo de eleição mediante o voto direto (Reynoso e D'Angelo, 2004). No México foram construídas, em momentos importantes, alianças interpartidárias de mulheres políticas a fim de estimular e reivindicar a representação política feminina e a necessidade de maior presença da mulher nos centros de tomada de decisões. O Grupo Plural, que contou na sua composição com líderes mulheres integrantes dos principais partidos, emitiu, no contexto do quinquagésimo aniversário do voto feminino no México, uma declaração em favor da participação e representação política das mulheres.

No Brasil, como em outros países, transcorreram 100 anos entre a obtenção pelas mulheres do direito de voto (1824) e a promulgação da lei que assegurou esse direito às mulheres casadas, desde que para tanto tivessem a autorização dos maridos, e a algumas solteiras e viúvas, desde que possuíssem renda própria (1932). Em 1934, as restrições diminuíram e o voto tornou-se obrigatório para as mulheres que exercessem funções remuneradas em cargos públicos. O direito de voto universal foi instituído em 1946.

A primeira experiência de cotas se dá em 1991, no Partido dos Trabalhadores (PT), que aprovou uma cota feminina de 30% para os seus cargos de direção. Em 1993, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) adotou uma norma que estabelecia o mínimo de 30% e o máximo de 70% de candidaturas para qualquer sexo. Finalmente, em 1995, e após a campanha do movimento “Mulheres sem medo do poder”, foi fixada a cota de 20% de candidatas femininas nas listas para as eleições municipais de 1996. Em 1997, uma emenda à lei eleitoral elevou para 25% a cota mínima obrigatória de mulheres inscritas nas listas de

candidatos aos cargos legislativos elegíveis pelo sistema de voto proporcional. A participação do movimento organizado de mulheres nos debates no Congresso foi muito importante para a aprovação dessa lei. Nas audiências públicas da Câmara de Deputados e do Senado, ativistas do movimento de mulheres prestaram assessoramento e apresentaram seus pontos de vista, estabelecendo um diálogo permanente entre o parlamento e a sociedade.

Na Bolívia, a lei de cotas que dispõe a participação de pelo menos 30% de candidatas nas listas para eleições parlamentares foi introduzida em 1997. Devido, entretanto, à incompatibilidade dessa lei com o sistema eleitoral em vigor e à sua formulação deficiente, as mulheres bolivianas só ocupam 16% dos cargos eletivos, exceto na Assembléia Constituinte (2007), onde exercem 30% dos cargos de representação.

Na República Dominicana, a lei eleitoral foi modificada em duas ocasiões: em 1997, para obrigar as instituições políticas a incluir na composição total das indicações e propostas para cargos das câmaras legislativas e municipais uma proporção de participação feminina não inferior a 25%, e em 2002, quando se aprovou uma nova lei que eleva essa proporção a 33% para as deputações e as regedorias. Além disso, foi aprovada a Lei 13-2000, para as procuradorias, que determina a inclusão de um parágrafo no artigo 5, sobre organização municipal, a fim de estabelecer que todos os partidos deverão inscrever uma mulher na cédula eleitoral para a escolha do procurador e do vice-procurador.

No Peru, a lei geral sobre eleições, de 1997, estabeleceu a inclusão obrigatória de 25% de mulheres e de homens nas listas de candidatos ao Congresso. Esse índice foi ampliado para 30% em 2000. Em 2003, uma nova lei dispôs a obrigação de que as listas de candidatos a cargos de direção dos partidos e agremiações políticas previssessem uma cota de mulheres ou homens. No âmbito local, vigora desde 1997 a obrigação da presença de uma cota de gênero nas listas de candidaturas a regedorias nas eleições municipais. Em 2002, o sistema de cotas tornou-se um dispositivo constitucional e foram estipuladas proporções mínimas para a representação de gênero nos conselhos regionais e municipais. Finalmente, em 2007, a lei de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens e o decreto supremo de políticas nacionais de cumprimento obrigatório para as entidades do Governo Nacional acrescentaram medidas no sentido de favorecer o acesso das mulheres à tomada de decisões na sociedade e à administração pública.

No Equador, o amplo movimento de mulheres teve destacada participação na ação em prol da inclusão, na Constituição Política de 1998, do dispositivo que determina que o Estado promoverá a participação equitativa de mulheres e homens, como candidatos, nos processos de eleição popular, nas instâncias de direção e decisão no âmbito público, na administração de justiça, nos organismos de controle e nos partidos políticos (artigo 102). Essa disposição refletiu-se em uma lei eleitoral que permitiu a eleição de 23% de mulheres para a câmara única. Em maio de 2007, o Tribunal Supremo Eleitoral aprovou o regulamento de aplicação da lei de cotas que assegura a sua implementação.¹²

Alguns países registram avanços importantes de um período para outro, como El Salvador, que passou de 16% para 35% de candidaturas femininas na última legislatura, embora a sustentabilidade dessa participação continue dependente da decisão individual dos partidos. Após uma década de lutas, em 14 países da Região se aprovou uma lei de cotas (ver o quadro I.3).

¹² Relatório do Governo do Equador apresentado na reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007.

Quadro I.3
**AMÉRICA LATINA E CARIBE (14 PAÍSES): CRONOLOGIA DA PROMULGAÇÃO DE
 LEIS DE COTAS E SUAS SUCESSIVAS EMENDAS**

País	Ano de aprovação da lei de cotas	Emendas
Argentina	1991	1993
Bolívia	1997	2004
Brasil	1995	1997
Colômbia	1999	2001- Declarada inconstitucional
Costa Rica	1996	1999
Equador	1997	2000
Haiti ^a	2005	
Honduras	2000	
México	1996	2002
Panamá	1997	
Paraguai	1996	
Peru	1997	2001
República Dominicana	1997	2000
Venezuela (Rep. Bol. da)	1997	2000 - Declarada inconstitucional ^b

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados do Instituto Internacional de Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), “Global Database of Quotas for Women” [on-line] <http://www.quotaproject.org/> [data da consulta: 16 de agosto de 2006]; resposta do Governo do Haiti ao questionário da CEPAL sobre o trabalho não remunerado e a participação política enviado em setembro de 2006.

^a Um artigo do último decreto eleitoral reduz em dois terços o custo de inscrição de todos os candidatos dos partidos que apresentarem pelo menos 30% de candidatas.

^b O Conselho Nacional Eleitoral da República Bolivariana da Venezuela emitiu a Resolução Nº 050401-179, em 1º de abril de 2005, mediante a qual se exige que as organizações políticas conformem a postulação de seus candidatos e candidatas aos órgãos deliberativos nacionais, municipais e paroquiais de forma alternativa e paritária.

Cuba, o único país que não possui cotas, ostenta uma alta participação política de mulheres na tomada de decisões. Desde 2002 são aplicadas normas de ação positiva. Há um acordo com todos os Organismos da Administração Central do Estado (OACE) de trabalho no sentido da conformação da reserva de quadros com 50% de integrantes de ambos os sexos, e a partir de 2003 se propôs que, no momento da aprovação final, um homem e uma mulher se apresentassem como candidatos em igualdade de condições, para a tomada de decisão com base em requisitos iguais.

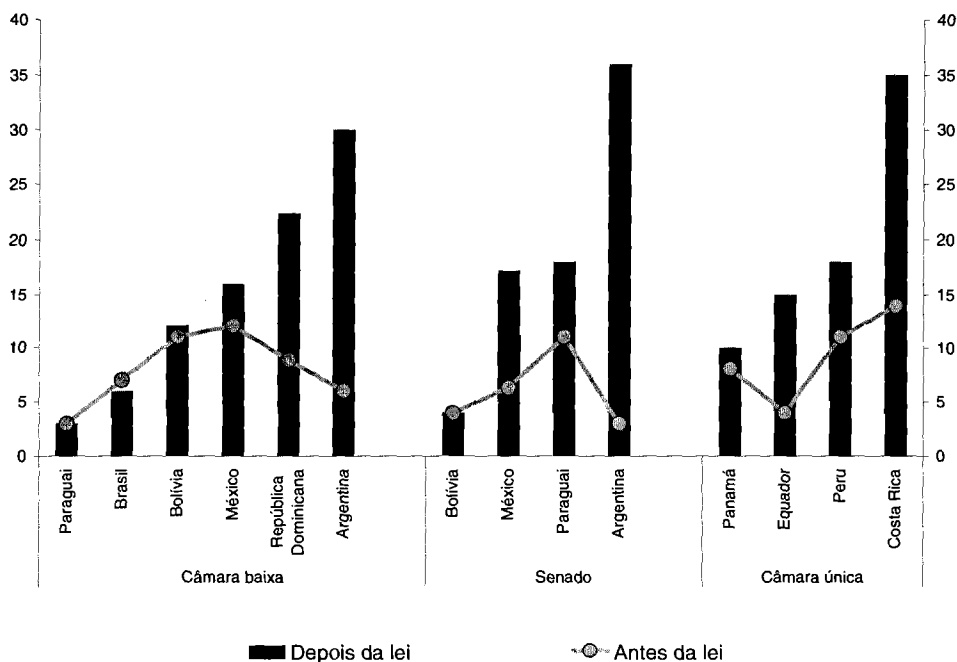
A Guatemala é um dos países em que se constata o efeito negativo da falta de medidas de ação positiva. A título ilustrativo, observe-se que, entre 1986 e 2003, as mulheres totalizavam apenas 14 representantes e as maias jamais tiveram mais que uma representante. A constatação dessa exclusão levou as guatemaltecas a empreender a campanha “Mais mulheres, melhor política”, com vistas às eleições de 2007, nas quais serão eleitos os ocupantes de 3.720 cargos públicos, inclusive parlamentares nacionais e centro-americanos, bem como prefeitos e representantes junto às corporações municipais, com o objetivo de aumentar a representação feminina na tomada de decisões. Nesse país, a representação das mulheres nos partidos políticos e comitês cívicos também é mínima. As mulheres conformam 51% da população, mas representam só 44% do eleitorado —proporção que cai ainda mais na hora da votação—, enquanto 56% dos eleitores são homens. Igualmente reduzido tem sido o número de candidatas, que nas eleições de 2003 chegaram a 2.254, em comparação com 21.451 candidatos. Isso contrasta com a situação da Costa

Rica que, embora se situe na mesma região, registra um nível de aproximadamente 40% de candidatas, graças à aplicação de cotas.

À exceção do Haiti e da República Dominicana, nenhuma das ilhas do Caribe aprovou leis de cotas. Todas, entretanto, aderiram ao princípio de que 30% dos cargos correspondessem às mulheres estabelecido no Consenso de Santiago (1997) e pelos Ministros da Comunidade Britânica responsáveis pelos assuntos da mulher. Em 2004, esses Ministros reafirmaram o seu compromisso de alcançar até 2015 a meta de ter 30% de mulheres ocupando as instâncias decisórias da esfera política e do empresariado privado. No seu programa para 2003-2008, o Escritório da Mulher, de Belize, comprometeu-se a conseguir o preenchimento da cota de 30%, enquanto algumas organizações não-governamentais da região aderiram à campanha da Organização de Mulheres para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (WEDO), que pleiteia o reconhecimento de uma meta de 50% de participação feminina (Bart-Alexander, 2007).

Em todos os países em que vigora a lei de cotas, os efeitos foram positivos, dado que aumentou a representação feminina, principalmente na câmara baixa e na câmara única, com destaque para a Argentina (35%) e a Costa Rica (38,6%) (ver o gráfico I.1). Cuba (36%) é uma exceção, uma vez que possui um sistema político diferente. Os países citados figuram entre os 10 do mundo cujos parlamentos possuem a maior representação feminina, juntamente com Ruanda (34%), Suécia (47%) e Finlândia (42%). As Bahamas superam 30% de representação feminina na câmara alta. Na maioria dos países, entretanto, as mulheres não atingem a proporção de representação estabelecido na lei.

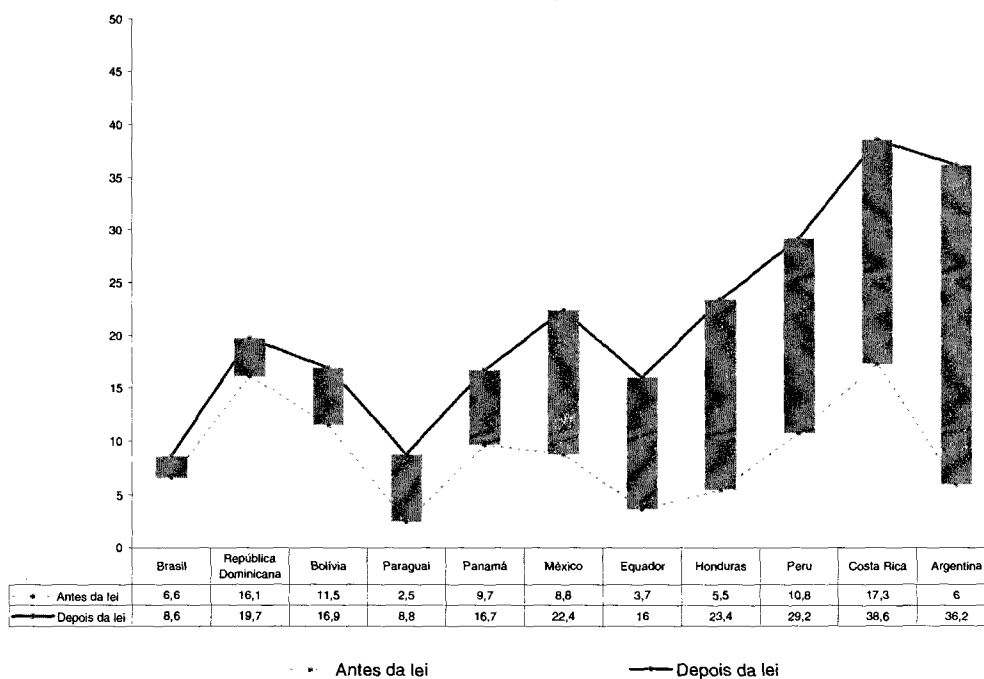
Gráfico I.1
AMÉRICA LATINA (10 PAÍSES): RESULTADOS DO SISTEMA DE COTAS
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, "Women in National Parliaments" [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 30 de abril de 2007].

As diferenças entre os resultados obtidos antes da lei de cotas e a última eleição realizada são ainda maiores, sobretudo na Argentina, onde a representação feminina aumentou de 6% para 36,2%, bem como na Costa Rica, de 15,8% para 38,6%; em Honduras, de 5,5% para 23,4%; no Peru, de 10,8% para 29,2%; no México, de 8,8% para 22,4%, na câmara baixa, e no Equador, de 3,7% para 16% (ver o gráfico I.2).

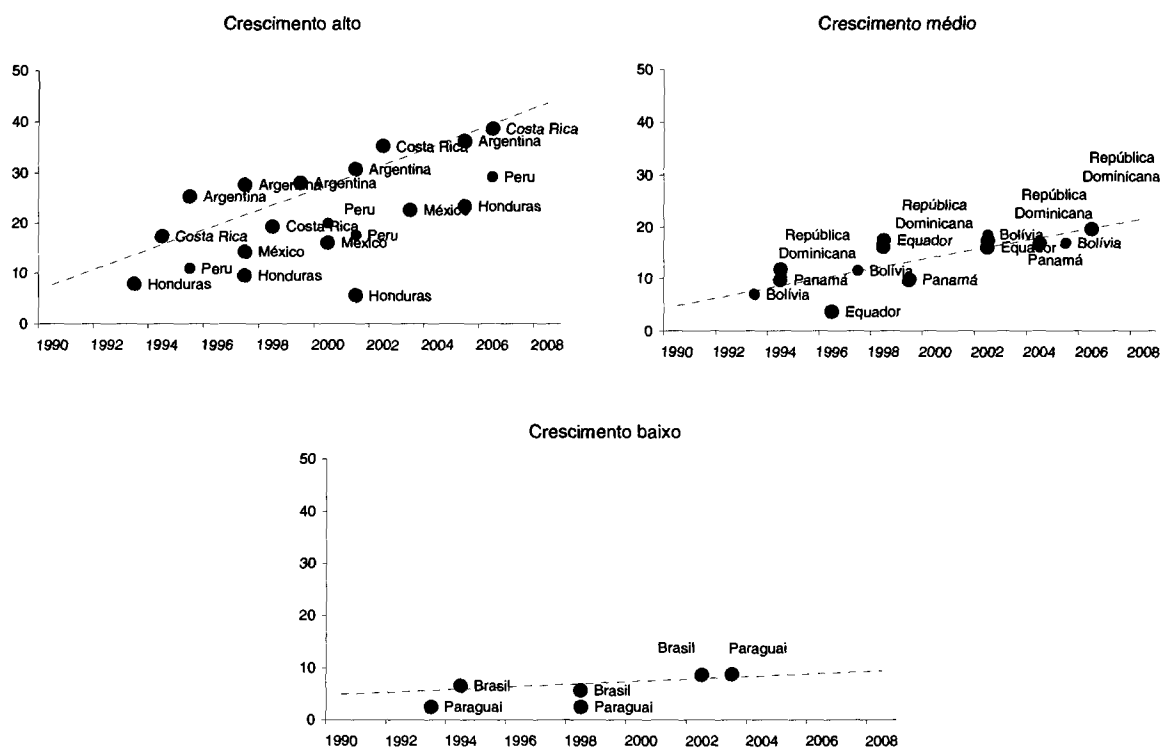
Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): DIFERENÇA NA REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NO PARLAMENTO (CÂMARA BAIXA OU CÂMARA ÚNICA) ENTRE A ELEIÇÃO ANTERIOR À INCORPORAÇÃO DA LEI DE COTAS E A ÚLTIMA ELEIÇÃO
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, “Women in National Parliaments” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 30 de abril de 2007].

Os países cuja representação feminina foi superior a 30% nas últimas eleições apresentam um padrão de crescimento sistemático e ascendente, principalmente a Argentina, a Costa Rica e o Peru. No gráfico 1.3 também se observa que os países que não tiveram nas últimas eleições representação feminina superior a 20% apresentam um padrão de crescimento menos acelerado e com altos e baixos. Finalmente, o crescimento é muito pouco significativo no Brasil e no Paraguai. As mulheres conformam uma massa crítica que dá estabilidade aos resultados e proporciona uma plataforma para o avanço no sentido da paridade. A Argentina, a Costa Rica e o Peru, os três países que alcançaram os índices previstos na lei, contaram com amplas alianças interpartidárias, intensa atuação dentro dos partidos, apoio dos mecanismos para promover o progresso da mulher, uma liderança decisiva do movimento feminino e condições democráticas que permitiram a adoção de leis de cotas como forma de chegar à igualdade.

Gráfico I.3
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): CRESCIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO PARLAMENTO (CÂMARA BAIXA OU CÂMARA ÚNICA), SEGUNDO O EFEITO DA LEI DE COTAS
(Em porcentagens)

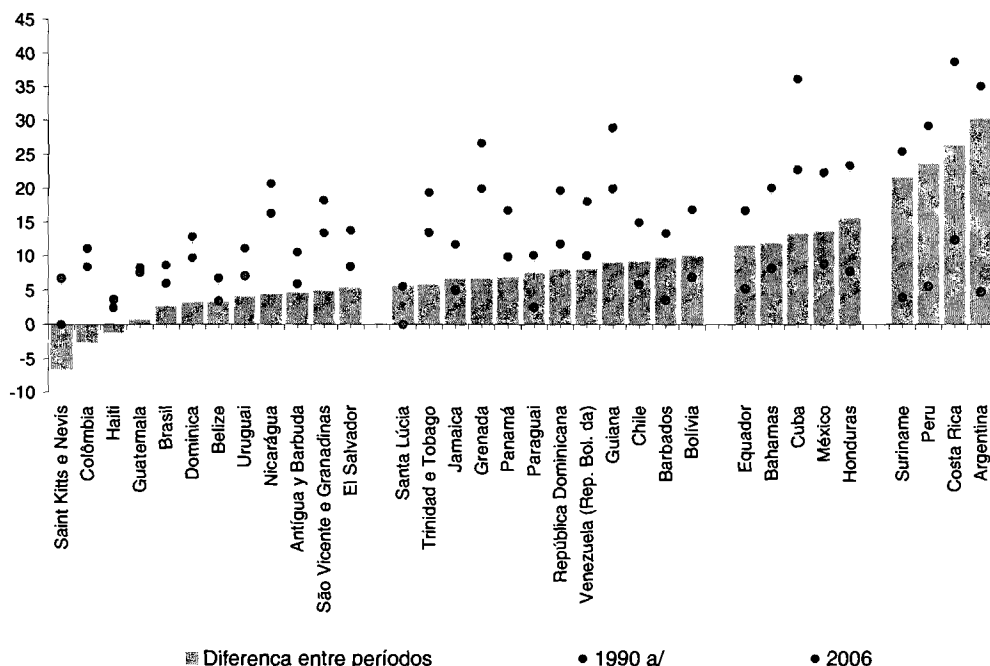


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, “Women in National Parliaments” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 10 de dezembro de 2006].

O caso do Brasil é interessante, posto que os resultados obtidos no país são insignificantes, apesar de aparentemente existirem condições favoráveis à aprovação de uma lei de cotas: um forte movimento feminista, um importante grupo de pressão de mulheres no processo de aprovação da Constituição de 1988, o papel articulador do Primeiro Conselho Nacional da Mulher e a adoção pioneira, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), de uma cota mínima de 30% para a participação de qualquer dos sexos nos seus órgãos de direção. Razões de ordem política e as características do sistema eleitoral contribuem para esses resultados. De acordo com alguns estudos, o fomento de maior presença feminina no Poder Legislativo mediante mecanismos de ação positiva não constituía uma preocupação central das mulheres políticas (Miguel, 2002; Marx, Borner e Caminotti, 2006), e a proposta veio de encontro a um sistema eleitoral desfavorável à aplicação de cotas. Esse fato mostra a importância da conjugação de todos os fatores propícios, como a presença de uma vontade política firme, um sistema eleitoral adequado e uma força social ativa, para a concretização de avanços na representação política das mulheres.

Os países que contam com uma lei de cotas apresentam melhores resultados do que os que não a possuem (ver o gráfico 1.4), dentre os quais se destacam a Argentina, a Costa Rica, Honduras e o Peru, no poder legislativo.

Gráfico I.4
**AMÉRICA LATINA E CARIBE (33 PAÍSES): EVOLUÇÃO DA PRESENÇA DE MULHERES NO
 PODER LEGISLATIVO (CÂMARA BAIXA E CÂMARA ÚNICA)**
(Em porcentagens)

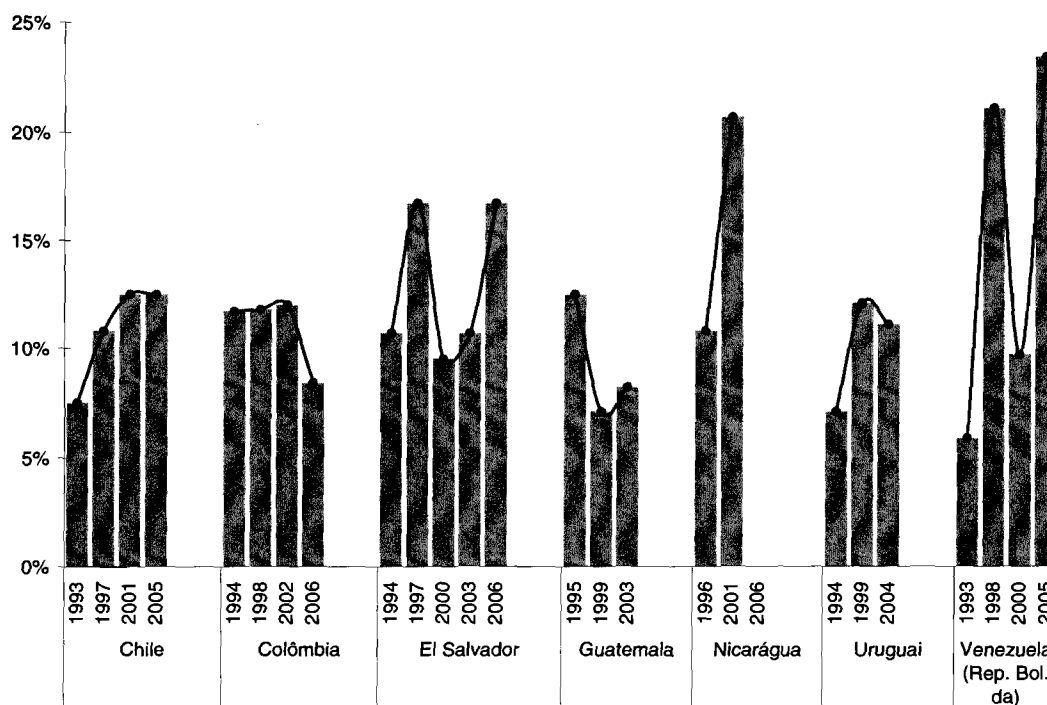


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, “Women in National Parliaments” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 10 de dezembro de 2006].

^a Eleições: Argentina (1989), Bolívia, (1989), Brasil (1990), Chile (1989), Colômbia (1994), Costa Rica (1990), Equador (1992), El Salvador (1991), Guatemala (1994), Honduras (1993), México (1994), Nicarágua (1990), Panamá (1994), Paraguai (1993), Peru (1990), República Bolivariana da Venezuela (1988), República Dominicana (1994), Uruguai (1994).

A representação feminina também cresceu nos países em que não vigoram cotas, ainda que em ritmo mais lento e instável, na medida em que a presença das mulheres depende mais da vontade política do que da normativa (ver o gráfico I.5). Na América Latina, a evolução da proporção de mulheres presentes no parlamento é bastante variável e instável entre os países e os períodos, situação que não permite caracterizar os países segundo um comportamento definido. Assim é que em El Salvador e na República Bolivariana da Venezuela observam-se comportamentos bastante erráticos, com crescimentos abruptos e quedas entre um período e outro. Na Colômbia, após um padrão que se manteve estável, as cifras caíram expressivamente no último período, enquanto na Guatemala não foi possível recuperar a posição mais vantajosa que o país ocupava em 1995. No Chile houve crescimento até 2001; este, entretanto, estancou entre 2001 e 2005.

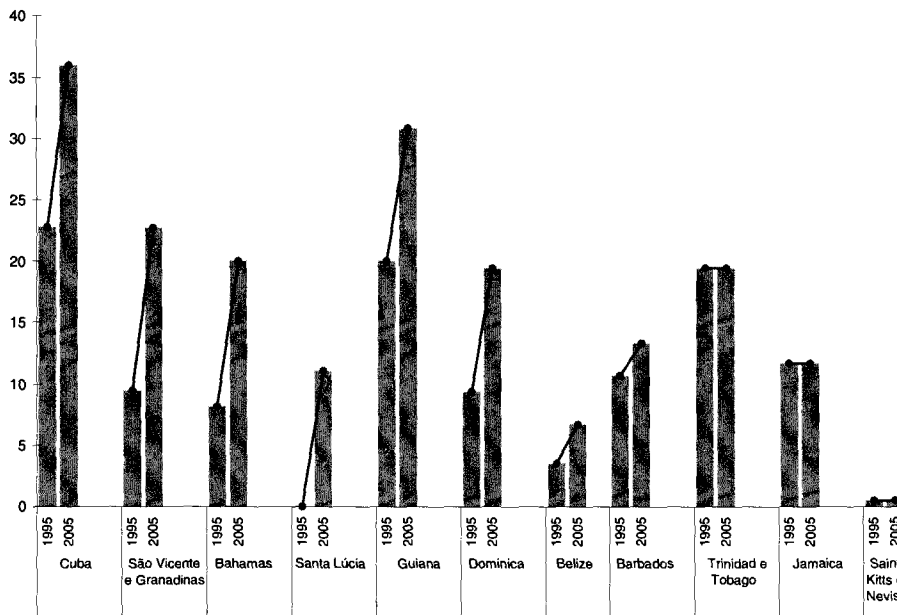
Gráfico I.5
**AMÉRICA LATINA (7 PAÍSES): EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE
 MULHERES NO PARLAMENTO EM PAÍSES SEM LEI DE COTAS
 (CÂMARA BAIXA OU CÂMARA ÚNICA)**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, "Women in National Parliaments" [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 10 de dezembro de 2006].

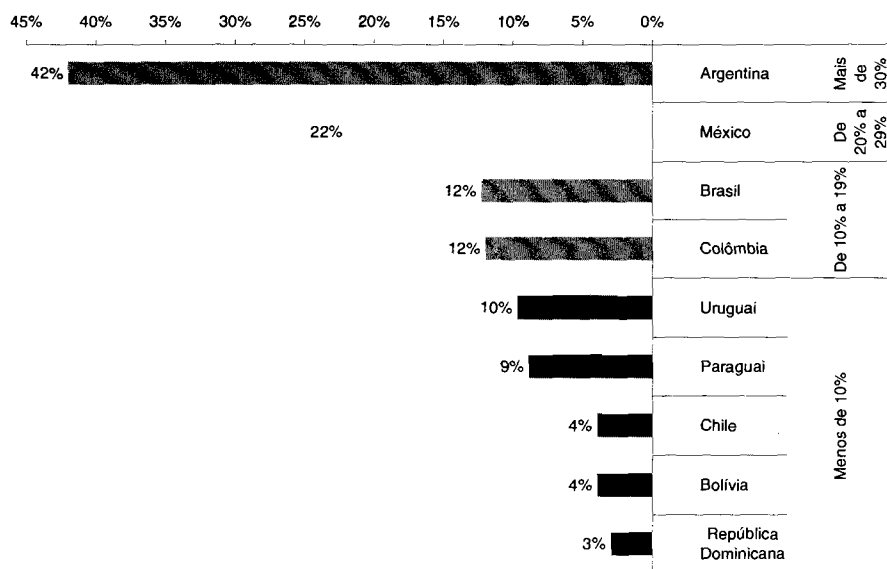
As informações prestadas pelos governos em resposta à pesquisa realizada pela CEPAL apresentam deficiências que impedem comparações adequadas entre a situação da América Latina e a do Caribe, em cujo caso não é possível acompanhar a evolução, em termos comparáveis, da participação das mulheres na câmara baixa, nos três últimos períodos analisados, apesar de ter havido um aumento paulatino entre o primeiro e o terceiro períodos (ver o gráfico I.6). Por sua vez, os dados fornecidos pelo Governo do Estado Livre Associado de Porto Rico permitem observar uma situação volátil em relação à participação das mulheres, que varia de 17,6% em 1996 a 13,7% em 2000, e a 15,7% em 2004.

Gráfico I.6
CARIBE (11 PAÍSES): EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO PARLAMENTO EM PAÍSES SEM LEI DE COTAS (CÂMARA BAIXA OU CÂMARA ÚNICA), 1995 E 2005
(Em porcentagens)



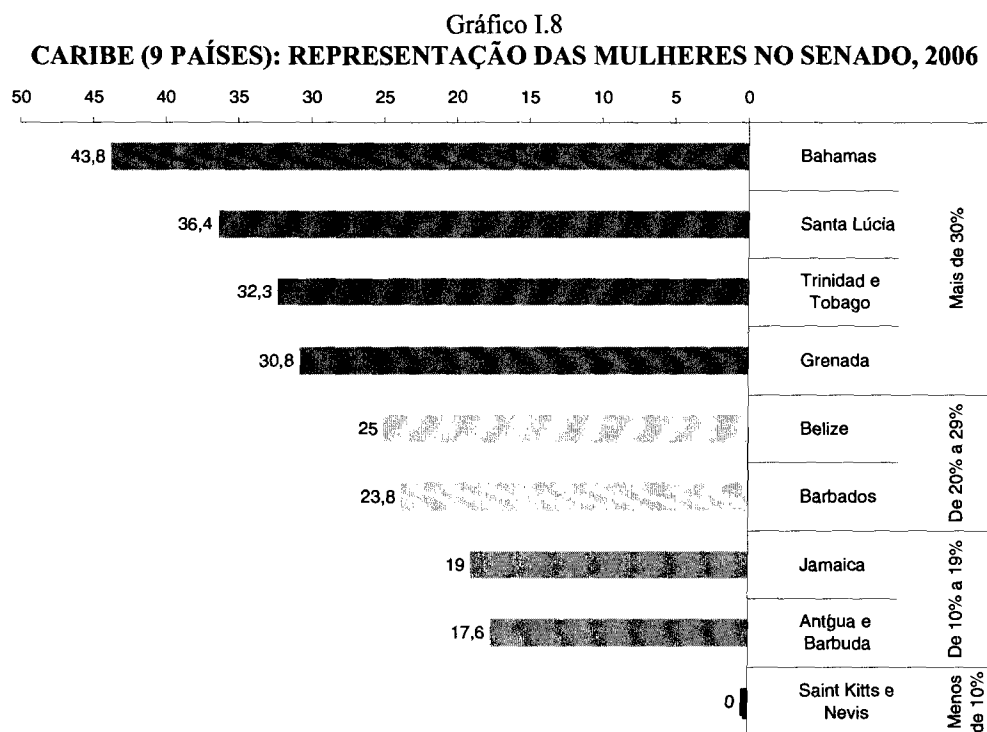
Fonte: Karen Bart-Alexander, “Women’s political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean” (SOC/2007/2), documento apresentado à reunião sub-regional para o Caribe preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, St. John’s, Antígua e Barbuda, 22 e 23 de maio de 2007, inédito, com base em dados da União Interparlamentar, “Women in Politics 1945-2005 Information Kit”, Data Sheet N° 2.

Gráfico I.7
AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NO SENADO, 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, “Women in National Parliaments” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 10 de dezembro de 2006].

Os dados de 2006 mostram que, na América Latina, os resultados relativos à participação feminina no Senado ficam aquém dos correspondentes à Câmara dos Deputados. Somente na Argentina e no México as mulheres compõem mais de 20% do Senado, o que dificulta a ação coletiva no sentido de formar uma massa crítica suficiente para promover transformações. No Caribe, ao contrário, a representação feminina no Senado é maior do que na Câmara dos Deputados (ver o quadro I.8), devido em parte ao fato de que as mulheres ingressam no Senado por nomeação.

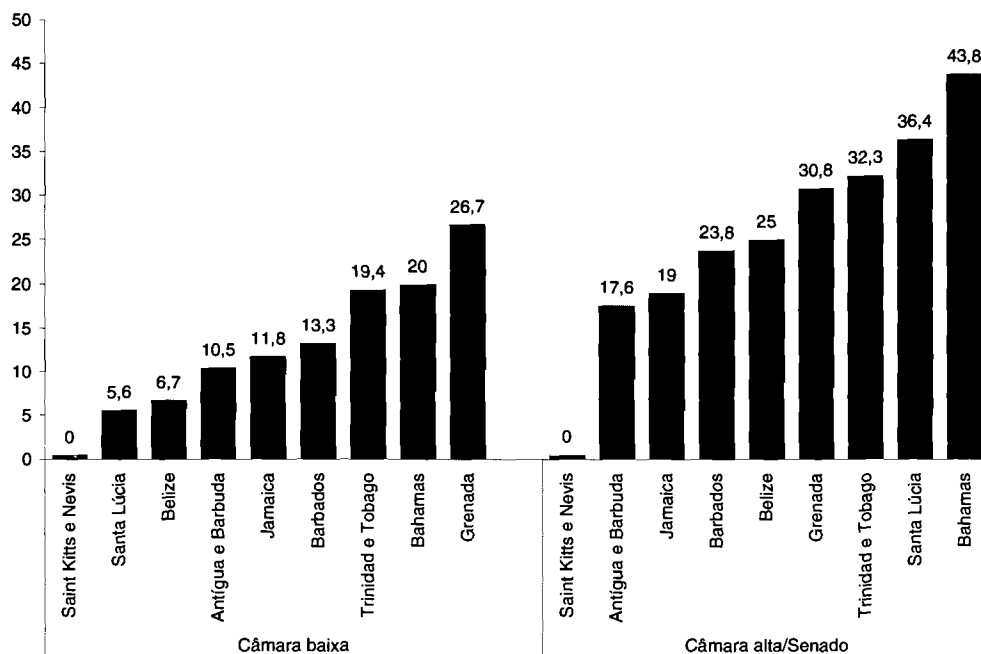


Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano*, 1999, 2000 e 2006.

As maiores diferenças entre as duas câmaras são observadas em Santa Lúcia, nas Bahamas e na Guiana, com disparidades de 31, 23 e 19 pontos percentuais, respectivamente. As menores diferenças —8, 7 e 4 pontos percentuais, respectivamente—, correspondem à Jamaica, a Antígua e Barbuda e à Guiana. Por meio desse processo de seleção, alguns países, como as Bahamas (43,8%), Trinidad e Tobago (32,3%), Santa Lúcia (36,4%) e Grenada (30,8%), puderam alcançar e superar a meta de 30% de participação nas câmaras altas. Segundo informações recebidas do Governo do Estado Livre Associado de Porto Rico, a participação das mulheres no Senado do país variou mais, passando de 22,2% em 1996 para 25,9% em 2004, após quase atingir a cota em 2000 (29,6%).

Com relação às câmaras baixas, somente Cuba e Guiana conseguiram atingir a cota de 30% e registrar 36% e 30,8% de participação feminina, respectivamente. Esses índices são seguidos de perto pelos de Grenada (28,7%), Suriname (25,5%) e Bahamas (20%). Os países que registraram menor avanço nesse sentido são Santa Lúcia (5,6%), Belize (6,7%) e Antígua e Barbuda (10,5%). Nenhuma mulher tem presença no parlamento de Saint Kitts e Nevis, a não ser a porta-voz (Bart-Alexander, 2007).

Gráfico I.9
**CARIBE (9 PAÍSES): REPRESENTAÇÃO COMPARATIVA DAS MULHERES NAS CÂMARAS
 ALTAS E BAIXAS, 2006**
(Em porcentagens)



Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nova York, Oxford University Press.

As leis de cotas não só constituem uma estratégia bem-sucedida para incrementar a presença das mulheres nos parlamentos como possibilitaram a formação de uma massa crítica de mulheres que permite o avanço no sentido da paridade. Como antes se mencionou, essa estratégia foi implementada em um contexto favorável à equidade de gênero —transformações nas sociedades, intercâmbio econômico e cultural crescente, acordos nas conferências mundiais— e foi reforçada pela reação em cascata provocada pela aprovação na Região das leis de cotas. Estas leis atingem sua eficácia máxima nos sistemas de representação proporcional que adotam listas fechadas e quando a lei exige que as mulheres ocupem as primeiras colocações, de modo que tenham reais possibilidades de serem eleitas. Esses fatores explicam o grande êxito alcançado no aumento da representação feminina no parlamento bicameral argentino, entre 1995 e 2004, e no congresso legislativo costarriquenho. Entretanto, a eficácia das cotas depende não só da natureza do sistema eleitoral de cada país, mas também da dinâmica dos partidos, que atuam como filtros nos processos eleitorais, da cultura política e das reformas democráticas. A existência de uma ampla e persistente aliança política em favor do incremento da representação política das mulheres foi fundamental para o aperfeiçoamento das leis e a eliminação das brechas que permitiam seu descumprimento.

Outros fatores importantes influem no acesso das mulheres ao poder, além dos obstáculos decorrentes dos sistemas eleitorais. Durante os foros virtuais de que participaram as autoridades dos mecanismos nacionais de promoção do progresso da mulher, realizados no começo de 2007, em preparação para a Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, as e os

participantes foram coincidentes em apontar os partidos políticos como as forças mais reticentes ao ingresso das mulheres nos parlamentos. O acesso diferenciado aos recursos econômicos para as campanhas —ou seja, ao financiamento pelo empresariado— costuma beneficiar mais os homens cuja rede de capital social está mais desenvolvida, em virtude da natureza mais poderosa e da frequência dos elos masculinos no mundo público.¹³ Outro fator influente tem a ver com a confiança interpessoal que, como afirma Putnam (1993), é um componente importante da cultura política democrática cuja base é a crença de que a confiança entre os cidadãos e a sua participação ativa em organizações sociais são decisivas para o bom funcionamento de uma democracia.

Sob esse ponto de vista, a existência de uma cultura patriarcal que atribui às mulheres papéis de cuidado converte tais prejulgamentos em um fator de desconfiança da capacidade das mulheres de governar e exercer o poder. A política é considerada, então, como um ato masculino. Essa noção restrita da política impede a inclusão de outras dimensões da democracia associadas a outras formas de discriminação, como as de etnia e gênero, que se chocam com as formas tradicionais de entender o trabalho dos partidos.

I. QUANDO CHEGAM AO PODER

1. Uma vez no parlamento

O que ocorre quando as mulheres ingressam no parlamento? Que cargos ocupam, que percepções têm, que obstáculos enfrentam, como avaliam as contribuições da sua presença para a vida política e o bem-estar das pessoas? De onde procedem as mulheres parlamentares, que trajetórias percorreram?

A maioria das mulheres parlamentares (78%) ingressa no legislativo pela via dos partidos e muitas o fazem a convite de um dirigente político. É menor a participação das mulheres não filiadas aos partidos que, na maioria dos casos, as convidam levando em conta o seu prestígio público e social. Fora dessas circunstâncias, as mulheres reconhecem o quanto lhes é difícil ter acesso a postos de poder dentro do partido, integrar as listas eleitorais e ocupar cargos no parlamento, na medida em que a tendência de uma cultura machista e de fraternidade masculina é de excluí-las (UIP, 2000).

Quadro I.4

CARIBE (10 PAÍSES): CRONOLOGIA DA PRIMEIRA VEZ QUE UMA MULHER FOI ELEITA PARA OCUPAR UM CARGO NO PARLAMENTO OU EM UMA DAS CÂMARAS

Cuba	1940
Jamaica	1944
Guiana	1953
Trinidad e Tobago	1962
Suriname	1963
Grenada	1976
São Vicente e Granadinas	1979
Dominica	1980
Belize	1984
Saint Kitts e Nevis	1984

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nova York, Oxford University Press.

¹³ A conjunção entre capital social e capital político costuma beneficiar mais os homens (Arriagada, 1993).

O acesso das mulheres ao parlamento resulta de fatores distintos que se combinam de diferente maneira. Destacam-se, dentre eles, uma história anterior de ativismo social, o desempenho de cargos de representação local, o desenvolvimento de bem-sucedidas carreiras profissionais (advogadas, economistas), a cultura política da família de origem e o apoio da família atual. Muitas dessas mulheres também ocuparam anteriormente cargos no poder executivo ou participaram mais de uma vez do parlamento. Fora dele, prosseguiram na sua trajetória política e profissional em postos de prestígio e de decisão. Na maioria dos casos fazem parte de uma elite política que se amplia a fim de integrá-las. Embora ainda de forma minoritária, as mulheres chegaram a presidir o parlamento ou uma das suas câmaras no Uruguai (1963), México (1965), Argentina (1973), Bolívia (1979), Dominica (1980), Belize (1984), Jamaica (1984), Costa Rica (1986), Grenada (1990), Nicarágua (1990), Guatemala (1991), Trinidad e Tobago (1991), Porto Rico (1993), Bahamas (1997), Suriname (1997), República Bolivariana da Venezuela (1998), República Dominicana (1999), Costa Rica (2000), Equador (2000), Guiana (2000), Peru (2000), Saint Kitts e Nevis (2001), Trinidad e Tobago (2001), Chile (2002) e Antígua e Barbuda (2004). No momento, em sete países —Bahamas, Bolívia, Colômbia, México, Peru, Santa Lúcia e República Bolivariana da Venezuela— as mulheres ocupam a presidência de pelo menos uma das duas câmaras do parlamento.

Quadro I.5
AMÉRICA LATINA E CARIBE (23 PAÍSES): CRONOLOGIA DA PRIMEIRA VEZ
QUE UM MULHER PRESIDIU O PARLAMENTO OU UMA DAS CÂMARAS

Uruguai	1963
México	1965
Argentina	1973
Bolívia	1979
Dominica	1980
Belize	1984
Jamaica	1984
Costa Rica	1986
Grenada	1990
Nicarágua	1990
Guatemala	1991
Trinidad e Tobago	1991
Porto Rico	1993
Bahamas	1997
Suriname	1997
Venezuela (Rep. Bol. da)	1998
República Dominicana	1999
Equador	2000
Guiana	2000
Peru	2000
Saint Kitts e Nevis	2001
Chile	2002
Antígua e Barbuda	2004

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da União Interparlamentar, “Women in National Parliaments” [on-line] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [data da consulta: 11 de junho de 2007]; informação fornecida à CEPAL pelo Governo do México, junho de 2007.

As parlamentares afirmam que são orientadas no sentido de integrar preferentemente as comissões que tratam de problemas sociais e estão menos presentes nas que são consideradas de caráter mais substantivo. Reconhecem, ademais, a vigência de uma cultura que as exclui dos locais informais de discussão e de composição de acordos. Queixam-se das brincadeiras de que são objeto, dos ciúmes de alguns políticos e da dificuldade que têm eles em aceitar suas ambições políticas. Além disso, reclamam que nas normas explícitas e implícitas de funcionamento não se consideram as exigências que enfrentam para harmonizar a atividade parlamentar com a vida privada (UIP, 2000; Iturbe de Blanco, 2003; Hardy, 2005a; Guzmán, 2007).

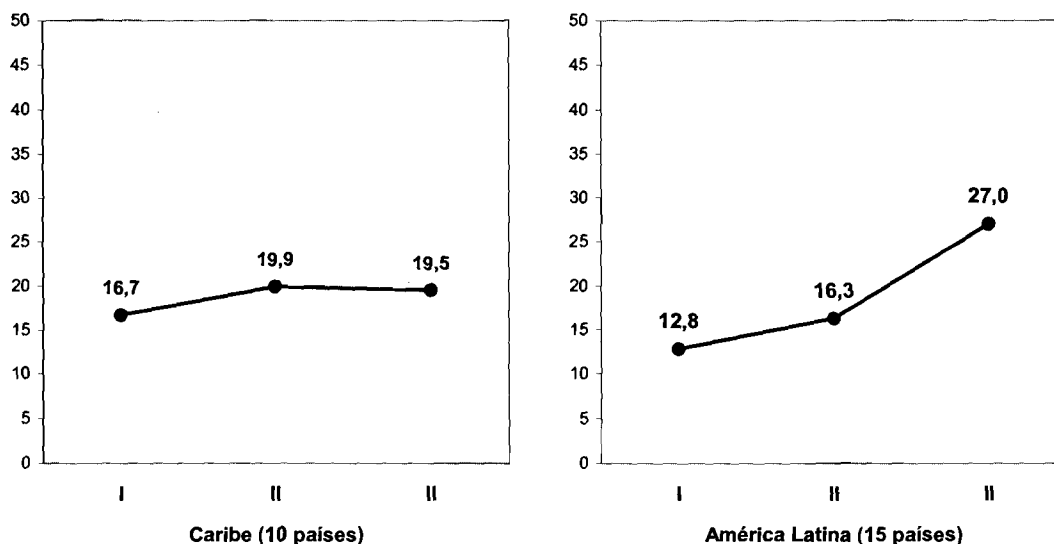
Um estudo levado a cabo no Chile (Hardy, 2005a) assinala que a maioria das mulheres políticas possuem elevada auto-estima e afirmam que a sua presença faz uma diferença positiva na atividade legislativa, posto que transforma as prioridades da agenda (78%), a cultura interna (79%) e as normas e os regulamentos (74%). Afirmam que estão mais preocupadas com os aspectos sociais e éticos —entre outros, a pobreza, os direitos humanos, a justiça social e o meio ambiente— e que enfrentam os temas da corrupção e da deterioração da política. Finalmente, reconhecem que sua presença é insubstituível na consideração de problemas como a violência contra as mulheres, o reconhecimento de novos direitos femininos e a articulação do trabalho reprodutivo e produtivo (UIP, 2000).

Sua condição de minoria, juntamente com a avaliação que fazem do próprio desempenho, leva-as a concordar em 80% com políticas de ação positiva e com o estabelecimento de cotas (de 30% a 50%), bem como com a promoção de alianças transversais a fim de dar lugar a comissões legislativas de gênero (Guzmán, 2003). Com relação ao sistema eleitoral, são favoráveis à limitação das despesas de campanha e à disponibilização de recursos financeiros para as mulheres que lhes permitam competir em condições de maior igualdade.

2. Entre a presença simbólica e a paridade

Em 1999, as mulheres eram minoria nos gabinetes ministeriais do mundo e estavam concentradas nos ministérios de ação social. Já nessa época, entretanto, nenhum ministério lhes era formalmente vedado (UIP, 2000). Em 2006 observa-se o fenômeno do aumento do número de mulheres que ocupam cargos ministeriais, postulam candidaturas presidenciais e integram outros espaços de liderança nacional, produzindo-se um impacto na subjetividade em relação à feminização do poder. As cifras dão conta de um processo lento e volátil que está longe de ser considerado consolidado.

Gráfico I.10
**AMÉRICA LATINA E CARIBE: MULHERES MINISTRAS NOS TRÊS ÚLTIMOS PERÍODOS
 PRESIDENCIAIS (MÉDIAS SIMPLES)**
(Em porcentagens)

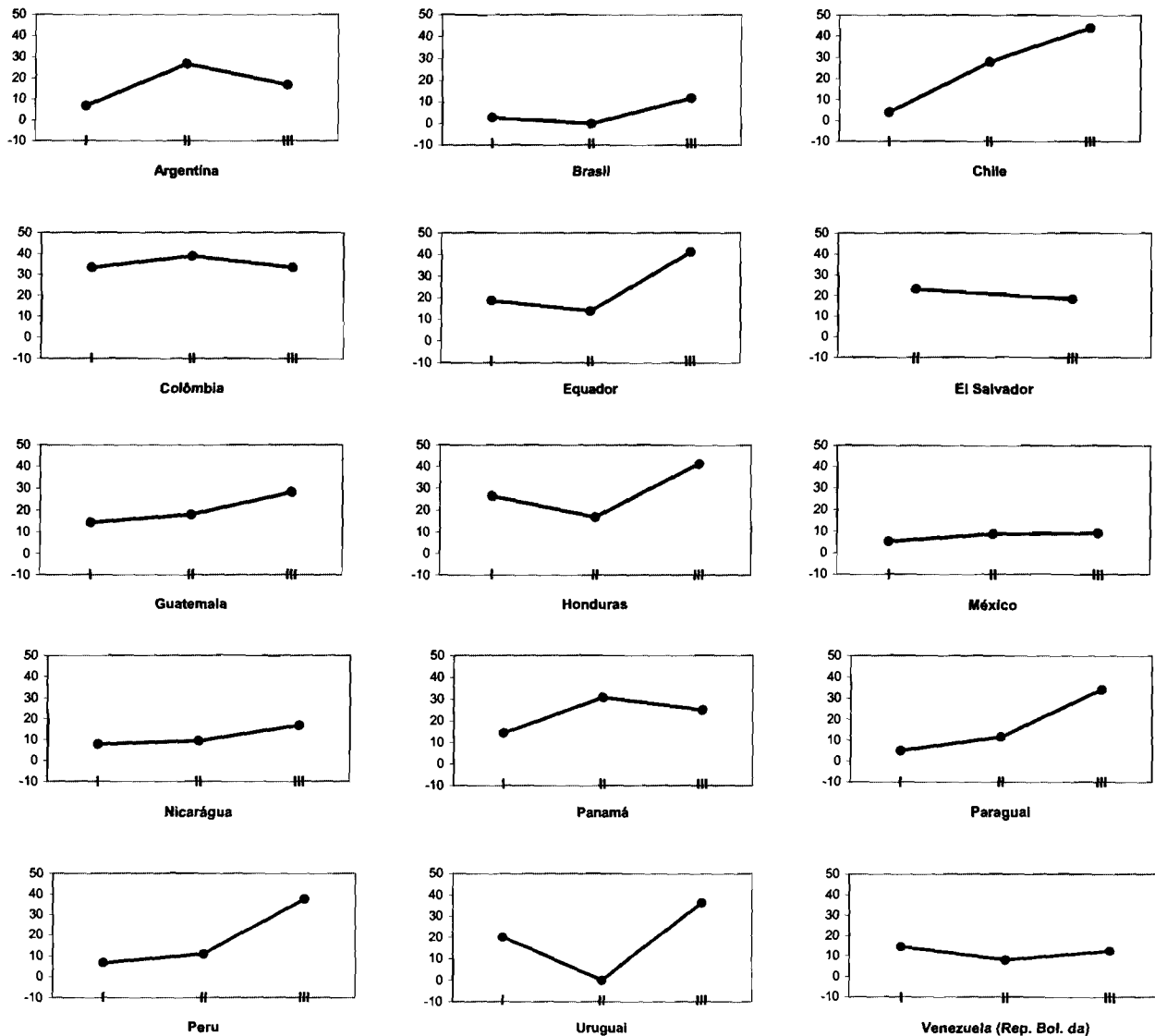


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas ao questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países em 15 de setembro de 2006.

Na América Latina, a evolução da proporção de mulheres que são ministras mostra uma tendência crescente. Se os três últimos períodos presidenciais forem considerados, o aumento vai de 12,8% no primeiro período a 16,3% no segundo e a 27% no terceiro.¹⁴ Nos países do Caribe observa-se um incremento entre os dois primeiros períodos, e em seguida um estancamento, em torno de 19%. No Chile, Guatemala, México, Nicarágua, Paraguai e Peru, na América Latina, e na Jamaica, São Vicente e Granadinas, Saint Marteen e Suriname, no Caribe, a tendência é de aumento do número de mulheres ministras de maneira mais ou menos regular. No Brasil, Equador, Honduras, Uruguai, Bahamas e Grenada, as cifras melhoraram só no último período. Na Argentina, El Salvador, Panamá, Ilhas Caimã, Haiti e Porto Rico, a participação das mulheres nos ministérios diminuiu no período mais recente. Em Cuba, as cifras do último período mostram que há 25,9% de mulheres ministras e 21,5% de vice-ministras.

¹⁴ O terceiro período ainda está em curso na maioria dos países. As informações apresentadas só incluem o período contíguo à data de recebimento dos questionários enviados pela CEPAL em 15 de setembro de 2006.

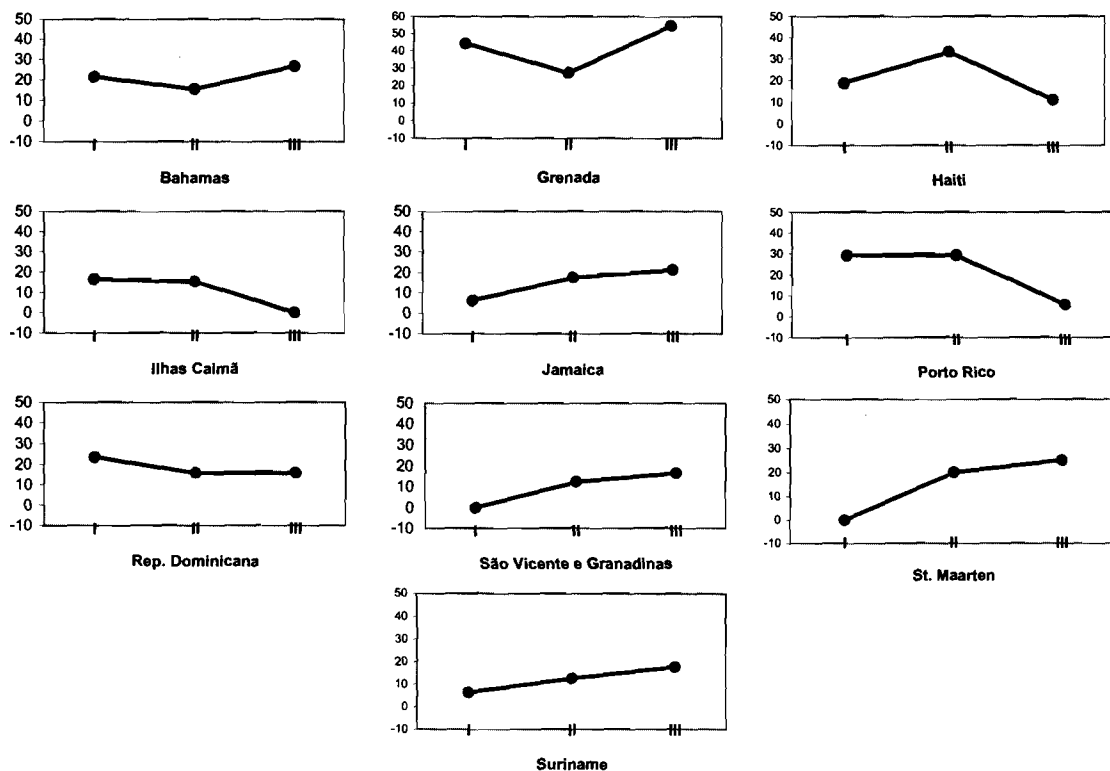
Gráfico I.11
**AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): MULHERES MINISTRAS NOS TRÊS ÚLTIMOS
 PERÍODOS PRESIDENCIAIS**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas ao questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países em 15 de setembro de 2006.

Nota: Para ver a base de dados sobre o poder executivo e a duração de cada período nos distintos países, consultar o anexo.

Gráfico I.12
CARIBE (10 PAÍSES): MULHERES MINISTRAS NOS TRÊS ÚLTIMOS PERÍODOS PRESIDENCIAIS
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas ao questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países em 15 de setembro de 2006.

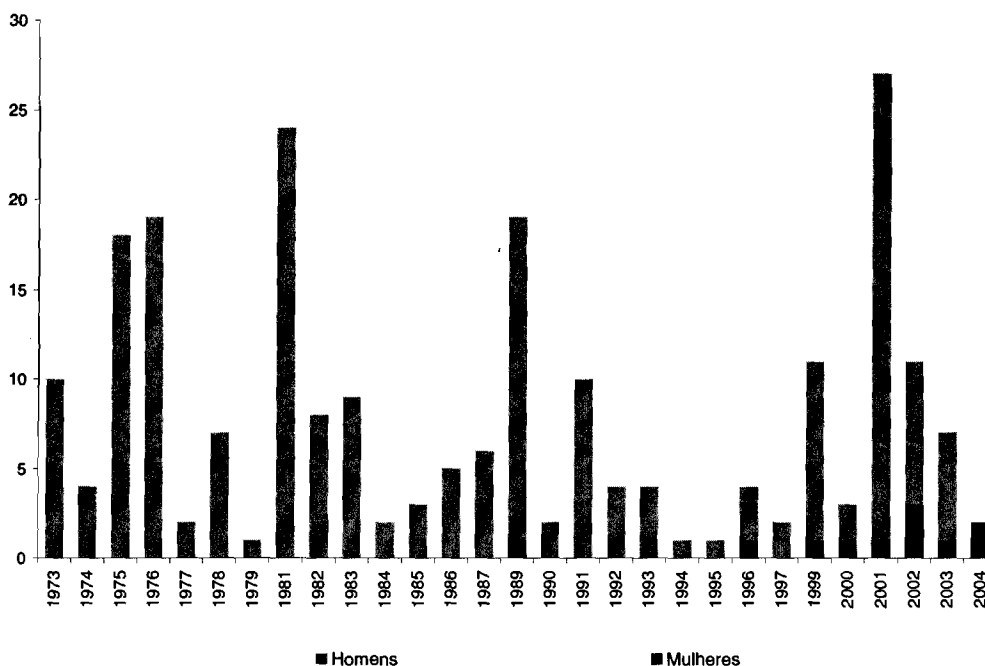
Nota: Para ver a base de dados sobre o poder executivo e a duração de cada período nos distintos países, consultar o anexo.

De modo geral, pode-se afirmar que a participação das mulheres nos gabinetes ministeriais já faz parte da cultura política da Região. Sua presença não cresce aritmeticamente, e não se pode dizer que esteja consolidada. Na grande maioria dos países, trata-se de uma presença minoritária e não há estudos sobre as trajetórias individuais. Cabe ainda perguntar se as mulheres que ocupam postos ministeriais compartilham origens sociais, heranças familiares e méritos na mesma proporção que o fazem os homens. Na América Latina e no Caribe não há estudos que apontem tanto as diferenças de idade e instrução quanto as características familiares de homens e mulheres que participam da vida pública.

No caso da Argentina, vê-se a evolução da representação feminina ao longo de um período maior.¹⁵ Em 32 anos foram designados 245 ministros, dos quais só 11 eram mulheres (4,7%). Estas aparecem pela primeira vez em 1989 (um ministério) e reaparecem em 1996. A partir desse ano e até 2005, a tendência de sua presença é de ser permanente, ainda que minoritária.

¹⁵ Conta-se com informações sobre ministros e ministras em 18 ministérios durante o período 1973-2005.

Gráfico I.13
ARGENTINA: MINISTROS E MINISTRAS POR ANO, 1973-2004
 (Em porcentagens)

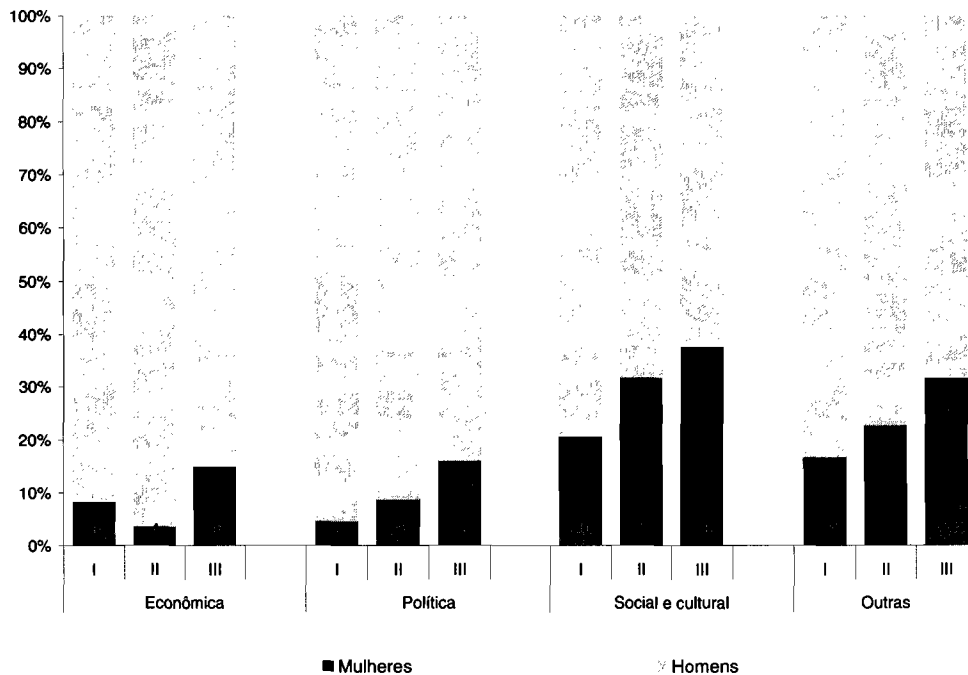


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em “Rulers” [on-line] <http://rulers.org/rula2.html#argentina> [data da consulta: 30 de novembro de 2006].

A participação feminina nos gabinetes da América Latina é mínima na área econômica, muito baixa na área política e ligeiramente maior na área social. No último período analisado, 38% dos cargos ministeriais correspondiam a mulheres nos ministérios da área social, o que representa um incremento de 17% em relação ao primeiro período presidencial. Entre o primeiro e o terceiro períodos presidenciais, a presença feminina aumentou 11% na área política e 7% na área econômica.¹⁶ Chama a atenção a presença simultânea, pela primeira vez, de mulheres titulares do Ministério da Defesa da Argentina, do Chile, da Colômbia e do Equador, já que se trata de uma pasta tradicionalmente ocupada por homens nesses países.

¹⁶ Os ministérios foram classificados nestes quatro grupos: político, econômico, social e cultural, e outros. Em muitos casos não foi possível definir a categoria a que pertencia um ministério, dada a multiplicidade de seus campos de ação ou as diferentes formas de agrupar as áreas sob sua responsabilidade. De modo geral, o gabinete da área social e cultural compreendeu as pastas da educação, saúde, trabalho, habitação, mulher e outros ministérios afins; o gabinete econômico, por sua vez, agrupou as pastas da economia, fazenda, energia, minas, comunicações, transportes, obras públicas, agricultura, turismo e outros ministérios afins, enquanto o gabinete político agrupou principalmente as pasta do interior, relações exteriores, justiça, segurança e defesa e ministérios semelhantes. Em “outros” foram agrupados os ministérios do meio ambiente, da ciência e tecnologia e os “mistos”, que se ocupam de diversas áreas simultaneamente, situação que é mais freqüente nos países do Caribe.

Gráfico I.14
**AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): EVOLUÇÃO PERCENTUAL DA COMPOSIÇÃO
 POR SEXO DAS PASTAS MINISTERIAIS ^a**



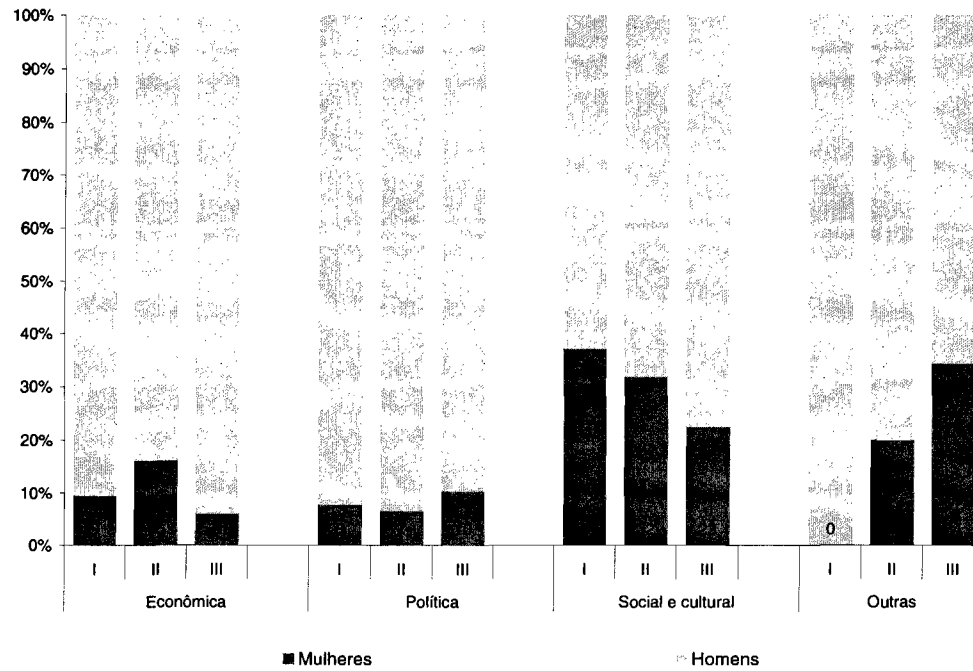
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos resultados dos questionários enviados aos respectivos países, Santiago do Chile, 2006.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Bolivariana da Venezuela e Uruguai.

Quando se desdobra por áreas a distribuição das ministras na América Latina, no momento (terceiro período presidencial) aproximadamente 50% ocupam pastas da área social, 22% da área econômica e 21% da área política, enquanto no Caribe correspondem às mulheres 34,6% dos ministérios da área social, 11,5% da área política e 7,7% da área econômica. A maior parte das mulheres integra gabinetes mistos nos quais coexistem responsabilidades ministeriais em diferentes áreas.

A análise dos ministérios ocupados por mulheres no Caribe, nos três últimos períodos presidenciais, mostra que elas vêm paulatinamente ganhando acesso às pastas de alto nível nos âmbitos mais “duros” do Estado. Entretanto, a participação das mulheres na área econômica tem sido inconstante entre os períodos citados. No caso do gabinete político, observa-se um ligeiro aumento, porém sistemático; na área social e cultural, a presença de mulheres nesses três períodos é bastante freqüente, apesar de sua acentuada diminuição, de 37% para 23%, entre o primeiro e o segundo períodos. Os gabinetes classificados como “outros” apresentaram no último período o maior índice de titulares mulheres (34%).

Gráfico I.15
**CARIBE (10 PAÍSES): EVOLUÇÃO PERCENTUAL DA COMPOSIÇÃO POR SEXO
 DAS PASTAS MINISTERIAIS ^a**



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos resultados dos questionários enviados aos respectivos países, Santiago do Chile, 2006.

^a Bahamas, Ilhas Caimã, Grenada, Haiti, Jamaica, Porto Rico, República Dominicana, São Vicente e Granadinas, Saint Marteen, Suriname.

O aumento do número de mulheres à frente de pastas ministeriais das áreas política, econômica e social e cultural, embora em diferentes proporções, mostra que não há no momento áreas que sejam inacessíveis às mulheres. Apesar de ainda ser pouco freqüente que mulheres sejam presidentas ou primeiras-ministras, elas o foram em oito países do Caribe, a saber; Haiti e Guiana (presidentas) e Bahamas, Dominica, Haiti, Guiana, Jamaica e Antilhas Holandesas (primeiras-ministras); no caso de Dominica e das Antilhas Holandesas, duas e cinco vezes, respectivamente (ver o quadro I.6). Em cinco países do Caribe de língua inglesa houve uma governadora-geral e no Estado Livre Associado de Porto Rico, em 2000, pela primeira vez uma mulher foi eleita para o cargo de governadora. Esta, por sua vez, designou duas juízas para integrarem o Tribunal Supremo, o que significou um aumento da representação feminina de 0% para 33% nessa instância.¹⁷

¹⁷ Informação prestada à CEPAL pela Procuradora das Mulheres de Porto Rico, em 29 de maio de 2007.

Quadro I.6
**AMÉRICA LATINA E CARIBE (17 PAÍSES E TERRITÓRIOS): CRONOLOGIA DA
 PRIMERA VEZ QUE UMA MULHER ENCABEÇOU OS PODERES EXECUTIVO
 E LEGISLATIVO, 1961-2006**

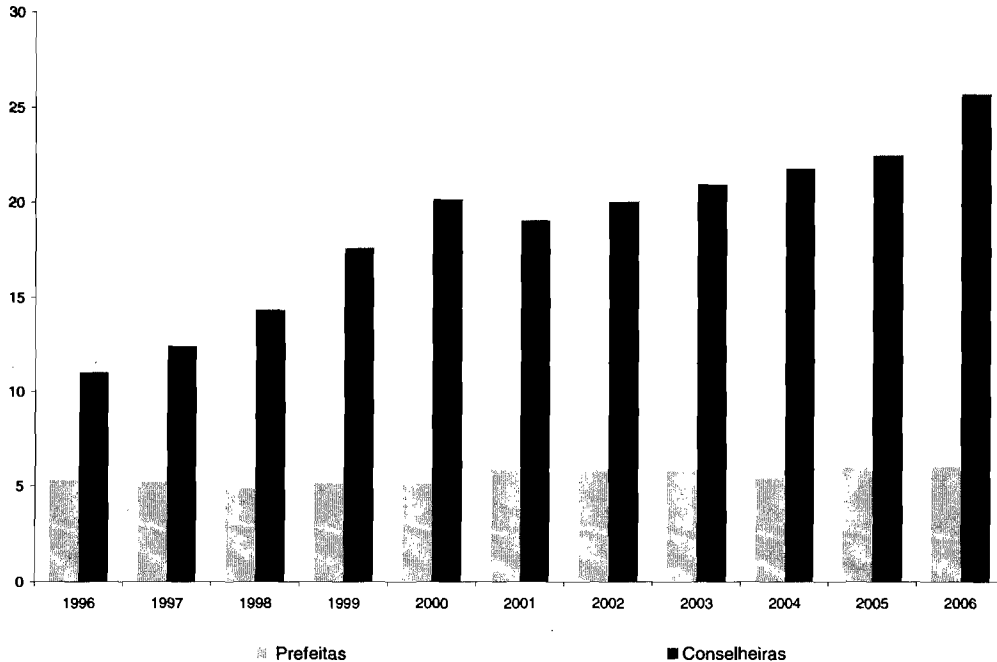
País	Nome	Período
Presidentas		
Argentina ^a	María Estela Martínez de Perón	1974-1976
Bolívia ^a	Lidia Gueiler Tejada	1979-1980
Haiti	Ertha Pascal-Trouillot	1990-1991
Nicarágua	Violeta Barrios de Chamorro	1990-1997
Equador	Rosalía Arteaga Serrano	1997
Guiana	Janet Jagan	1997-1999
Panamá	Mireya Moscoso Rodríguez	1999-2004
Chile	Michelle Bachelet	2006-presente
Governadoras		
Belize	Elmira Minita Gordon	1961-1993
Barbados	Ruth Nita Barrow	1990-1995
Santa Lúcia	Calliopa Pearlette Louisy	1997-presente
Porto Rico	Sila María Calderán Serra	2000-2005
Bahamas	Ivy Dumont	2002-2005
Montserrat	Deborah Barnes-Jones	2004-presente
Primeiras-ministras		
Dominica	Mary Eugenia Charles	1980-1995
Antilhas Holandesas	María Liberia-Peters	1985
Haiti	Claudette Werleigh	1995-1996
Guiana	Janet Jagan	1997-1997
Bahamas	Cynthia A. Pratt	2005
Jamaica	Portia Simpson-Miller	2006-presente

Fonte: “Worldwide guide to women in leadership” [on-line] <http://www.guide2womenleaders.com/> [data da consulta: 31 de maio de 2007]; informação fornecida à CEPAL pelo Governo de Porto Rico, em junho de 2007.

^a María Estela Martínez de Perón, na Argentina (1974-1976), e Lidia Gueiler Tejada, na Bolívia (1979-1980), atuaram como Chefes de Estado, embora não tenham sido eleitas por votação.

A análise da representação e participação das mulheres da América Latina e do Caribe em cargos de decisão, no nível local, mostra uma evolução semelhante. No nível regional, observa-se um notável incremento do número de conselheiras, cuja proporção aumentou de 11% em 1996 para 25% em 2006, o que supõe a duplicação do número de conselheiras em termos absolutos. Na Região, a proporção de mulheres que são prefeitas não registrou, entretanto, mudanças substanciais nos últimos 10 anos, mantendo-se constante nos níveis mínimos de 5% a 6% de representação (ver o gráfico I.16).

Gráfico I.16
**AMÉRICA LATINA E CARIBE (25 PAÍSES): EVOLUÇÃO REGIONAL DA PRESENÇA
 DE MULHERES NO PODER LOCAL**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas ao questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países em 15 de setembro de 2006.

O município é a instância de representação e governo mais próxima dos cidadãos, mas, paradoxalmente, esse fato não tem facilitado o acesso das mulheres aos cargos do poder municipal, que são ocupados majoritariamente por homens. É claro que não se constata uma correlação positiva entre maior proximidade física e maior participação das mulheres nos cargos de representação e direção dos municípios, razão por que o princípio de proximidade que legitima especificamente o governo local não funciona como princípio que favoreça a equidade de gênero (Massolo, 2003).

De acordo com as informações disponíveis, a presença das mulheres como conselheiras apresenta variações tanto no nível nacional como entre os diferentes países. Entre o primeiro e o terceiro dos três últimos períodos analisados, a participação das mulheres cresceu de 14,2% para 26,8% no Chile, de 8,2% para 31,7% no Equador, de 22,5% para 76,1% na República Dominicana, de 10,7% para 31,2% no Suriname, e de 0,0% para 15% no Uruguai. Em outros países onde não houve um impulso importante da participação das mulheres, esta se manteve estável: El Salvador (em torno de 21%), Guatemala (entre 5,1% e 5,8%), Brasil (entre 11,1% e 12,6%) e Nicarágua (entre 22% e 23,6%).

No que respeita às prefeituras, em poucos países houve incremento importante no número de mulheres que ocuparam o cargo de prefeita. Vale, entretanto, destacar a experiência de aumento da proporção de prefeitas que tiveram a Costa Rica, de 6,2% para 28,4%; a República Dominicana, de 1,7% para 11,9%, e Cuba, que começou com 5,3% de mulheres prefeitas, no primeiro período analisado, e elevou essa proporção até atingir o nível atual de 14,8%. Em contraposição, muitos outros países sofreram

retrocesso na participação de mulheres como prefeitas nos últimos três períodos presidenciais: estão neste caso Porto Rico, que teve uma queda de 9% para 1,3%; a Jamaica, de 12,5% para 7,4%; o Panamá, de 13,4% para 9,3%; Honduras, de 9,5% para 6,7%; a República Bolivariana da Venezuela, de 8,6% para 7,7%; e o México, de 3,8% para 3,5%.¹⁸ No Uruguai, entre 1995 e 2006, nenhuma mulher ocupou um cargo de prefeita, enquanto 57 homens foram prefeitos nesse período.

À semelhança do que ocorre no âmbito nacional, o estabelecimento de cotas é, no âmbito local, um fator influente, quando sua aplicação leva em conta os sistemas eleitorais. As cotas demonstraram que são uma estratégia bem-sucedida na eleição de prefeitas, com índices de aumento da participação de mulheres na Costa Rica (de 6,2% para 28,4%), no Equador (de 3% para 5,9%) e na República Dominicana (de 1,7% para 11,9%), embora em nenhum desses três casos se atingisse a meta no nível nacional. A aplicação de cotas não significou mudanças substanciais e seu efeito foi, inclusive, contrário ao esperado, na Bolívia e em Honduras, países nos quais, apesar da existência de leis de cotas, a proporção de prefeitas diminuiu.

Os avanços são observados fundamentalmente na participação de conselheiras municipais, cujo número aumentou em todos os países nos quais vigoram leis de cotas, à exceção do Brasil, da Colômbia e do Panamá, onde, apesar de ter havido aumento dessa participação, ele não foi além de 3% desde o primeiro período analisado. Cabe destacar os casos do Paraguai e da República Dominicana, onde a presença de conselheiras municipais atinge os níveis de 42,6% e 76%, respectivamente. Na Bolívia, a aplicação da alternância nas eleições de 1999 permitiu que a cota de 30% fosse ultrapassada.

No que respeita à variação no número de conselheiras municipais, no Chile e em Cuba ocorreram mudanças significativas até que a participação de mulheres chegasse a 26,8% e 23,4%, respectivamente. Em El Salvador e na Nicarágua também foram registradas proporções em torno de 20% a 25%, porém sua variação foi menor em relação ao primeiro período analisado e, inclusive, piorou no último período legislativo em comparação com o período anterior.

Conforme se assinalou na introdução deste trabalho, a tendência à maior presença feminina decorre, na maioria dos casos, de processos de mobilização social em que a reivindicação de participação feminina coincide com as necessidades de legitimidade dos partidos políticos e dos sistemas democráticos. Embora se observe uma predisposição crescente à inclusão de mulheres em postos elegíveis e de tomada de decisões, só no Chile se constituiu um governo paritário como parte da agenda política e se explicitou a convicção acerca da contribuição que as mulheres prestam à democracia, ao serviço público e à gestão. Outro país que institucionalizou a presença de mulheres no poder executivo, embora apenas no nível de 30%, é a Colômbia. Este é o único país que aprovou legislativamente uma norma de ação positiva, nesse nível, que se traduziu em maior estabilidade na participação das mulheres (ver o gráfico I.11). Outros países que carecem de legislação desse tipo podem apresentar avanços significativos durante um período governamental que não se mantêm necessariamente por tempo suficiente para transformar a cultura política.

¹⁸ O Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para a Promoção da Mulher (INSTRAW) iniciou o levantamento da situação da institucionalidade local de gênero na América Latina, da participação política das mulheres no âmbito local e da análise dos casos da Bolívia, Colômbia, Equador, Guatemala e Peru no tocante à participação das mulheres indígenas nos processos de governabilidade e nos governos locais, mediante os estudos realizados por Alejandra Massolo, Claudia Ronaboldo, Gilles Cliche e Antonieta Castro, a fim de apoiar o desenvolvimento do projeto "Fortalecimento da governabilidade com enfoque de gênero e participação política das mulheres no âmbito local", financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI). Os resultados desse projeto e a documentação produzida estão disponíveis *on-line* neste endereço: <http://www.uninstraw.org/participacionpolitica/default8.htm>.

De acordo com as ministras de governo da Presidenta Bachelet, um governo paritário favorece a inclusão da equidade de gênero de maneira transversal nas políticas de governo e a adoção de medidas para combater a desigualdade. Suas posições de autoridade impedem que se vejam obrigadas a negociar e a demonstrar incansavelmente a pertinência dessas medidas. Reconhecem também que reina um clima de ajuda mútua e se instalou um estilo de gestão política e de autoridade mais distendido. Por sua vez, a presença das mulheres em altos postos de mando coloca-as em uma situação privilegiada para identificar as profissionais valiosas que se encontravam marginalizadas no seu meio de trabalho, sem maiores possibilidades de desenvolvimento. Sob a direção de autoridades femininas, essas profissionais tiveram maiores possibilidades de acesso a cargos de responsabilidade. Sua trajetória ascendente posterior permitiu mostrar, por contraste, os mecanismos de discriminação contra essas mulheres, bem como a importância de contar com uma massa crítica de profissionais em cargos de responsabilidade (Seminário sobre Paridade e Igualdade no Governo de Michelle Bachelet, Santiago do Chile, 16 de dezembro de 2006).

Uma das virtudes da agenda paritária é haver mostrado que é possível às mulheres representar o conjunto da sociedade e haver alentado as reivindicações democráticas de diferentes segmentos, como os das mulheres indígenas e afrodescendentes, as quais, por intermédio de organizações como o Foro Permanente de Questões Indígenas, reclamam o seu direito de participar e que o seu consentimento livre, prévio e informado seja obtido na definição das políticas de igualdade.

O aumento da presença feminina nos poderes legislativo e executivo, ainda que em ritmos diferentes, expressa as mudanças culturais no reconhecimento das capacidades das mulheres; reflete um acesso mais amplo aos recursos materiais e ao prestígio e se traduz na formação de uma massa crítica integrada por mulheres entre as autoridades e os representantes políticos. O fato de as mulheres ocuparem diferentes cargos ministeriais e legislativos indica a existência de melhores condições para a reivindicação da paridade como objetivo na Região.

São vários os entraves identificados pelas autoridades dos mecanismos para promover o progresso da mulher.¹⁹ O mais importante tem a ver com a dificuldade para conciliar a vida pública com a responsabilidade familiar. Somam-se a esse obstáculo a imagem desfavorável que o povo tem da política e os entraves em matéria de financiamento e de capacidade econômica das mulheres.

Sobre a reivindicação de paridade, manifestaram-se mulheres políticas, autoridades governamentais, mulheres intelectuais e organizações não-governamentais.²⁰ De modo geral, houve coincidência em relação ao fato de que o ritmo das mudanças tem sido excessivamente lento e à necessidade de implementar políticas de ação positiva, como a aplicação de cotas nos poderes legislativo e executivo de que a Colômbia é o exemplo mais patente. Considera-se que as resistências culturais e políticas presentes em todos os países devem ser enfrentadas com esse tipo de medidas, embora não haja necessariamente coincidência no tocante ao nível das mesmas. Ainda que em alguns países se afirme a necessidade de explicitar tais medidas nas normas constitucionais, em outros se assinala que é mais vantajoso trabalhar no nível político.

Nos países do Caribe, ressalta-se a importância de promover ações de sensibilização que envolvam os meios de comunicação e se orientem para incluir homens na luta pela paridade. Em Cuba

¹⁹ Foro Virtual de Ministras da Mulher, 29 de janeiro de 2007.

²⁰ Cabe destacar a realização de dois seminários sobre paridade, organizados pela CEPAL, e os acordos das mesas diretoras da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe no tocante à necessidade de incluir esse tema na agenda política atual.

também se sustenta que a razão do avanço das mulheres guarda relação com o processo educativo e a vontade política dos dirigentes.

Por último, todas as representantes que participaram do foro virtual indicaram que essas estratégias devem ser acompanhadas do fortalecimento da institucionalidade de gênero, o que inclui contar com organismos do mais alto nível e com instituições que facilitem o monitoramento das medidas, como os Observatórios Regionais da Mulher, no Peru, ou o Observatório de Gênero, na Colômbia.

Quanto aos principais desafios, menciona-se a necessidade de integrar a luta pela paridade no processo de reavaliação e legitimação da atividade política na democracia, levando em conta que a participação política ativa da mulher no âmbito público é condicionada por fatores que lhe atribuem uma ocupação de natureza mais privada. Outro fator determinante que limita a participação política das mulheres em processos eletivos e de tomada de decisões em todos os níveis é a carência de um Estado fortalecido, fato que limita o acesso a serviços de natureza social que contribuam para a atuação da mulher na sociedade, ao qual vem somar-se a pobreza em todas as suas dimensões.

A violência contra as mulheres também é um importante fator limitante que se observa tanto no âmbito privado quanto no público. Neste último caso, a violência se traduz geralmente em agressões psicológicas e verbais às mulheres que participam de processos políticos, o que provoca situações de temor às sanções sociais causadoras de dano inclusive à vida familiar.

Um desafio sobre o qual todas as ministras e autoridades em matéria de gênero manifestaram opiniões coincidentes nos foros virtuais e nas reuniões sub-regionais preparatórias da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe é o da promoção da participação ativa dos setores historicamente excluídos, como os das mulheres indígenas e afrodescendentes. É necessário fazer frente ao racismo institucional, estrutural, jurídico e cotidiano que as mulheres indígenas enfrentam, que se traduz em uma participação desse segmento muito menor do que a do resto da população feminina. Apesar disso, é evidente a disposição que têm mulheres indígenas, principalmente na América Central, de incursionar em diferentes níveis de participação e de decisão. Cabe mencionar —para ilustrar o necessário vínculo entre paridade e democracia— que na Guatemala a participação feminina indígena começou a destacar-se a partir de 1986, o que coincidiu com o início da transição do país para a democracia.²¹

No tocante às estratégias de atribuição de poder às mulheres em todos os níveis, as autoridades dos mecanismos nacionais de promoção da mulher, da Região, deram ênfase à capacitação de mulheres para a liderança e a gestão e ao fortalecimento da participação feminina no nível local, bem como destacaram que cabia complementá-la com estratégias de comunicação orientadas para desmontar os valores patriarcais da sociedade e dos partidos políticos.²²

²¹ Relatório da Secretaria Presidencial da Mulher (SEPREM) e da Defensoria da Mulher Indígena (DEMI), da Guatemala, apresentado à reunião sub-regional para a América Central e o México preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Guatemala, maio de 2007.

²² Uma experiência interessante de fomento à participação política das mulheres no nível de base é a dos Pontos de Encontro com o Instituto Nacional da Mulher (INAMUJER), da República Bolivariana da Venezuela. As mulheres estão presentes em 65% das organizações de base que conformam as missões e os Conselhos Comunitários, muito difundidos no país. A lei sobre os Conselhos Comunitários admite os “Pontos de Encontro com o INAMUJER” como organização de base componente desses Conselhos. No momento, o INAMUJER está empenhado em um processo de habilitação dos mais de 20.000 Pontos de Encontro já estabelecidos, para que atuem com perspectiva de gênero, permitam visibilizar as necessidades práticas e estratégicas das mulheres e incorporem projetos para satisfazê-las.

Na América Latina, houve avanço na adoção de uma legislação favorável à participação política e foram obtidos resultados positivos que contribuíram para a emergência da paridade como um horizonte possível na democracia. As cotas têm sido uma estratégia valiosa, principalmente quando foram conjugadas com as leis eleitorais e obtiveram o apoio amplo da sociedade. No Caribe, o processo ainda é lento e incipiente, e a tendência das elites políticas é de rechaçar as cotas como medidas temporárias necessárias. A presença significativa de mulheres nos gabinetes, associada à vontade política de governantes e partidos, é um pouco mais alentadora no Caribe do que na América Latina, mas em ambos os casos se caracteriza pela instabilidade. Trata-se de um processo em desenvolvimento que deve ser cuidadosamente acompanhado, para que se consolide nos termos propostos pela Plataforma de Ação de Pequim e pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher.

II. A CONTRIBUIÇÃO DAS MULHERES PARA A ECONOMIA E A PROTEÇÃO SOCIAL EM RELAÇÃO COM O TRABALHO NÃO REMUNERADO

O objetivo deste capítulo é analisar a contribuição das mulheres para a economia e a proteção social, especialmente em relação com o trabalho não remunerado. A substituição, no jargão do desenvolvimento, da noção de “seguridade social” pela de “proteção social” significou uma mudança conceitual que não é menor, na medida em que a seguridade social fazia referência a um conjunto amplo de medidas de previsão nas quais o Estado desempenhava um papel destacado, não só no âmbito da provisão de serviços, mas também no da sua regulação e financiamento. A idéia de proteção social, por sua vez, supõe a existência de um modelo muito mais restrito em que a presença estatal é menor e o protagonismo do mercado, das pessoas e das famílias é maior, delegando-se a estas últimas muitas dessas funções e responsabilidades (Pautassi, 2005). A análise feita neste documento está centrada na relação entre o trabalho remunerado, muito estudado ao longo da história, e o não remunerado, ao qual se dispensou menos atenção; este, em geral, tem estado ausente dos estudos econômicos e das políticas públicas.

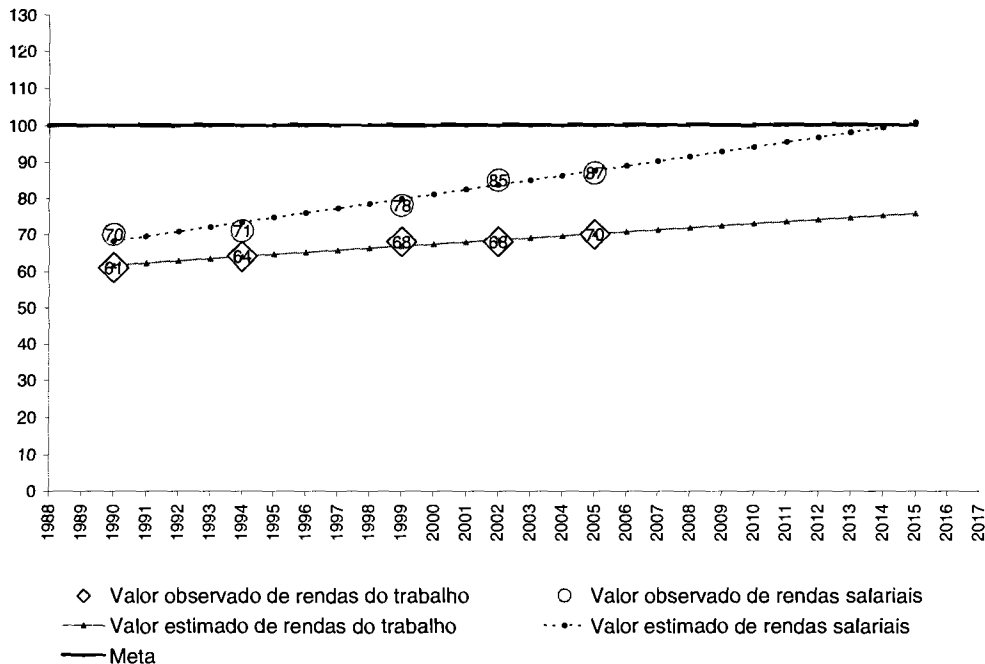
Como se assinalou na introdução deste documento, a divisão sexual do trabalho é um dos núcleos da desigualdade de gênero que se sustenta em formas familiares patriarcais caracterizadas por uma rígida divisão de tarefas e responsabilidades, reguladas por normas sociais que se sedimentaram ao longo do tempo e nas quais o homem é a autoridade máxima e o único provedor. Procura-se, neste documento, demonstrar os vínculos entre as esferas pública e privada que contribuem para a persistência dessa desigualdade.

Há mais de duas décadas os economistas e estudiosos vêm destacando o significado da incursão maciça e acelerada das mulheres no mercado de trabalho (Nações Unidas, 2005b; Rico e Marco, 2006). Embora os governos tenham reconhecido na Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher que as mulheres contribuem decisivamente para a economia e lutam contra a pobreza, “seja com o trabalho remunerado ou com as tarefas não remuneradas que desempenham no lar, na comunidade ou no lugar de trabalho”, o progresso realizado foi mais lento que o desejado, posto que o cuidado dos filhos, de outros membros da família, dos doentes e dos idosos é uma responsabilidade que recai desproporcionalmente sobre as mulheres, em virtude da falta de igualdade e da divisão desequilibrada do trabalho remunerado e não remunerado entre a mulher e o homem (Nações Unidas, 1995a, capítulo 2).

Dentre as contribuições mais reconhecidas do trabalho feminino, assinalou-se a do efeito positivo na diminuição da pobreza. Não obstante essa contribuição, as mulheres —inclusive as mais instruídas— ganham menos, sua educação tem geralmente retornos mais baixos do que a dos homens, o desemprego feminino é maior e a segmentação horizontal e vertical do seu mercado de trabalho não sofreu mudanças significativas (CEPAL, 2007a; Rico e Marco, 2006).

Os estudos levados a cabo pela CEPAL demonstraram reiteradamente que a discriminação das mulheres no âmbito laboral está presente nas remunerações que recebem, independentemente do seu nível de educação (ver o anexo). Em 2005, a relação entre as rendas do trabalho (isto é, todas as rendas auferidas do trabalho) de mulheres e homens chegava a 70%, em média, na América Latina, enquanto a renda salarial das mulheres representava 87% da auferida pelos homens. A partir da análise da tendência histórica de redução dessa brecha desde 1990, pode-se projetar que a igualdade das remunerações de homens e mulheres seria idealmente alcançada no ano 2015 (salários) e que nesse mesmo ano as mulheres perceberiam o equivalente a 75% da renda dos homens (ver o gráfico II.1).

Gráfico II.1
AMÉRICA LATINA: RENDA MÉDIA DAS MULHERES COMPARADA COM A RENDA MÉDIA DOS HOMENS, ZONAS URBANAS, VALORES OBSERVADOS E PROJETADOS, 1990-2015
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), “Estadísticas de género” [on-line], <<http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>>, com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

A desigualdade no mercado de trabalho se reflete no sistema previdenciário, tanto nos países em que reformas foram implementadas como naqueles em que elas não ocorreram, o que mostra uma situação de desvantagem para as mulheres que ficam fora desse sistema e recebem pensões mais baixas com as quais devem viver por tempo mais longo (CEPAL, 2006b; Marco, 2004ab). Em suma, a evidência da discriminação laboral é tão ampla que se reconhece que a renda feminina no mundo do trabalho remunerado é um dos fenômenos mais significativos na sociedade e na família, do ponto de vista das transformações na economia (Arriagada, 2007), e que, apesar das tendências positivas e auspiciosas, o progresso é muito lento, embora irreversível. Há menos acordo em relação às causas dessa persistente discriminação, à importância do trabalho feminino e às razões para promovê-lo. Se o trabalho assalariado das mulheres é uma contribuição para o desenvolvimento e a economia familiar, por que não é estimulado? A posição desigual que as mulheres ocupam no mercado de trabalho e na família deve-se, por acaso, às suas deficiências ou será que elas preferem não trabalhar porque foram educadas ou naturalmente dotadas para dar prioridade ao cuidado?

Neste estudo mostra-se que a divisão sexual do trabalho foi e ainda é funcional para os sistemas econômicos (Benería, 1995; Elson, 1992; Henderson, 1994), dado que assegura a oferta de mão-de-obra subsidiada pelo trabalho das mulheres que se encarregam, sem custo, da produção de bens e serviços que de outro modo teriam que ser providos pelo mercado ou pelo Estado. O acesso das mulheres ao mundo do trabalho é condicionado pelo que a economista feminista Ingrid Palmer (1992) chamou de “o imposto

reprodutivo”, que deriva do trabalho não remunerado que as mulheres realizam nos lares, produto de um pacto não escrito mediante o qual o homem foi consagrado como o provedor econômico universal das famílias, e as mulheres, como cuidadoras. Essa realidade acha-se refletida em debates filosóficos que atribuem às mulheres uma predisposição moral especial para o cuidado. A associação das mulheres com a ética do cuidado e com uma inclinação “natural” para “privilegiar redes interpessoais e afetivas” seria o cerne da questão. Essa visão dicotômica associa os homens a uma atitude mais individualista e propensa à ética da justiça que rege na esfera pública (Hierro, 1998).²³ O que em filosofia é considerado como individualismo extremo, em economia constitui a noção de “homem racional econômico”.²⁴

A análise baseada na dicotomia entre as esferas pública e privada impede a visão da maneira pela qual as decisões do âmbito público têm um efeito decisivo nos aspectos mais íntimos das pessoas. Com o processo de emancipação das mulheres foi-se modificando a fronteira entre esses dois mundos, já que as mulheres evoluíram para trabalhar e estudar, e o avanço dos direitos humanos determinou que as normas e as instituições se ocupassem da esfera privada e com ela se preocupassem, bem como regulassem a vida conjugal, a natalidade, a violência de gênero e um sem-número de aspectos que têm integrado os direitos no seio das famílias. Além disso, a mudança na ordem familiar —a passagem da família numerosa para a família nuclear e monoparental— determinou modificações nas formas econômicas e políticas e repercutiu na organização do trabalho. As mulheres alimentam outras aspirações e procuram cada vez mais ter autonomia financeira, física e política, reclamam que as políticas levem em conta que essa realidade é um fenômeno de longo alcance e não parecem dispostas a retornar aos papéis tradicionais, não obstante a discriminação de parte do mundo do trabalho.

A principal preocupação dos governos foi modificar o modo como funciona o mercado —inclusive o de trabalho— e procurar formas de promover o desenvolvimento produtivo e o crescimento. Nesse contexto, o trabalho não remunerado feminino não foi considerado, salvo como um fator que está presente e associado a um sentido altruísta ou de cuidado. No mercado de trabalho, segundo os dados disponíveis, as mulheres voltaram-se principalmente para atividades relacionadas com o cuidado, como o trabalho doméstico remunerado, cuja média regional chegou a 13,5%, no setor urbano, e a 10,7%, no setor rural, em torno do ano 2005 (CEPAL, 2007a); em seguida, para os serviços de saúde e educação e, em menor medida, para as atividades produtivas.²⁵

A tradicional divisão sexual do trabalho não propunha a alternativa entre os âmbitos produtivo e reprodutivo, dado que atribuía a dois sujeitos distintos —homem e mulher— espaços, esferas de ação e papéis claramente diferenciados. A temática da responsabilidade compartilhada nas tarefas domésticas aparece em circunstâncias históricas determinadas e está relacionada com mudanças estruturais e intersubjetivas (Céspedes, 2002).

Neste documento são analisadas as transformações nas relações de gênero; insiste-se na importância da promoção de uma ética de responsabilidades compartilhadas entre mulheres e homens, tanto na esfera pública como na esfera privada, e pleiteia-se a formulação de políticas que facilitem a vida laboral de ambos os sexos, melhorem as condições de inserção feminina no mercado de trabalho e favoreçam a participação ativa dos homens nas atividades domésticas não remuneradas. A ênfase na

²³ Para uma compreensão mais ampla do debate entre a ética da justiça e a ética do cuidado, ver Gilligan (1977).

²⁴ Para uma visão mais ampla deste debate, ver Hierro (1998), Maffia (1994) e Amorós (1985).

²⁵ Na Argentina, cerca de 8% do emprego total feminino está registrado no setor da saúde e representa 65% do total do trabalho do setor (Pautassi, 2006). No setor produtivo, as mulheres constituem a maioria dos trabalhadores familiares não remunerados. Em 2004, 18% das trabalhadoras da América Latina eram “não remuneradas”, em comparação com 5,5% dos homens pertencentes aos setores da agricultura e pesca (Rico e Marco, 2006).

responsabilidade não deve supor maior carga para as mulheres e tampouco ficar à mercê das vontades individuais. Trata-se de diminuir as responsabilidades no âmbito privado, sendo para tanto necessário que as instituições e políticas públicas adotem medidas que incentivem as obrigações compartilhadas —que devem ser assumidas pelas instituições e pelos homens— e aumentem a responsabilidade do âmbito público no exercício de direitos e obrigações de homens e mulheres

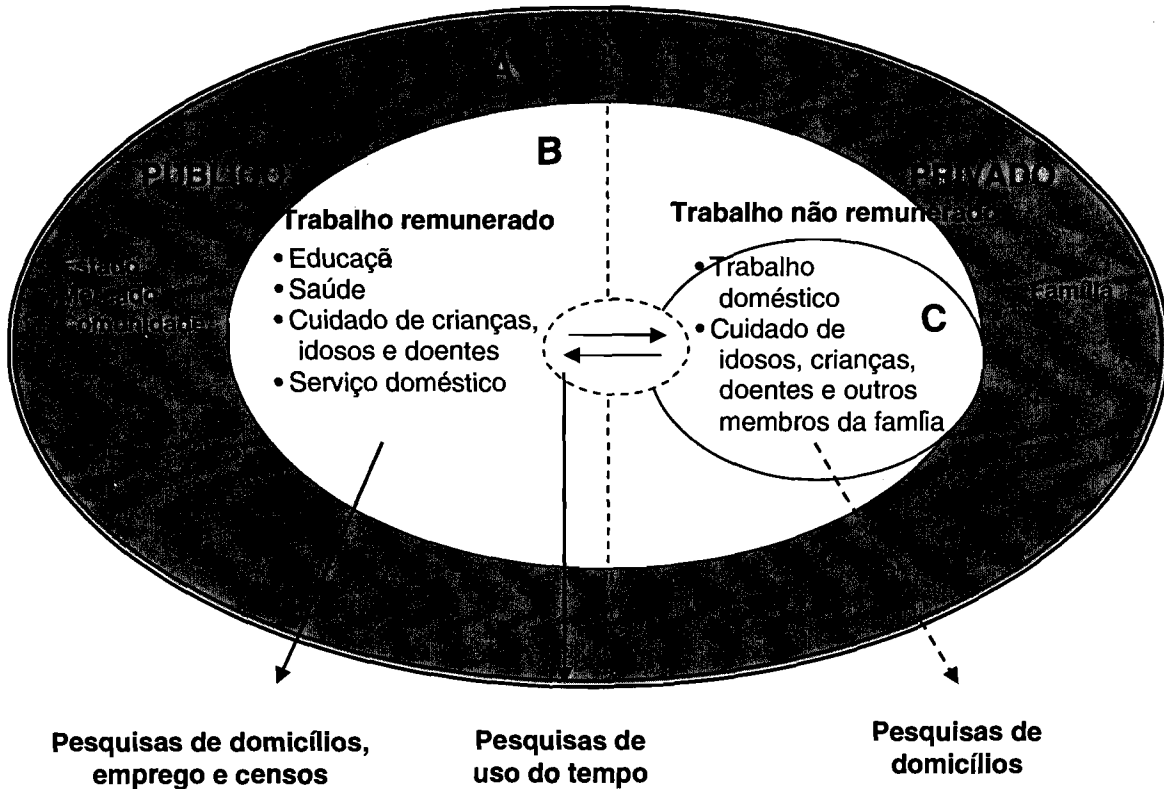
A. O CUIDADO, O TRABALHO DOMÉSTICO NÃO REMUNERADO E A IGUALDADE DE GÊNERO

A análise do cuidado tem sido abordada a partir de diferentes perspectivas. Em primeiro lugar, entendeu-se o cuidado como a atividade básica da sobrevivência. Os seres humanos necessitam de cuidado desde que nascem, para sua alimentação, sua saúde e seu desenvolvimento pessoal, razão por que o cuidado possui dimensões psicológicas e afetivas imprescindíveis à vida de todos os seres humanos. As sociedades organizaram as atividades de cuidado dentro da família e fora dela. Como antes se assinalou, essas tarefas têm estado associadas às mulheres consoante o pressuposto cultural de que elas são propensas a criar redes, enquanto os homens são propensos a desenvolver suas capacidades individuais. Em segundo lugar, no âmbito público, o cuidado se traduz em cada sociedade nas políticas de assistência infantil, nutrição, saúde e educação, entre outras, cujo êxito tem dependido historicamente do esforço ativo das mulheres. Os estudos mostram reiteradamente que as mulheres, além do seu trabalho no âmbito privado, têm desempenhado o papel de intermediárias entre as políticas de saúde primária e os ministérios da saúde, o cuidado infantil e os serviços de assistência à infância, o recebimento de transferências monetárias para melhorar o padrão de vida familiar e os programas de luta contra a pobreza, a produção e organização do consumo de alimentos doados e outros programas desenvolvidos na Região com vistas a diminuir a pobreza (Serrano, 2005). Em quase todos esses estudos, o tempo das mulheres é uma variável inexistente, razão por que seu valor econômico não é contabilizado.

O cuidado faz parte do trabalho de reprodução social ou doméstico não remunerado. Esse trabalho está relacionado com um processo material e simbólico cujas características são a manutenção dos espaços e bens domésticos, a alimentação e cuidado do corpo, a socialização, a educação e a formação dos menores, a manutenção de relações sociais e o apoio psicológico dos membros da família. Embora as funções desse trabalho sejam há séculos as mesmas, as atividades concretas desenvolvidas, seu peso relativo e a tecnologia utilizada para alcançar os fins propostos refletem a diversidade cultural e as desigualdades econômicas de cada país, bem como as mudanças históricas da sociedade e da família.

Alguns autores (Picchio, 2001) dividem esse trabalho em: i) doméstico, entendido como a transformação de bens e o cuidado e a manutenção dos espaços; ii) de cuidado das pessoas (principalmente crianças, doentes e idosos), e iii) obrigado, ou seja, as atividades de ligação entre os âmbitos doméstico e público decorrentes das responsabilidades familiares, como as de levar as crianças à escola, fazer trâmites ou pagar contas, que outras autoras chamam de “serviço de apoio” (García e De Oliveira, 2006). O peso relativo desses três componentes mudou com o correr do tempo, enquanto o peso total não mudou; este é o caso de algumas famílias nas quais, segundo o ciclo vital, diminui o tempo dedicado à preparação dos alimentos, mas aumenta o dedicado às crianças ou o tempo de cuidado obrigatório.

Box II.1
O TRABALHO DE CUIDADO NA SOCIEDADE: INTER-RELAÇÃO DAS ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA



Para analisar o lugar ocupado pelo trabalho de cuidado e seus vínculos com as esferas pública e privada, dividiu-se a sociedade —expressa pelo conjunto A— em duas partes que representam a clássica dicotomia entre as esferas pública e privada. Dentro desse conjunto está situado o subconjunto B, que representa o trabalho de cuidado. Na esfera pública —formada pelo Estado, pelo mercado e pela comunidade— são identificados o trabalho remunerado nos setores da educação, da saúde, do cuidado de crianças, idosos e doentes, bem como o serviço doméstico, que pode ser captado e medido por meio das pesquisas, tanto dos domicílios como do emprego, e dos censos. Na esfera privada —a família— se encontra o subconjunto C, constituído pelo trabalho doméstico não remunerado e pelo cuidado de idosos, crianças, doentes e outros membros da família, que é possível estimar parcialmente por meio das pesquisas de domicílios dos países. As pesquisas de uso do tempo —como instrumento de compilação de informações— permitem calcular o que é destinado por homens e mulheres ao cuidado nas esferas pública e privada, bem como entender a dinâmica de exclusão e segmentação do mercado de trabalho, produto das responsabilidades atribuídas às mulheres no âmbito do cuidado. O valor social e econômico do cuidado, medido em termos do uso do tempo, é um subsídio não monetário para o funcionamento da sociedade.

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

O trabalho de cuidado possui características concernentes à qualidade que são fundamentais para manter as condições de sustentabilidade do sistema no seu conjunto, o que lhe confere um sentido institucional. Dado que o bem-estar é o objetivo final do trabalho de reprodução social, ele está estruturalmente vinculado aos processos de produção, distribuição e intercâmbio da riqueza, razão por que é um dos grandes agregados do sistema econômico (Picchio, 2001). A exigência de trabalho não remunerado é permanente, já que cobre a defasagem entre as rendas disponíveis e as normas sociais de consumo e, em particular, entre as condições do trabalho assalariado e as condições de vida. O aumento da renda mediante o trabalho não remunerado é —além de uma técnica estatística— um processo real que serve para diminuir a diferença entre os recursos e os consumos familiares. As tensões e contradições permanentes e cada vez maiores entre as condições do processo de reprodução social e as condições da produção de bens requerem um novo pacto social; não é possível resolvê-las potenciando simbolicamente as capacidades da mulher —que no imaginário coletivo se assemelha cada vez mais a uma “supermulher”— e tampouco concedendo subsídios monetários às famílias sem que haja um debate sobre essas tensões e contradições como características próprias do sistema econômico e social (Picchio, 2001).

As mães comunitárias da Colômbia, os clubes de mães na Bolívia, as associações de copo de leite no Peru, as mulheres que recebem subvenções monetárias dos diferentes programas sociais, na Argentina, Brasil, Equador, México, Paraguai e República Bolivariana da Venezuela, são uma demonstração clara da implementação de dispositivos culturais de proteção e cuidado em benefício de programas sociais que permitem ao Estado mobilizar recursos altruístas dentro da família a fim de realizar seus objetivos sociais.²⁶ Não se dispõe de informação, em nenhum desses países, sobre o que o Estado economiza graças à contribuição “amorosa” das mulheres, cujo trabalho não remunerado não está refletido nas cifras do gasto fiscal.

No caso do programa Oportunidades, do México, as mulheres encarregam-se das atividades de co-responsabilidade que o programa exige, o que supõe em muitos casos que devam deslocar-se para os centros de saúde e os de educação e nutrição ou para os locais onde recebem as subvenções, o que vem somar-se às obrigações reprodutivas que costumam cumprir exclusivamente. Não obstante os seus efeitos positivos, esse programa implica uma carga adicional de trabalho e emprego de tempo para muitas mulheres, em detrimento de outras obrigações produtivas e reprodutivas (González de la Rocha, 2006). Desse modo, embora, por um lado, o programa Oportunidades incorpore elementos cujo objetivo é, em princípio, a atribuição de poder às mulheres beneficiárias —os valores das bolsas são 10% maiores para as meninas e as subvenções são concedidas exclusivamente às mães—, por outro lado, também se assume como natural a condição da mulher como provedora exclusiva de cuidado e de serviços reprodutivos dentro da família (Arriagada e Mathivet, 2007).

Esses programas podem ser considerados um ponto de interseção entre os programas de subvenções baseados no dispositivo cultural que atribui o cuidado às mulheres e outros programas que surgem a partir das mudanças nas atitudes das mulheres e das avaliações governamentais, que se orientam explicitamente para o reconhecimento do valor social e econômico do cuidado por elas proporcionado na família e na comunidade.

²⁶ Os programas e os respectivos países são: Plano Chefes e Chefas de Família Desempregados, da Argentina; Bolsa Família, do Brasil; Bônus de Desenvolvimento Humano, do Equador; Oportunidades, do México; e Tekoporã, do Paraguai.

Embora nas atividades assalariadas de cuidado exista uma super-representação feminina, são as mulheres que mantêm invariável a sua disposição de levar a cabo essas tarefas dentro da família. Neste documento dá-se destaque a essa dimensão do cuidado e analisa-se, especificamente, o papel que as mulheres desempenham na reprodução social do modelo, mediante o trabalho não remunerado, e o impacto que ele tem na sua inserção no mercado de trabalho.

O mal-estar das mulheres é expresso também no descontentamento provocado pelo peso da carga familiar e pela quase nula participação masculina. Além disso, as políticas públicas têm sido ineficientes no estímulo a maior igualdade nessa esfera, em grande medida por ignorarem a sua dimensão cultural e a necessidade de se adotarem medidas legislativas e de qualquer outro tipo —incentivos monetários ou fiscais— a fim de promover mudanças nos comportamentos de mulheres e homens. A “economia do amor” (Henderson, 2005) nada mais é do que a produção de bens e serviços no lar que as contas nacionais não contabilizam, as estatísticas pouco visibilizam e não são objeto de políticas de proteção social de longo prazo.

A análise de gênero permite que se tenha uma visão crítica dos elementos sociais determinantes do papel de mulheres e homens na família, bem como das instituições que o propiciam, e promover sua mudança de maneira que se ajuste aos interesses de uma sociedade mais igualitária. Não se trata de descobrir princípios universais aplicáveis a todas as circunstâncias e gêneros, nem de entender de maneira não histórica a natureza feminina utilizável como fundamento, mas de ter uma compreensão profunda da moralidade do presente e das mudanças que são não só anunciadas e previstas como levam a visões e perspectivas mais desejáveis (Hierro, 1998).

As esferas pública e privada são interdependentes. Por conseguinte, se a sociedade não assumir a responsabilidade por seus membros desfavorecidos, a ajuda a todos os grupos desprotegidos ficará sujeita à moral privada. Quando o Estado ou a legislação trabalhista aplicável ao desempenho das empresas não assumem, como bem público, o bem-estar de crianças, idosos, doentes e pessoas portadoras de deficiência, o cuidado torna maior a responsabilidade das mulheres. Essa tarefa invisível —que as instituições não podem assumir e deve ser cumprida pessoalmente porque é emocional— tem repercussões na organização do trabalho.

A “economia do cuidado” faz alusão à distribuição dos serviços de assistência e inclui tanto sua prestação como sua recepção. Os receptores podem ser pessoas dependentes —idosos, doentes e crianças— e ocupadas no mercado de trabalho. Os prestadores são constituídos por quatro agentes: o Estado, o mercado, a sociedade civil (ou terceiro setor) e a família. Com relação a esta última, em virtude do sistema de gênero prevalecente, não é de todo correto afirmar que ela é a responsável pelo cuidado da infância ou dos idosos, mas, sim, que essa tarefa corresponde diretamente às mulheres como trabalhadoras não remuneradas (Rico, 2005).

Ao longo da história, quatro tipos de instituições têm intervindo na distribuição do cuidado: as da sociedade civil (igreja, voluntariado, fundações), o Estado, o mercado e as famílias, que sempre se encarregaram da maior parte do cuidado. Em todas elas, o serviço de cuidado dentro e fora do lar, remunerado e não remunerado, é prestado majoritariamente por mulheres. À medida que as sociedades se tornam mais complexas, os mecanismos institucionalizados de atenção vão-se aperfeiçoando, enquanto nas sociedades menos modernas predominarão as formas de cuidado nas famílias (Giménez, 2003).

Quando o Estado proporciona os serviços de cuidado, especialmente os de saúde e os associados à educação básica e pré-escolar, as mulheres ocupam um lugar destacado em número e desvantajoso em renda. Quando os serviços são comprados no mercado, essas atividades ainda são consideradas femininas, embora se observe que, na medida em que geram renda, uma proporção maior de homens nelas participa.²⁷

A preocupação crescente com o trabalho de cuidado está associada à expansão de certos fatos, dentre os quais se destacam os seguintes: i) a firme incorporação das mulheres no mercado de trabalho; ii) o desemprego e a marginalização de grupos de pessoas que aumentam a dependência do trabalho não remunerado; iii) as crises, os ciclos econômicos e as novas formas de ocupação no contexto informal que acentuam a conexão entre as atividades desenvolvidas fora e dentro do mercado, e iv) os desafios derivados das novas estruturas demográficas e das mudanças nas famílias (Benería, 2006). A esses fatos soma-se a demanda adicional por cuidado que não foi suficientemente reconhecida nem avaliada, em consequência da pandemia do HIV/AIDS, no caso do Caribe e de alguns países latino-americanos.

O cuidado é um trabalho que, como todos, supõe o emprego tanto de tempo como de conhecimentos e cuja especificidade se baseia no aspecto relacional, seja no contexto da família ou fora dele. No contexto familiar, seu caráter “obrigatório e desinteressado” lhe confere uma dimensão moral e emocional. Fora dele, o trabalho de cuidado se caracteriza pela relação de serviço e assistência. O que unifica a noção de cuidado é o fato de que se trata de uma tarefa desempenhada essencialmente por mulheres, seja dentro da família ou fora dela, como prestação de serviços pessoais, o que levou à afirmação de que “o cuidado e a feminidade são duas faces da mesma moeda” (Batthyany, 2004, p. 51).

A relação entre cuidado e feminidade há muito foi estabelecida, mas é identificada como problema quando as mulheres ingressam maciçamente no mercado de trabalho e continuam sendo responsáveis pelo cuidado não remunerado, o que põe a descoberto a tensão entre os tempos do cuidado e os tempos do trabalho remunerado. Apesar dessa tensão e das deficiências em matéria de cuidado nas sociedades latino-americanas, esse problema público ainda não foi incluído nas agendas, uma vez que é considerado como um tema privado que deve ser tratado em função das decisões e opções individuais.

A economia do cuidado em um sentido amplo inclui —além do trabalho de cuidado não remunerado, no lar, ou voluntário, na comunidade—, a provisão pública e privada de cuidado fora da família que compreende tanto a provisão que é remunerada como a que feita por programas sociais do setor público, em seus vários níveis jurisdicionais, bem como as ações oriundas do terceiro setor. Cada uma dessas áreas está inter-relacionada com as outras e em cada uma delas as mulheres prestam uma contribuição quantitativa e qualitativa decisiva para o desenvolvimento e a economia dos países.

²⁷ Em um estudo recente da CEPAL, no qual se analisa em profundidade o emprego no setor da saúde na Argentina, concluiu-se que nesse país se começa a perceber um aumento no número de homens enfermeiros, profissão tradicionalmente desempenhada por mulheres. Foram claramente identificados três fatores que explicariam essa maior incorporação masculina: i) a crise do emprego que levou os homens a oferecerem os seus serviços nesse setor; ii) a profissionalização da enfermagem mediante títulos acadêmicos de maior nível e, conseqüentemente, a melhor remuneração; e iii) as mudanças na percepção dessa profissão (Pautassi, 2006; Rovere, 2006).

B. OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS

Na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, assinala-se que os Estados Partes são responsáveis pela garantia do gozo dos direitos em condições de igualdade e sem discriminação alguma. Segundo os artigos 2 e 3 dessa Convenção, os Estados Partes devem adotar todas as medidas apropriadas, inclusive a proibição de discriminação por razão de sexo, para pôr termo aos atos discriminatórios que impeçam o pleno gozo dos direitos, tanto no setor público como no privado.²⁸

Outros instrumentos internacionais por meio dos quais os governos se comprometem a adotar medidas a fim de reconhecer e proteger o trabalho de reprodução biológica e social que as mulheres levam a cabo, bem como assegurar a igualdade de tratamento no trabalho remunerado entre mulheres e homens, são os Convênios da Organização Internacional do Trabalho, principalmente os Convênios 3 (1919) e 103 (1952) sobre proteção da maternidade, que foi revisado em 2000, com a redação do Convênio 183; o Convênio 100 (1951), sobre igualdade da remuneração; o Convênio 111 (1958), sobre discriminação no emprego e na ocupação, e o Convênio 156 (1981), sobre igualdade de oportunidades e de tratamento entre trabalhadores e trabalhadoras: trabalhadores com responsabilidades familiares (ver o quadro II.1). Neste último, estabelece-se a obrigação dos Estados membros de adotar políticas que possibilitem que as trabalhadoras e os trabalhadores com responsabilidades de família que ocupem ou queiram ocupar um emprego exerçam esse direito sem serem alvo de discriminação e sem conflito, na medida do possível, entre as suas responsabilidades na família e no trabalho. Além disso, é estabelecida a obrigação dos países de adotar medidas compatíveis com as possibilidades nacionais para permitir às pessoas com responsabilidades de família a livre escolha da sua ocupação, facilitar o seu acesso à formação profissional, permitir a integração e permanência desses trabalhadores na força de trabalho, bem como a sua reintegração nela após um período de ausência motivada por essas responsabilidades. Finalmente, estabelece-se claramente que as responsabilidades de família não devem, por si sós, ser motivo para o encerramento da relação de trabalho.

Existem outros Convênios que poderiam favorecer a integração da perspectiva de gênero, desde que fossem considerados integralmente junto com os tratados sobre o tema. Este é o caso do Convênio N° 169, sobre povos indígenas e tribais em países independentes, que estabelece no seu artigo 20 que “os governos deverão adotar, no contexto da sua legislação nacional e em cooperação com os povos interessados, medidas especiais para garantir aos trabalhadores pertencentes a esses povos uma proteção eficaz em matéria de contratação e de condições de emprego”. O conceito de proteção eficaz aplicável aos indígenas e às mulheres está associado à proteção dos direitos dentro e fora da família, um aspecto que deve ficar explícito nas normas, a fim de evitar o choque com usos e costumes em vigor assentados sobre estruturas patriarcais e de subordinação.

²⁸ Comitê de Direitos Humanos, “Igualdade de direitos entre homens e mulheres (artigo 3)”, *Observação geral*, N° 28 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10), 29 de março de 2000.

Quadro II.1
**ESTADO DA RATIFICAÇÃO DOS CONVÊNIOS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO
 TRABALHO DE MAIOR IMPORTÂNCIA PARA A PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE
 GÊNERO NO TRABALHO (ATÉ MARÇO DE 2007)**

	Convênio 3	Convênio 103	Convênio 100	Convênio 111	Convênio 156	Convênio 177	Convênio 183	Convênio 169
1. Antígua e Barbuda			2003	1983				
2. Argentina	1933		1956	1968	1988	2006		2000
3. Bahamas		2001	2001	2001				
4. Barbados			1974	1974				
5. Belize		2000 ^a	1999	1999	1999		2005	
6. Bolívia		1973	1973	1977	1998			1991
7. Brasil		1965	1957	1965				2002
8. Chile		1994	1971	1971	1994			1991
9. Colômbia	1933		1963	1969				
10. Costa Rica			1960	1962				1993
11. Cuba	1928	1954 ^b	1954	1965			2004	
12. Dominica			1983	1983				2002
13. Equador		1962	1957	1962				1998
14. El Salvador			2000	1995	2000			
15. Grenada			1994	2003				
16. Guatemala		1989	1961	1960	1994			1996
17. Guiana			1975	1975				
18. Haiti			1958	1976				
19. Honduras			1956	1960				1995
20. Jamaica			1975	1975				
21. México			1952	1961				1990
22. Nicarágua	1934		1967	1967				
23. Panamá	1958		1958	1966				
24. Paraguai			1964	1967				1993
25. Peru			1960	1970	1986			1994
26. Rep. Dominicana			1953	1964				
27. Saint Kitts e Nevis			2000	2000				
28. Santa Lúcia			1983	1983				
29. São Vicente e Granadinas			2001	2001				
30. Suriname								
31. Trinidad e Tobago			1997	1970				
32. Uruguai		1954	1989	1989	1989			
33. Venezuela (Rep. Bol. da)	1944	1982 ^c	1982	1971	1984			2002
Total dos Estados que os ratificaram	6	7	32	32	9	1	2	13

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), sobre a base da Organização Internacional do Trabalho, "Number of ratifications of the ILO Conventions" [on-line] <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>.

^a Denunciado em 2005.

^b Denunciado em 2004.

^c Denunciado em 1985.

Em dezembro de 2006, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou o primeiro tratado de direitos humanos do século XXI, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, e seu Protocolo Facultativo, em que se estabelece que devem ser prestadas a proteção e a assistência necessárias que permitam às famílias contribuir para que as pessoas com deficiência gozem de seus direitos de forma plena e em igualdade de condições (Resolução 61/106 da Assembléia Geral das Nações Unidas). Uma das disposições mais importantes dessa Convenção é a que indica que “os Estados Partes reafirmam que todo ser humano tem o inerente direito à vida e deverão tomar todas as medidas necessárias para assegurar o efetivo desfrute desse direito pelas pessoas com deficiência, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas” (artigo 10). Além disso, assinala-se que os Estados Partes devem assegurar o “pleno desenvolvimento, o avanço e o empoderamento das mulheres, a fim de garantir-lhes o exercício e o desfrute dos direitos humanos e liberdades fundamentais” (artigo 6). As pessoas com deficiência devem ter a opção de viver de forma independente, ser incluídas na comunidade, escolher onde e com quem querem morar e ter acesso a uma variedade de serviços de apoio em domicílio ou em instituições residenciais ou a outros serviços comunitários de apoio (artigo 19).²⁹

É importante sublinhar que o direito que assiste aos portadores e portadoras de deficiência de viver da forma mais autônoma possível requer especial atenção do Estado, e sua garantia não deveria recair nas mulheres de suas famílias. Esse é um exemplo claro da importância que tem o cuidado como atividade imprescindível para o desenvolvimento humano e do risco que representa para a autonomia das mulheres que os Estados não proporcionem os meios e os recursos para que as pessoas portadoras de deficiência tenham acesso aos serviços pertinentes, na qualidade de beneficiárias, e para que os homens, assim como as mulheres, assumam o papel de provedores dentro e fora da família.

Esses instrumentos internacionais, que em muitos casos estão refletidos na legislação dos países, servem para que distintos grupos sociais promovam políticas, mas ainda não fazem parte de um sistema de acompanhamento e monitoramento comparável com o das instituições que supervisionam as políticas econômicas.

A aplicação de um enfoque de direitos constitui uma estratégia de desenvolvimento e de formulação de políticas (ACNUDH, 2004), razão por que é importante, por um lado, analisar o grau de cumprimento das obrigações do Estado em relação aos instrumentos internacionais aos quais aderiu e, pelo outro, avaliar a medida em que as políticas públicas foram formuladas levando em conta essa perspectiva. O acima exposto leva à consideração da forma pela qual os compromissos internacionais e as legislações nacionais dos países da Região estabelecem os direitos das pessoas que realizam um trabalho não remunerado, seja doméstico ou especificamente de cuidado.

Sem dúvida, como assinala Pitch (2006), o reconhecimento legal dos direitos não pode esgotar a política das mulheres —e tampouco a política em geral—, nem responder a seu reconhecimento na condição de sujeito político mulher. Os direitos podem, entretanto, contribuir efetivamente para uma verdadeira atribuição de poderes às mulheres e aos idosos, às crianças, aos doentes e a outros grupos sociais, na medida em que forem considerados universais. Isso supõe extrapolar o particular e o conceito de minoria ou de “grupos vulneráveis” e considerar uma universalidade que dé conta das diferenças (Pautassi, 2007).

²⁹ Até maio de 2007, os países da Região mencionados a seguir haviam firmado a Convenção: Antigua e Barbuda, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Suriname.

Há mais de 15 anos, os governos da América Latina e do Caribe, após reconhecerem a forte pressão exercida sobre as mulheres pelo trabalho não remunerado decorrente das necessidades das famílias, acordaram no Programa de Ação Regional para as Mulheres da América Latina e do Caribe “promover uma distribuição mais equitativa das responsabilidades familiares entre mulheres e homens” (CEPAL, 1995, p. 53).

Finalmente, na Recomendação Geral Nº 16, do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, exortam-se os Estados Partes a que “reúnam dados estatísticos relacionados com as mulheres que trabalham em empresas de propriedade de um familiar, sem contar com remuneração, seguridade social e contribuições sociais, e incluam esses dados em seus relatórios ao Comitê”.

A análise da implementação das recomendações da Plataforma de Ação de Pequim, do Programa de Ação Regional para as Mulheres da América Latina e do Caribe e dos tratados e convênios mencionados, permite constatar que houve progresso nas políticas governamentais orientadas no sentido de dar uma resposta para essa problemática. Também algumas empresas vêm dando passos importantes a fim de promover políticas que considerem a dimensão reprodutiva, especialmente das mulheres. Ainda não se dispõe de muitos exemplos de políticas empresariais que promovam responsabilidades compartilhadas e, nos casos em que elas existem, como os do Chile e de Cuba, estão limitadas ao setor público. Em vários países da Região estão sendo desenvolvidas “estatísticas para reconhecer e visibilizar, em toda a sua extensão, o trabalho da mulher e todas as suas contribuições à economia nacional, inclusive no setor não remunerado e na família, e para analisar a relação existente entre o trabalho feminino não remunerado e a incidência da pobreza e a vulnerabilidade das mulheres a ela” (Objetivo estratégico A.4).

No que respeita à pobreza, embora as estatísticas ainda apresentem deficiências metodológicas (Milosavljevic, 2005), a maioria dos países conta com informações que demonstram a maior vulnerabilidade das mulheres e as dificuldades que encontram para sair da pobreza quando são por ela afetadas. Em alguns países foram empreendidos importantes esforços no sentido de captar precisamente a contribuição feminina nas atividades de cuidado. Citem-se o Observatório da Saúde, do Chile, o Observatório da Pobreza, do México, e o Observatório de Gênero, da Colômbia, cujas informações permitem apreciar a relação entre as rendas laborais baixas ou nulas das mulheres e suas responsabilidades familiares.

A evidência da situação crítica que as mulheres pobres enfrentam em muitos países levou os governos a procurar diferentes estratégias direcionadas para o atendimento das necessidades futuras em matéria de proteção social. Em alguns casos revela-se a ausência de contribuições, em virtude da precária ou nula inserção no mercado de trabalho; em outros, procura-se compensar o esforço realizado pelas mulheres, especialmente no seu papel de mães e cuidadoras da família, concedendo-lhes benefícios mínimos. Trata-se de programas recentes dos quais tampouco há avaliações.

Com relação à incidência do trabalho não remunerado no acesso ao emprego e sua conseqüência nos benefícios previdenciários, foram adotadas medidas legislativas em vários países e estão sendo gestionadas reformas nas quais se invocam razões de gênero para implementar políticas de ação positiva. No Panamá, a Lei Nº 54 (1999) reformou o Regime de Seguro Voluntário da Caixa de Seguro Social a fim de nele incluir a pessoa que se dedique ao cuidado de sua família; na Argentina, a partir das leis 25.994 e 24.478, estabeleceu-se que as pessoas maiores de 60 anos e sem cobertura seriam beneficiadas com uma prorrogação para que se incluíssem no sistema previdenciário, independentemente de terem feito ou não contribuições financeiras para esse sistema. Em fins de 2006, 73% das pessoas que

recorreram a essa aposentadoria com moratória, do total de 900.000, são mulheres na faixa etária média de 71 anos que recebem em pesos argentinos, em média, o equivalente a 160 dólares.³⁰

Também a reforma previdenciária atualmente em curso no Chile considera a implementação de um pilar solidário que compreende uma contribuição do Estado aos trabalhadores e trabalhadoras que no momento de se aposentarem não conseguem cobrir as contribuições necessárias ao recebimento de uma pensão básica de sobrevivência. A pensão básica solidária é a que receberão homens e mulheres com mais de 65 anos que não tenham recolhido contribuições financeiras para o sistema previdenciário em nenhuma etapa de sua vida. Além disso, a contribuição solidária complementar o montante da pensão obtida por trabalhadores e trabalhadoras que fizeram contribuições para o sistema previdenciário de forma esporádica (precária) e não conseguiram cobrir o número das necessárias à obtenção de uma aposentadoria básica. Essa medida beneficia especialmente as pessoas que fazem trabalhos temporários, como as trabalhadoras do setor agroexportador, já que a contribuição solidária lhes permite obter uma aposentadoria semelhante à dos demais trabalhadores, em valor que cobre suas necessidades básicas.³¹

No caso do México, em princípios de 2006, foi estabelecido o Mecanismo de Poupança para a Aposentadoria Oportunidades (MAROP), que propicia aos membros das famílias mais pobres contar com uma poupança para sua aposentadoria, posto que para cada peso que as pessoas depositem o Governo Federal depositará outro peso, o que permite às mulheres que se dedicam às tarefas domésticas contar com uma poupança individual sem que devam estar necessariamente inseridas no mercado formal de trabalho.³²

De igual modo, a literatura disponível e os relatórios dos países mostram que estamos diante de um cenário muito mais auspicioso para “tratar de obter um conhecimento mais completo em matéria de trabalho e emprego, entre outras coisas, mediante atividades orientadas para medir e compreender melhor o tipo, o alcance e a distribuição do trabalho não remunerado, em particular o cuidado dos familiares, e o trabalho não remunerado realizado para as empresas ou explorações agrícolas familiares” (Objetivo estratégico F.1), embora esse conhecimento não seja periodicamente atualizado nem faça parte dos recursos para a formulação de políticas. A contribuição dos estudiosos do tema e das organizações não-governamentais nesse âmbito é muito importante, ante a delonga governamental na utilização do conhecimento disponível.

Ao comparar o que acontece no atual contexto econômico com o estado de ratificação dos Convênios, destaca-se o fato de que, não obstante a existência de mecanismos e disposições para garantir a igualdade de gênero, concretamente tem-se constatado nos últimos anos uma precarização das condições laborais que significa um claro prejuízo para os cidadãos e as cidadãs, na medida em que os direitos conquistados pelos trabalhadores são freqüentes vezes violados. A flexibilização legislativa no âmbito do trabalho, orientada principalmente para a desregulação (Todaro e Yañez, 2004), introduziu modalidades como o contrato de trabalho em regime de tempo parcial ou de tempo reduzido, o trabalho temporário ou o fornecimento de trabalhadores e a terceirização, que se apresentaram como opções

³⁰ Informação prestada pelo Governo argentino durante o foro virtual preparatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (CEPAL, janeiro de 2007) e pela reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, maio de 2007.

³¹ Informação prestada pelo Governo do Chile na reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007.

³² Informação prestada pelo Governo do México na reunião sub-regional para o México e a América Central preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, maio de 2007.

promotoras de emprego, especialmente para mulheres de todas as idades e jovens de ambos os sexos. Essas modalidades não cumpriram com o seu dever, e o desemprego feminino permaneceu sempre em níveis mais altos do que o masculino, chegando a mais de 10% entre 2002 e 2005 (CEPAL, 2006d). A flexibilidade da jornada de trabalho foi projetada, entre outros motivos, para que as mulheres continuassem encarregadas de todas as tarefas domésticas e de cuidado, sem redistribuição desses encargos nas famílias, nem apoio do Estado e das empresas, ao que se somaram a falta de proteção social e os baixos salários.

A rigor, dadas essas características das políticas econômicas dos últimos anos, para muitas mulheres o problema prioritário não consiste em buscar proteção para a maternidade, mas, antes, em ter a capacidade de conciliar a maternidade com a necessidade de trabalhar. No contexto da precarização do trabalho, muitas empresas apelam para o “obstáculo da maternidade” a fim de flexibilizar as condições laborais, o que faz da reprodução um problema para as mulheres e não uma necessidade das sociedades. O atraso da nupcialidade e a diminuição da fecundidade das mulheres com níveis educacionais mais altos, além de fazerem parte do processo de autonomia física das mulheres, também têm explicação na necessidade de compatibilizar a vida laboral com as responsabilidades familiares, uma vez que se desincentiva a sua contratação, por se supor que representa maior custo trabalhista,³³ tampouco se provêem serviços orientados para o trabalho reprodutivo e, nos casos de precariedade absoluta, a trabalhadora é penalizada precisamente se “transgredir” a norma e tiver um filho ou filha. Desse modo, a maternidade passou de um direito trabalhista das mulheres a uma questão individual que, agravada pela suspensão dos serviços sociais estatais, piora em alguns países a situação das mulheres trabalhadoras (Pautassi, Faur e Gherardi, 2004). Em outros, os governos recentemente eleitos deram um renovado impulso a serviços sociais cujos efeitos nas mulheres trabalhadoras e na sociedade deverão ser avaliados.

Essa grave situação de assimetria entre ordenamentos constitucionais em que são amplamente consideradas a igualdade de gênero e a realidade da vida laboral das mulheres se produz no mesmo momento em que se observa um ingresso maciço das mulheres no mercado de trabalho. Este não é um fenômeno temporário associado a crise ou passível de ser detido com políticas de bem-estar orientadas para a família, mas é, antes, um processo permanente que intensificou as tensões entre o trabalho produtivo e o reprodutivo e as tensões culturais entre a autonomia e a dependência das mulheres. Esse novo cenário requer políticas integrais e uma “reengenharia do tempo” (Darcy de Oliveira, 2003), dado que ele não pode ser regulado por meio simplesmente de contratos individuais e de relações monetárias (Elson, 1992).

C. O TRABALHO DE REPRODUÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL E LEGAL DOS PAÍSES DA REGIÃO

Somente dois países, o Equador e a República Bolivariana da Venezuela, fazem referência especialmente ao valor do trabalho de reprodução social na sua Carta Magna (ver o box II.2). Na Colômbia, segundo informa a Assessoria Presidencial para a Equidade da Mulher, a Corte Constitucional promoveu o valor do trabalho doméstico não remunerado com fundamento em algumas normas constitucionais, como as que assinalam que “a lei poderá determinar que o patrimônio familiar não pode ser alienado e embargado. As relações familiares têm por base a igualdade de direitos e deveres do casal e o respeito recíproco entre todos os seus integrantes” (artigo 42), e “a mulher e o homem têm iguais direitos e oportunidades. A mulher não poderá ser submetida a nenhum tipo de discriminação. Durante a gravidez e depois do parto,

³³ Para uma análise dos custos trabalhistas de homens e mulheres, ver Abramo e Todaro (2002).

gozará de assistência e proteção especial do Estado e deste receberá subsidio alimentar, se estiver desempregada ou desamparada. O Estado apoiará de maneira especial a mulher que é chefe de família” (artigo 43).³⁴

Box II.2

AMÉRICA LATINA: O TRABALHO DOMÉSTICO NÃO REMUNERADO NAS CONSTITUIÇÕES NACIONAIS

Na Constituição Política da República do Equador, de 1998, estabelece-se que “o Estado propiciará a incorporação das mulheres ao trabalho remunerado, em igualdade de direitos e oportunidades, assegurando-lhes idêntica remuneração por trabalho de igual valor. Velará especialmente pelo respeito aos direitos trabalhistas e reprodutivos com vistas à melhoria de suas condições de trabalho e ao acesso aos sistemas de seguridade social, especialmente no caso da mãe gestante e em período de aleitamento, da mulher trabalhadora, da trabalhadora no setor informal, da artesã, da chefe de família e da que se encontre em estado de viuvez. Proíbe-se todo tipo de discriminação laboral contra a mulher. O trabalho do cônjuge ou companheiro no lar será levado em consideração para efeito de uma compensação equitativa, em situações especiais nas quais ele se encontre em desvantagem econômica. O trabalho doméstico não remunerado será reconhecido como trabalho produtivo”.^a

Na Constituição da República Bolivariana da Venezuela, de 1999, é feito um reconhecimento explícito do trabalho no lar como atividade econômica que gera valor agregado e produz riqueza e bem-estar social e reconhecido o direito de toda pessoa à seguridade social (incluem-se especificamente as donas-de-casa), “como serviço público de caráter não-lucrativo que garanta a saúde e assegure a proteção em caso de maternidade”. A Constituição afirma ainda que “a ausência de capacidade contributiva não será motivo para excluir as pessoas de sua proteção” e que “o Estado garantirá a igualdade e equidade de homens e mulheres no exercício do direito ao trabalho”.^b

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

^a Artigo 36 (“Do trabalho”, seção segunda do capítulo IV, “Dos direitos econômicos, sociais e culturais”).

^b Artigos 86, 87 e 88.

Em outros países estão sendo empreendidos importantes esforços legislativos com o objetivo de reconhecer a contribuição prestada pelas mulheres ao desenvolvimento e à economia mediante o trabalho não remunerado e, por conseguinte, conceder-lhes alguns benefícios conexos. Este é o caso da Jamaica, onde em 2004 foi adotada uma lei sobre os direitos de propriedade do casal, na qual se reconhece a contribuição prestada pela mulher no trabalho doméstico e no cuidado de filhas e filhos e se estipula que não deve haver presunção de que uma contribuição monetária é maior do que uma contribuição não monetária.³⁵ Em Belize, em 2001, a Corte Suprema estipulou na Ata Judicial (91 148A) que o valor do trabalho doméstico não remunerado, que inclui a criação dos filhos, deve ser computado na distribuição da propriedade quando da dissolução do casamento ou da união legal. Em Trinidad e Tobago, foi promulgada em 1996 uma lei sobre o trabalho não remunerado das mulheres que ainda não entrou em vigor (CEPAL, 2007d). No Brasil, tramita na Câmara dos Deputados uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 385), mediante a qual os artigos 195 e 203 da nova Constituição Federal são emendados e se instituem benefícios para as donas-de-casa de 60 anos em diante, que teriam direito ao recebimento de um salário mínimo, mesmo que não tivessem contribuído para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).³⁶

³⁴ Resposta do Governo da Colômbia ao questionário enviado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) aos países da Região (setembro de 2006).

³⁵ Informação prestada pela representante do Governo da Jamaica no foro virtual preparatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, fevereiro de 2007.

³⁶ Resposta ao questionário sobre trabalho não remunerado enviado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) aos países da Região (setembro de 2006).

As medidas informadas estão restritas principalmente ao âmbito legislativo; a maioria não tem uma trajetória longa o bastante para permitir avaliações rigorosas e, em geral, não se traduziu em programas de ampla cobertura e duração. De fato, não há suficientes estudos disponíveis na Região em que se possa ver com clareza a diferença entre políticas que favorecem as mulheres, políticas que favorecem as responsabilidades compartilhadas entre mulheres e homens, e políticas que propiciam abertamente a participação masculina na vida reprodutiva e a modificação da estrutura laboral feminina associada principalmente aos serviços e atividades de cuidado.

Trava-se também um debate em torno da hierarquia da legislação sobre o trabalho feminino. Nem todos os países consideram necessário modificar o ordenamento constitucional, embora muitos reconheçam que um marco constitucional explícito favorece a adoção de políticas e programas, como ocorre no Equador, onde a norma constitucional favoreceu as iniciativas de política adotadas pelo Conselho Nacional das Mulheres. As mudanças introduzidas no programa Bônus de Desenvolvimento Humano, que substituem o enfoque assistencial por um de direitos em que se faz um reconhecimento às mulheres por seu trabalho não remunerado, foram possíveis graças à utilização oportuna e pertinente de uma norma constitucional, mas é claro que só a norma não basta. Nesse mesmo sentido, na Costa Rica foi proposta recentemente uma iniciativa para o debate legislativo orientada para uma reforma constitucional a fim de consagrar o direito das mulheres a um tratamento não discriminatório nas oportunidades de emprego e estabelecer o direito das donas-de-casa à seguridade social.³⁷

Box II.3

EQUADOR: “TEU TRABALHO VALE, SIM!”. REORIENTAÇÃO DO BÔNUS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

O Governo do Equador está reorientando suas políticas de proteção social. Nesse contexto, introduziu mudanças no programa Bônus de Desenvolvimento Humano, criado em 2003, que consistia em um esquema de transferências monetárias diretas às mães de família condicionadas ao controle de saúde e à frequência escolar dos filhos e filhas das famílias pobres por ele beneficiadas. As mães de família eram reconhecidas como as responsáveis pelo cuidado e sobre elas recaía a responsabilidade de cumprir as exigências do programa e zelar pela utilização dos recursos dentro da família. O programa não dispensava especial atenção à sua participação nos processos de tomada de decisões, à sua autonomia econômica e à sua capacidade de proteger seus direitos e os de seus filhos e filhas.

A fim de dar ao programa uma orientação que reconheça e valorize o trabalho reprodutivo, de agora em diante as transferências monetárias serão reconhecidas como um direito. Por conseguinte, as 995.000 mulheres beneficiárias as receberão sem condicionamentos, juntamente com esta mensagem: “Teu trabalho vale, sim!”. Além disso, o Conselho Nacional das Mulheres (CONAMU) propôs com êxito a incorporação nesse programa da iniciativa Redes de Serviço e Proteção Social de Mulheres em Situação de Pobreza e Pobreza Extrema. Essas Redes permitirão ao programa articular-se progressivamente com outros programas sociais e serviços de saúde, como os programas públicos de microcrédito, os serviços de saúde sexual e reprodutiva e os programas de nutrição e alfabetização, entre outros. Esses serviços serão oferecidos por instituições públicas e privadas que, articuladas em um trabalho de rede, executarão um plano de capacitação cujo eixo são os direitos das mulheres beneficiárias que vivem em zonas rurais e urbanas marginalizadas e uma vez por mês comparecem ao posto de pagamento bancário do programa. Dessa forma, pretende-se relançar o Bônus de Desenvolvimento Humano e fortalecer a sua capacidade de gerar uma crescente mobilidade social e econômica, bem como o reconhecimento do trabalho reprodutivo das mulheres. Está previsto que as Redes, que estão sendo inicialmente aplicadas em seis cantões do país, em 2007, se estendam progressivamente a outros territórios.

Fonte: Conselho Nacional das Mulheres (CONAMU), do Equador, 2007; e Amparo Armas, “Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano”, série *Mujer y Desarrollo*, Nº 76 (LC/L.2405-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2005.

³⁷ Relatório do Governo da Costa Rica à reunião sub-regional para o México e a América Central preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Guatemala, maio de 2007.

D. DISPOSIÇÕES LEGAIS RELATIVAS AO SERVIÇO DOMÉSTICO REMUNERADO

Como já se assinalou, o trabalho doméstico é uma atividade que, ao contrário de outras, tem legitimidade social, dado que não implica a transgressão de nenhuma norma cultural. Cuidar é coisa de mulheres e servir é assunto de mulheres pobres. Por conseguinte, o cuidado e o serviço constituem o espaço de trabalho habitual para a população feminina da Região da América Latina e do Caribe. A discriminação contra as empregadas domésticas é causa e resultado da discriminação contra as mulheres.

Quando se analisa a geração de emprego por categorias de ocupação, em 2004, observa-se que 10% dos postos de trabalho foram criados no serviço doméstico, uma categoria que registrou um incremento de quase 5% nesse ano (ver o quadro II.2). Segundo algumas análises, o aumento do emprego nesse setor indicaria não só uma recuperação das rendas das classes médias (CEPAL, 2005), mas também a escassez de oportunidades de inserção das mulheres no mercado de trabalho, sobretudo das que possuem nível escolar mais baixo (Rico e Marco, 2006).

Quadro II.2
**AMÉRICA LATINA E CARIBE: CONTRIBUIÇÕES PARA A GERAÇÃO LÍQUIDA
DE EMPREGO, 2004**
(Em porcentagens)

Contribuição para o crescimento do emprego não agropecuário por ramos de atividade		Contribuição para o crescimento do emprego total por categorias de ocupação	
Total	100	Total	100
Indústria manufatureira	24	Assalariados	67
Construção	6	Trabalhadores por conta própria	24
Comércio, restaurantes e hotéis	23	Serviço doméstico	10
Serviços básicos	5	Trabalhadores não remunerados	0
Serviços financeiros, seguros, bens imóveis e serviços a empresas	13	Outras categorias de ocupação	-1
Serviços sociais, comunitários e pessoais	34		
Outros ramos de atividade	-5		

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P/E), Santiago do Chile, agosto de 2005. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.05.II.G.2, e com base em cifras oficiais.

O trabalho doméstico é a principal fonte de emprego para as mulheres da Região. O lugar por ele ocupado na legislação e nas políticas é indicativo da discriminação de gênero e, especialmente, da desvalorização do trabalho associado à feminidade.

O trabalho doméstico remunerado ou serviço doméstico está previsto em quase todas as legislações trabalhistas. Todavia, com o argumento de que ele possui determinadas particularidades associadas às exigências de cuidado e reprodução social dos lares e das famílias, a tendência tem sido de regulá-lo sem considerar nem reconhecer direitos adquiridos aos quais a maioria dos trabalhadores assalariados de outras categorias tem acesso. Esse fato põe em evidência a especial vulnerabilidade laboral das mulheres mais pobres da Região que ingressam no setor do trabalho doméstico, no qual a maior exploração, em termos de jornada de trabalho e remuneração, é legitimada em muitos códigos de trabalho.

Uma das características francamente discriminatórias mencionada na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher é a duração da jornada de trabalho. Em geral, para quem trabalha no serviço doméstico, ela pode estender-se legalmente por até 12 horas diárias. Isso supõe que a jornada de trabalho desse grupo de trabalhadoras possa chegar a 72 horas semanais, enquanto na maioria dos casos regulados pelos códigos de trabalho ela não pode exceder a 48 horas semanais. As jornadas de trabalho das empregadas domésticas podem, nas casas particulares, ser até 50% mais longas do que as das demais trabalhadoras. Além disso, em alguns países, como a Argentina, as trabalhadoras domésticas remuneradas estão não só excluídas da lei sobre contrato de trabalho, como dispõem de um mecanismo especial, fora dos tribunais de trabalho, para dirimir seus conflitos de natureza administrativa. Em alguns países do Caribe também existe uma legislação especial aplicável ao serviço doméstico; em Barbados, a lei que trata das empregadas domésticas regula o pagamento mínimo e o máximo de horas semanais de trabalho.

O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, levando em conta os relatórios dos governos da Região, alertou em várias oportunidades para a precária situação das empregadas domésticas, que freqüentes vezes recebem remuneração inferior ao salário mínimo oficial e em cujo caso não se respeita o limite obrigatório da jornada de trabalho (Birgin, 2006).

Box II.4

REGULAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO LABORAL DAS MULHERES POBRES E ALGUNS AVANÇOS. O TRABALHO DOMÉSTICO REMUNERADO NAS LEGISLAÇÕES NACIONAIS DE PAÍSES SELECIONADOS

Argentina. O serviço doméstico está sujeito a uma consideração discriminatória, posto que é regulado por meio de um estatuto especial que data de 1956, razão por que a lei de contrato de trabalho que vigora para os demais trabalhadores não lhe é aplicável. Dessa forma, o Decreto 326 rege as relações de trabalho dos empregados prestadores de serviços domésticos que não impliquem para o empregador um benefício econômico. Estabelece, entre outros aspectos, que todas as pessoas empregadas no serviço doméstico sem saída diária terão direito a repouso noturno de nove horas, a descanso diário de três horas entre as tarefas matutinas e vespertinas, a descanso semanal de 24 horas corridas ou dois meios-dias por semana e a uma hora semanal para assistir a serviços religiosos. Embora existam projetos de lei que procuram reformar esse estatuto, a medida que até o momento mais repercutiu na situação das trabalhadoras em casas particulares foi impulsorada em 2005, quando a Administração Federal de Rendas Públicas (AFIP) implementou um programa de regularização do emprego sem registro mediante incentivos fiscais aos empregadores. Em virtude dessa política, conseguiu-se, até maio de 2007, incorporar ao sistema previdenciário e de saúde 260.000 empregadas domésticas, juntamente com o seu grupo familiar, o que neutralizou o alto nível de informalidade nessa atividade.

Bolívia. A Lei 2.450, de abril de 2003, modificou a normativa anterior que determinava que as empregadas domésticas tivessem o direito de descansar durante oito horas, ou seja, que considerava a possibilidade de que trabalhassem 16 horas diárias. No novo ordenamento foi estabelecido que “o trabalho doméstico assalariado esteja sujeito à seguinte jornada de trabalho: dez horas de trabalho efetivo para os(as) que moram no lugar onde prestam seus serviços, oito horas diárias de trabalho efetivo para os(as) que não moram no lugar onde prestam seus serviços” (artigo 11). Destaca-se que no artigo 2 é estabelecido que “os direitos reconhecidos pela presente lei são irrenunciáveis”.

Costa Rica. O Código de Trabalho dedica um capítulo ao trabalho dos servidores domésticos (capítulo 8). É surpreendente que, no contexto de uma legislação bastante protetora dos direitos dos trabalhadores, se autorize que menores trabalhem a partir dos 12 anos de idade, o que permite a contratação de serviço doméstico infantil (artigo 104). A única salvaguarda feita a essa disposição assinala que “os servidores maiores de 12 anos, porém menores de 18, poderão cumprir unicamente jornadas de até 12 horas” e que os menores de 14 anos terão direito a licença para cursar o ensino primário. Também se estabelece que “a falta notória do devido respeito ou bom trato de parte do trabalhador doméstico para com as pessoas a quem são devidos, em razão do seu trabalho, é causa justa para sua demissão sem responsabilidade patronal” (artigo 106). Essa apreciação parece descabida quando se comprova a inexistência de uma disposição correlativa aplicável ao caso de a falta de respeito provir do empregador. Embora a Associação das Trabalhadoras Domésticas (ASTRADOMES) tenha pleiteado a inconstitucionalidade da jornada de trabalho de 12 horas, invocando os princípios de igualdade e de não-discriminação garantidos na Constituição Política e na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, o Tribunal Constitucional assim não considerou.

Box II.4 (conclusão)

Chile. O Código de Trabalho desse país dedica o capítulo V à regulação do trabalho dos empregados no serviço doméstico. Faz menos de 10 anos que, com a entrada em vigor da Lei 19.591, em 1998, se reconhece o direito das trabalhadoras domésticas ao foro maternal. Antes, as empregadas de casas particulares constituíam a exceção à norma do Código do Trabalho segundo a qual as mulheres não podem ser demitidas durante o período de gravidez sem a autorização de um juiz competente (artigos 201 e 174). Por sua vez, a remuneração em dinheiro dos que trabalham em casas particulares pode ser fixada em 75% do salário mínimo mensal, dado que são contabilizados como parte da remuneração os alimentos e a moradia do trabalhador. Essa disposição, entretanto, não tem efeitos previdenciários, para os quais somente se computará o pagamento em dinheiro (artigo 151). Finalmente, o Código de Trabalho obriga o empregador a guardar a vaga do trabalhador que adoecer, porém sem direito a salário e por períodos não superiores a 30 dias. Por sua vez, caso se trate de doença contagiosa de “uma das partes ou de pessoas que residam na casa”, a outra parte tem o direito de rescindir o contrato (artigo 152).

El Salvador. O Código de Trabalho vigente —Decreto Legislativo N° 15, de 1972—, faz estas considerações, entre outras: a) o contrato de trabalho para a prestação de serviço doméstico pode ser celebrado verbalmente (artigo 76); b) o trabalhador que presta serviço doméstico não está sujeito a horário, mas gozará de um descanso mínimo de 12 horas diárias (artigo 80); c) o trabalhador que presta serviço doméstico é obrigado a trabalhar nos dias feriados, desde que o patrão lhe faça solicitação nesse sentido (artigo 81); e d) são causas especiais de rescisão do contrato individual de trabalho doméstico, sem responsabilidade para o patrão as mencionadas a seguir: i) o trabalhador sofrer de doença infecto-contagiosa, a menos que a tenha contraído na casa onde presta seus serviços, em cujo caso procederá a suspensão do contrato; ii) o trabalhador ter vícios ou maus costumes que ponham em perigo ou prejudiquem a ordem doméstica ou transtornem a condição moral da família; e iii) o trabalhador cometer atos graves de infidelidade ou insubordinação contra o patrão, seu cônjuge, ascendentes, descendentes ou outras pessoas que tenham residência permanente na casa onde trabalha (artigo 83).

Guatemala. No capítulo IV do Código de Trabalho (artigos 161 a 166), define-se a condição de trabalhadores domésticos e regulam-se os seus direitos, entre outros, de salário, moradia e alimentação, descanso absoluto mínimo e obrigatório de dez horas diárias —das quais pelo menos oito serão noturnas e contínuas e duas se destinarão às refeições—, bem como de um descanso adicional de seis horas remuneradas nos domingos e feriados. O Centro de Apoio às Trabalhadoras em Casas Particulares (CENTRACAP) interpôs um recurso de inconstitucionalidade contra os artigos 164 e 165, com vistas a estabelecer uma jornada de oito horas de trabalho. Enquanto não se emite uma sentença definitiva, a Corte de Constitucionalidade suspendeu temporariamente os artigos citados. Em consequência, as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos usufruem no momento de uma jornada de trabalho de oito horas diárias, como todos os demais trabalhadores guatemaltecos. Por sua vez, o Decreto 42-92, do Congresso da República, “lei de bonificação anual para trabalhadores do setor privado e público”, estabelece, com caráter obrigatório para todo patrão, tanto do setor privado quanto do público, o pagamento de uma bonificação anual equivalente a um salário ou pagamento ordinário que o trabalhador receber. Esse pagamento é adicional e independente da gratificação natalina. O Decreto 78-89 do Congresso, referente à bonificação por produtividade para as trabalhadoras e os trabalhadores do setor privado, reformado pelo artigo 1° do Decreto 37-2001, do Congresso, estabelece para todos os trabalhadores do setor privado do país, qualquer que seja a atividade que exerçam, uma bonificação de incentivo de 250 quetzales que seus empregadores deverão pagar junto com o salário mensal vencido.

Fonte: L. Pautassi, E. Faur e N. Gherardi, “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, série *Mujer y Desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), maio de 2004. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.04.II.G.68; Conselho Nacional da Mulher da Argentina, Relatório apresentado à quadragésima reunião da Mesa Diretora da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, outubro de 2006; Bolívia, Lei 2.450, de 2003; Costa Rica, Relatório do Governo da Costa Rica apresentado à reunião sub-regional para o México e a América Central preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Guatemala, maio de 2007; Guatemala, Relatório da Secretaria Presidencial da Mulher (SEPREM), Defensoria da Mulher Indígena (DEMI), apresentado à reunião sub-regional para a América Central e o México preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Guatemala, maio de 2007.

E. AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE TRABALHO

Trabalho não é emprego. O trabalho, como atividade humana, compreende tanto as atividades remuneradas exercidas no contexto do mercado como as não remuneradas exercidas fora dele. Algumas autoras chamam a soma dessas duas atividades de “carga global de trabalho”, o que permite afirmar que o bem-estar das sociedades e o crescimento das economias se devem ao trabalho que é realizado por homens e mulheres, quer remunerado ou não remunerado. Alguns economistas (Benería, 2003) sustentam que, para maior precisão e abrangência, os seguintes setores devem estar compreendidos no conceito de trabalho: o de subsistência, o doméstico, o informal e o voluntário, além do tradicional de emprego formal. A partir desses enfoques analíticos vêem-se claramente as assimetrias na distribuição das cargas existentes nas famílias e, de modo especial, a sobrecarga de trabalho das mulheres, considerada como dupla jornada.

Outra mostra dos vínculos entre os diferentes setores que compõem o trabalho total ou global é o fato de que a divisão sexual do trabalho nas famílias tem o seu correlato na segmentação de gênero no mercado de trabalho. Isso se torna patente quando se analisa o trabalho doméstico remunerado, no contexto do mercado, junto com o não remunerado realizado no âmbito das famílias.

As dificuldades que as mulheres enfrentam para ter acesso ao trabalho remunerado e nele permanecer estão associadas aos trabalhos domésticos e de cuidado. Por isso, as que não podem delegá-los a outras mulheres, por meio do serviço doméstico e de redes familiares ou comunitárias, ou não têm a necessidade imperiosa de auferir uma remuneração, se dedicam exclusivamente aos afazeres domésticos e permanecem sem renda própria. Por conseguinte, a média da taxa de atividade doméstica das mulheres da América Latina é muito maior entre as mulheres casadas (52,2%) e entre as do meio rural (42,1%), onde a delegação do trabalho reprodutivo é mais difícil e os sistemas de apoio muito mais escassos.³⁸

A persistência da divisão sexual do trabalho, juntamente com as transformações no mundo laboral, tornaram insustentável a forma tradicional de organização do trabalho segundo a qual as mulheres, apesar de trabalharem fora do âmbito doméstico, assumem a principal responsabilidade pelos encargos da família, o que se traduz em um conflito para o qual geralmente se encontram soluções no âmbito privado caracterizadas por fortes tensões ante a omissão do Estado e a ausência de políticas públicas. Ao examinar a razão pela qual as mulheres de 20 a 24 anos de idade não procuram emprego, observa-se que em mais da metade dos casos o principal motivo é o trabalho não remunerado realizado nos seus lares —os afazeres domésticos—, um índice que supera o da participação das mulheres dessa faixa etária no sistema educativo (30,1% em comparação com 15,9%), enquanto a inatividade econômica, no caso dos homens, se deve aos estudos ou a outras razões (CEPAL, 2007a).

³⁸ Esses índices consideram mulheres de 15 anos em diante dedicadas exclusivamente ao trabalho doméstico não remunerado.

Box II.5
**MENINAS TRABALHADORAS DOMÉSTICAS: UM PROBLEMA INVISÍVEL
 QUE NÃO É ENFRENTADO**

O trabalho infantil sempre esteve presente em nossas sociedades nas diferentes épocas da história, mas em princípios da década de 1990 forma-se uma nova consciência dos seus efeitos negativos sobre o bem-estar dos meninos e meninas. Esse reconhecimento foi acatado em instrumentos internacionais voltados para a proteção da infância de todo tipo de trabalho que interfira no seu desenvolvimento. Nesse sentido, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabeleceu um conjunto de critérios objetivos que permitem quantificar a magnitude do trabalho infantil e definiu conceitos como os de trabalho leve não prejudicial à saúde ou ao desenvolvimento das crianças, trabalho infantil e piores formas de trabalho infantil. Os critérios aplicados nessa classificação são o número de horas dedicadas a essas atividades e a medida em que a criança põe em risco, no trabalho, sua saúde ou sua integridade física.

Essas definições consideram como trabalho somente as atividades “econômicas”, remuneradas ou não, razão por que a maioria dos estudos sobre trabalho infantil se concentra unicamente na análise das causas e efeitos do desempenho de atividades orientadas para o mercado ou o autoconsumo. Não se considera o trabalho doméstico como trabalho negativo ou prejudicial ao desenvolvimento e à saúde dos meninos e meninas, independentemente do número de horas dedicadas a essa atividade, do esforço energético que implique e das suas conseqüências na disponibilidade para atividades educativas ou recreativas próprias da sua idade. Isso resulta na carência de informação sobre o trabalho doméstico infantil não remunerado.

A falta de visibilidade desse trabalho deixa fora do âmbito das políticas públicas orientadas para enfrentar o problema do trabalho infantil uma expressiva porcentagem de meninas que são as principais encarregadas do cumprimento dessas tarefas. Segundo informações compiladas pela Pesquisa do Trabalho Infantil no Chile, em 2003, 67% das crianças economicamente ativas eram homens, enquanto 85% dos menores que dedicavam mais de 20 horas semanais ao trabalho doméstico eram mulheres (Silva, 2006). A informação da Pesquisa de Domicílios do Brasil relativa a 2001, 2002 e 2003 mostra que, quando se considera o trabalho doméstico, mais meninas do que meninos trabalham e estudam, independentemente do seu nível socioeconômico. Na Bolívia, os dados para 2001 indicam, de maneira semelhante, que ao incluir o trabalho doméstico na definição de trabalho infantil, dentro do mesmo grupo etário, as meninas trabalhadoras têm sistematicamente menos instrução do que as que não trabalham (Zapata, Contreras e Kruger, 2007). Além disso, a informação disponível na Bolívia assinala que as meninas menores de 14 anos passam mais de 20 horas semanais carregando lenha ou água e o mesmo número de horas lavando e passando roupa, atividades cuja natureza pode afetar negativamente a sua saúde no curto ou médio prazo.

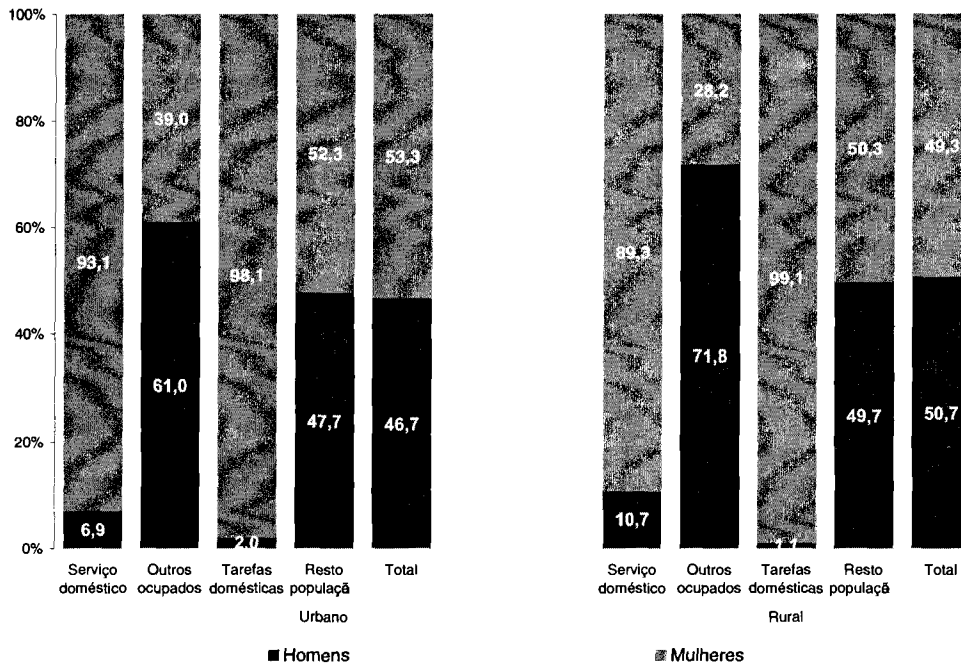
Fonte: D. Zapata, “Trabajo, educación y salud de las niñas en América Latina y el Caribe: indicadores elaborados en el marco de la plataforma de Beijing”, *série Mujer y Desarrollo*, Nº 82 (LC/L.2708-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), abril de 2007; D. Zapata, “Counting invisible workers: girls in domestic activities within their homes” (EGM/DVGC/2006/EP.9), documento apresentado na reunião de peritos sobre a eliminação de todas as formas de discriminação e violência contra as meninas, Florença, Itália, setembro de 2006.

Todas as mulheres, independentemente da sua inserção ou não no mercado de trabalho, dedicam parte importante do seu tempo aos trabalhos domésticos. Esse fenômeno só pode ser captado em toda a sua extensão mediante as pesquisas sobre o uso do tempo. As informações das pesquisas de domicílios permitem, entretanto, abordá-lo por meio da identificação da principal atividade que as pessoas desenvolvem (ver o gráfico II.2). O que primeiramente se observa é que as mulheres são as principais encarregadas do trabalho doméstico, quer remunerado —serviço doméstico— (6% das mulheres urbanas), ou não remunerado —tarefas domésticas— (43,6% das mulheres rurais) (ver o quadro 5 do anexo).³⁹ É interessante observar que a idade média das trabalhadoras no serviço doméstico é de 32 anos, com importantes variações entre os países, posto que na Bolívia, Guatemala, Honduras, Paraguai e Peru essa média é inferior a 30 anos, enquanto na Argentina, Chile e Uruguai é superior a 40 anos (ver o quadro 7 do anexo). Considerando-se que a análise está centrada nas mulheres de 15 anos em diante, as

³⁹ Informação gerada pela pergunta sobre condição da atividade constante das pesquisas de domicílios dos países.

informações indicam que, nos primeiros países citados, as mulheres começam a desempenhar essas tarefas precocemente, significando que têm menos oportunidade de estudar e que uma das principais e restritas opções de trabalho disponível é a do serviço doméstico. As mulheres são geralmente educadas para cuidar e deixa-se de educá-las para que continuem cuidando.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES, ZONAS URBANAS, E DE 12 PAÍSES, ZONAS RURAIS): COMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO DE 15 ANOS EM DIANTE POR SEXO, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Inferre-se das informações constantes do próximo capítulo que o acesso desigual das mulheres ao mercado de trabalho não as torna um grupo homogêneo, conforme se constata da análise da composição por sexo da população segundo a atividade desempenhada (ver o gráfico II.2). As brechas entre homens e mulheres, principalmente no âmbito do trabalho doméstico, permitem afirmar que a Região se caracteriza por possuir uma sociedade desigual em muitos sentidos, na qual as mulheres mais favorecidas não se igualam aos homens do mesmo nível de educação e os acompanham, na condição de “beneficiárias e discriminadas”, no gozo dos benefícios derivados da concentração da renda, no acesso ao mundo do trabalho e na proteção de seus direitos. No outro extremo, as trabalhadoras domésticas remuneradas não recebem o benefício indireto do trabalho dos seus companheiros —quando os têm—, homens igualmente pobres, mas não necessariamente equitativos. Por isso, a situação das mulheres que trabalham em casas particulares e são mal remuneradas é um prisma através do qual se podem captar múltiplas desigualdades que fragmentam a sociedade.

F. QUEM É E COMO SÃO AS MULHERES QUE DECLARAM SER TRABALHADORAS DOMÉSTICAS? “DUPLAMENTE DOMÉSTICAS” OU CUIDADORAS COM DUPLA JORNADA?

A escolaridade das mulheres aumentou significativamente nas últimas décadas. Enquanto, em 2005, a população feminina urbana de 15 anos em diante com até seis anos de estudos chega a 35%, 56% das mulheres que trabalham no serviço doméstico não concluíram a educação primária. Além disso, 50% das “donas-de-casa” também possuem seis anos ou menos de estudo. Isso mostra que a baixa escolaridade das mulheres é um fator decisivo na reprodução do atual padrão de cuidado.

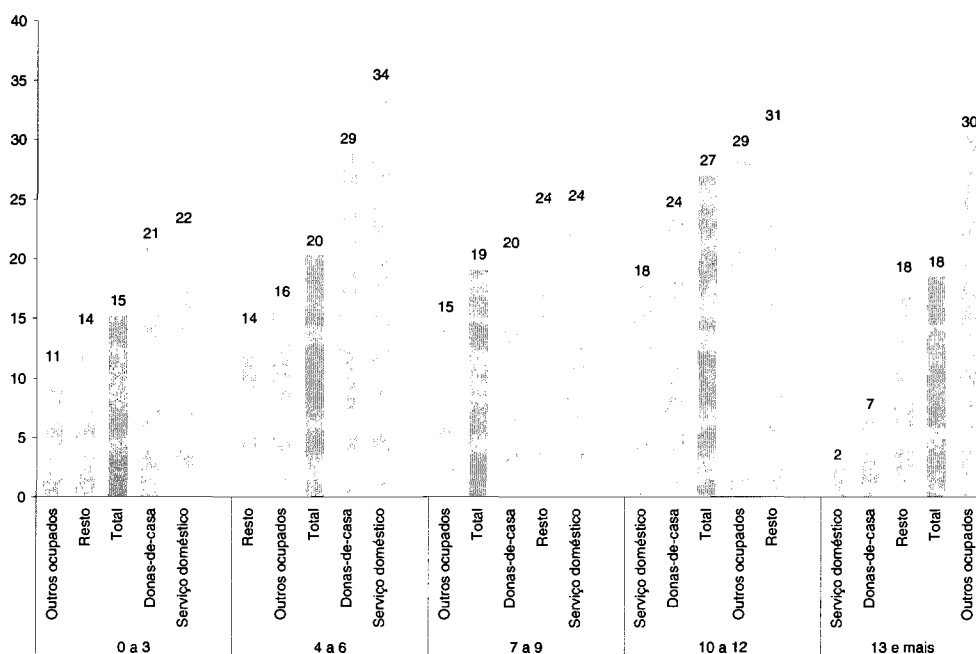
Esse vínculo entre baixa escolaridade e cuidado pode ser explicado pelo fato de que o trabalho doméstico, remunerado ou não, não requer qualificações especiais, a não ser competências derivadas do processo de socialização de gênero. A concentração das mulheres no trabalho de cuidado e a falta de oportunidades de educação se reforçam mutuamente, o que evidencia uma lógica de mercado que impõe a necessidade de uma massa suficiente de cuidadoras remuneradas ou não para manter a sociedade em funcionamento.

Em contrapartida, quando se analisa a população com 13 anos de escolaridade ou mais, vê-se que as mulheres com frequência escolar mais longa têm ocupações com melhor remuneração e maior prestígio (ver o gráfico II.3). Nas zonas urbanas, as trabalhadoras no serviço doméstico e as mulheres que se dedicam exclusivamente às tarefas domésticas não remuneradas apresentam taxas de analfabetismo mais altas do que o resto da população feminina, o que coincide com o padrão constatado (ver o quadro 10 do anexo).

Os dados analisados têm importância para os governos, em primeiro lugar, porque mostram o desafio que terá que ser enfrentado a fim de cumprir o Objetivo 3 das Metas de Desenvolvimento do Milênio de “promover a igualdade de gênero e a autonomia da mulher”. A descontinuidade dos programas de alfabetização de adultos em quase todas as reformas educacionais implementadas no passado recente agravou a vulnerabilidade de muitas mulheres, sobretudo as pertencentes a grupos indígenas e afrodescendentes, em alguns países da Região.⁴⁰ Os dados analisados também são importantes para os movimentos de mulheres que devem enfrentar o desafio da brecha entre gêneros, na formulação de suas agendas sobre igualdade. Embora o trabalho doméstico e de cuidado permita agrupar mulheres de diferentes categorias sociais e rendas, é evidente que as empregadas domésticas mal remuneradas devem enfrentar a sua condição de trabalhadoras desprotegidas sem abandonar as suas responsabilidades familiares. Se a isso se somarem as lacunas culturais entre umas e outras, esse desafio acaba vinculando-se às necessidades de coesão social e integração.

⁴⁰ Novas campanhas nacionais de alfabetização maciça estão sendo iniciadas na Bolívia e na República Bolivariana da Venezuela, razão por que seria possível no futuro estudar seus efeitos nos grupos mais vulneráveis de mulheres (informação prestada pelo Governo da República Bolivariana da Venezuela na reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007).

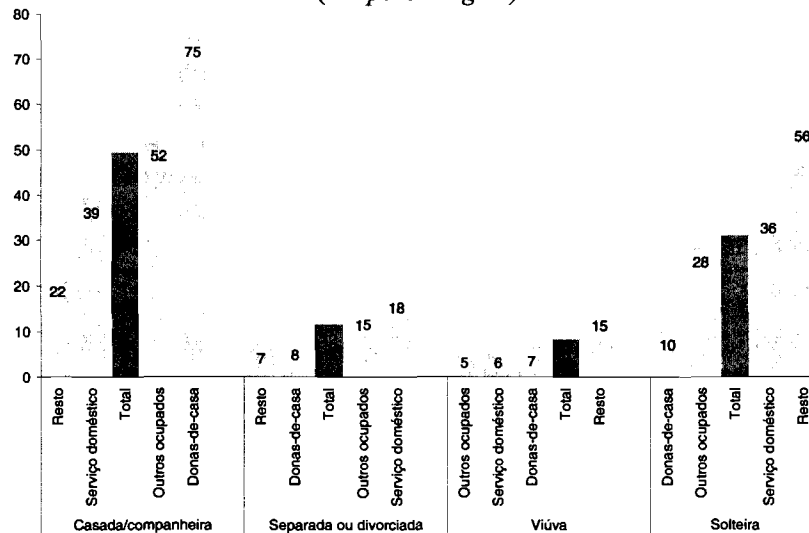
Gráfico II.3
**AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS
 EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E OS ANOS DE ESTUDO,
 ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

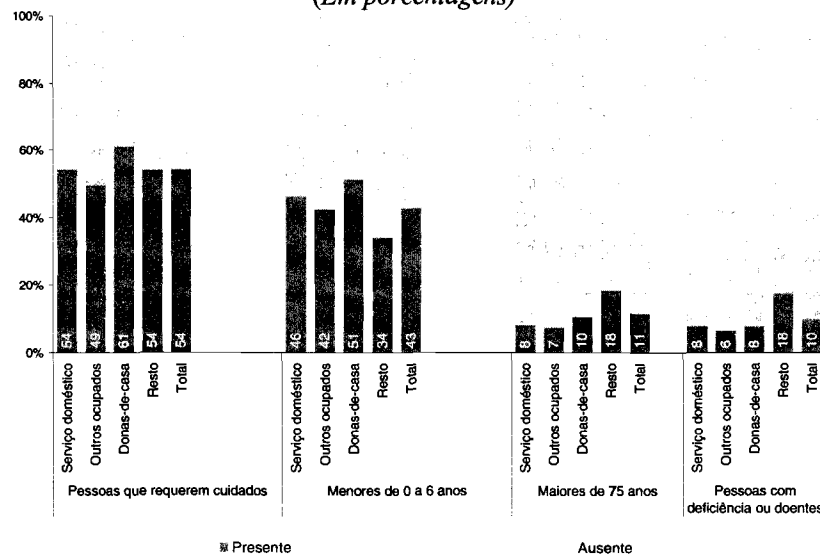
A maioria das mulheres que se dedicam às tarefas domésticas não remuneradas (donas-de-casa) está unida (75% em comparação com 49% do total da população) (ver o gráfico II.4). Essas mulheres devotadas ao trabalho não remunerado estão super-representadas entre as que convivem com crianças em idade pré-escolar, nos seus lares, e com outras pessoas que potencialmente requerem cuidados, como os idosos, os portadores de deficiência ou os doentes (61% convivem com uma ou mais pessoas que requerem cuidados) (ver o gráfico II.5). Esses dados mostram o que se esconde detrás do conceito de restrições familiares, que inclui a atenção dispensada ao cônjuge, aos filhos e a outras pessoas dependentes que não integram necessariamente a categoria de doentes, de portadores de deficiência ou de pessoas vulneráveis que recebem o benefício do cuidado não remunerado. Além disso, os dados mostram que as mulheres em outras ocupações convivem com menos pessoas que requerem cuidado.

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E O ESTADO CIVIL, ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Gráfico II.5
AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO A PRESENÇA EM SEUS LARES DE PESSOAS QUE REQUEREM CUIDADOS E O TIPO DE ATIVIDADE, ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



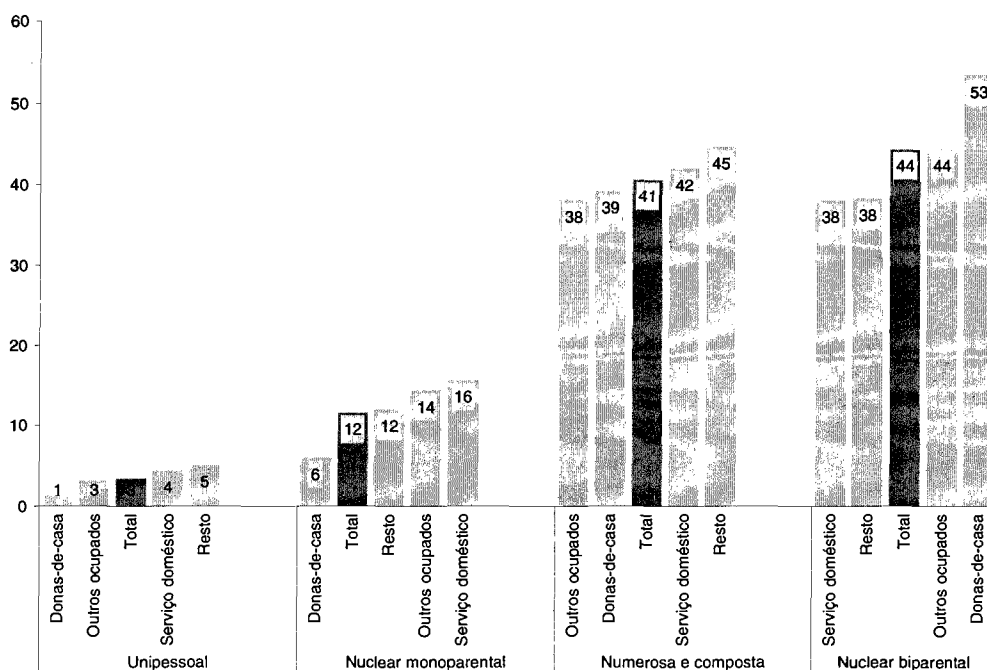
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Nota: São consideradas pessoas que potencialmente requerem cuidados as crianças em idade pré-escolar, os maiores de 75 anos e os portadores de deficiência ou doentes. A estimativa somente inclui as pessoas que podem ser assim identificadas nas pesquisas de domicílios dos países, razão por que é possível que sua proporção tenha sido subestimada por não existir uma pergunta direta sobre as que efetivamente requerem cuidados.

Na mesma linha de análise, é interessante observar que as trabalhadoras no serviço doméstico remunerado estão super-representadas entre as solteiras e as separadas ou divorciadas (ver o gráfico II.4). No caso destas últimas, seria válido pensar que muitas possuem uma baixa escolaridade e foram, durante sua vida conjugal, donas-de-casa que desenvolveram competências que não são valorizadas no mercado de trabalho e que, ante a necessidade de sair de casa em busca de uma renda, não têm muitas outras opções fora das atividades relacionadas com o serviço doméstico.

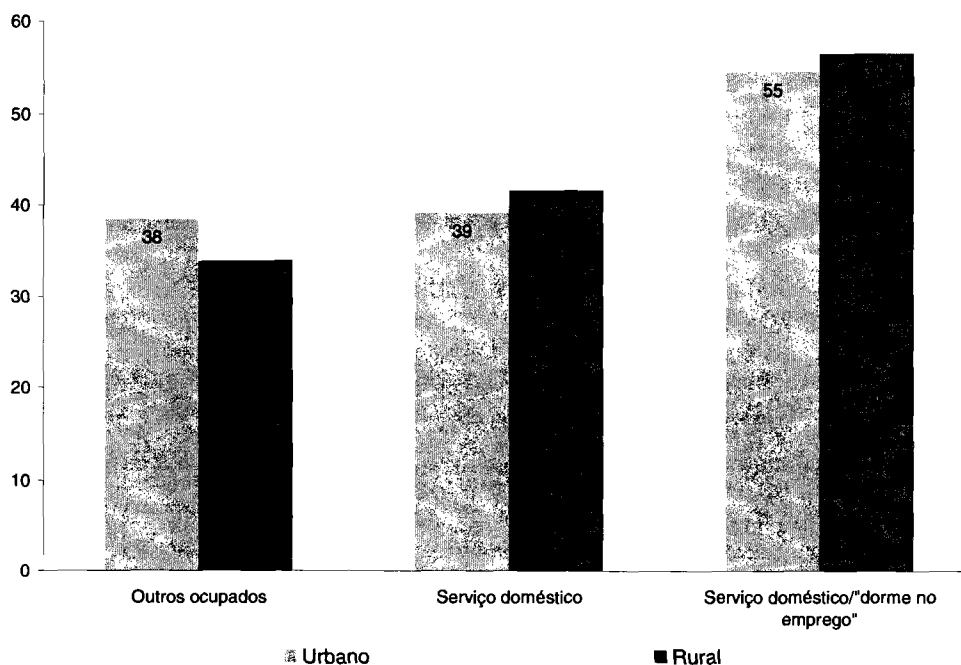
Em 2005, 16% das mulheres que se dedicavam ao serviço doméstico viviam em lares monoparentais. Essa porcentagem é superior à do total da população feminina nessa condição, que chegava a 12% (ver o gráfico II.6). Quer isso dizer que muitas mulheres separadas e com filhos têm como única fonte de renda um trabalho mal remunerado, com jornadas mais longas (ver o gráfico II.7) do que as das demais ocupadas e sem proteção social, como é geralmente o caso no serviço doméstico. Isso reforça o círculo de pobreza do qual não podem sair. No que respeita à jornada das empregadas em casas particulares, observam-se situações diferentes segundo os países. Na Argentina e no Uruguai, uma porcentagem alta de mulheres trabalha em regime de meia jornada ou menos, enquanto na Bolívia, Colômbia, Honduras, Paraguai e Peru, mais de 50% das ocupadas no serviço doméstico trabalham mais de 48 horas semanais (ver o quadro 16 do anexo).

Gráfico II.6
**AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES 15 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS
 EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE FAMÍLIA E A ATIVIDADE, ZONAS URBANAS,
 EM TORNO DE 2005**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Gráfico II.7
AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES): JORNADA DE TRABALHO EM HORAS SEMANAIS DA POPULAÇÃO FEMININA OCUPADA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)

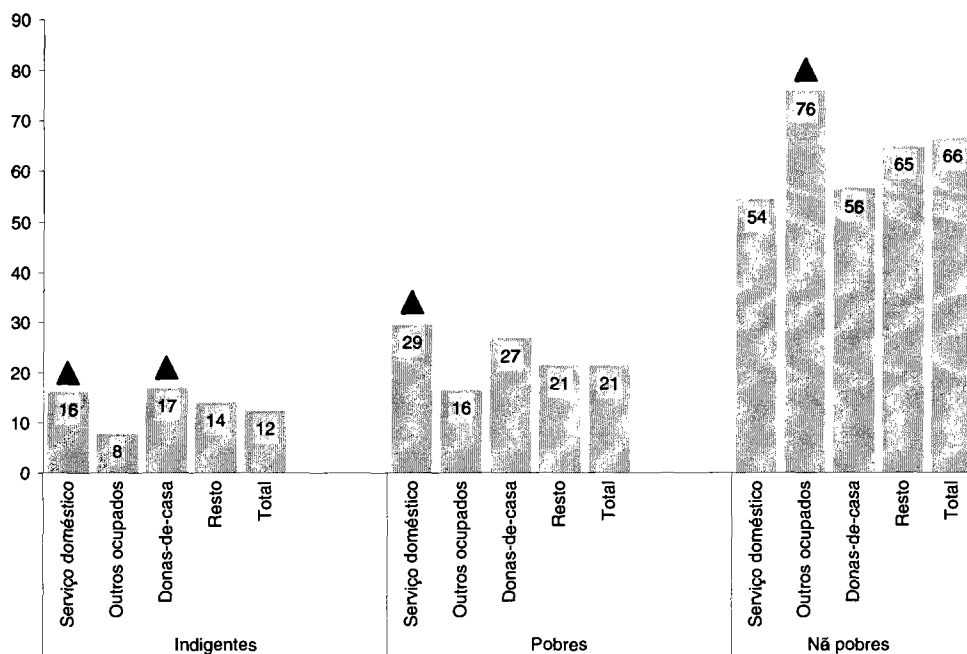


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Seria válido pensar que o fato de haver uma renda (a do cônjuge homem) disponível bastaria para a manutenção da família e que por isso as mulheres “não necessitariam” de um trabalho remunerado. A realidade, entretanto, mostra outra coisa, quando se faz a análise segundo a condição de pobreza. As mulheres de áreas urbanas que têm as tarefas domésticas não remuneradas como sua principal atividade estão super-representadas nas famílias indigentes. A população feminina das famílias indigentes representa 12% da população total de 15 anos em diante, mas as mulheres que se dedicam às tarefas domésticas e vivem em situação de indigência chegam a 17%⁴¹ (ver o gráfico II.8).

⁴¹ Estimativa regional em zonas urbanas baseada na média simples de 15 países.

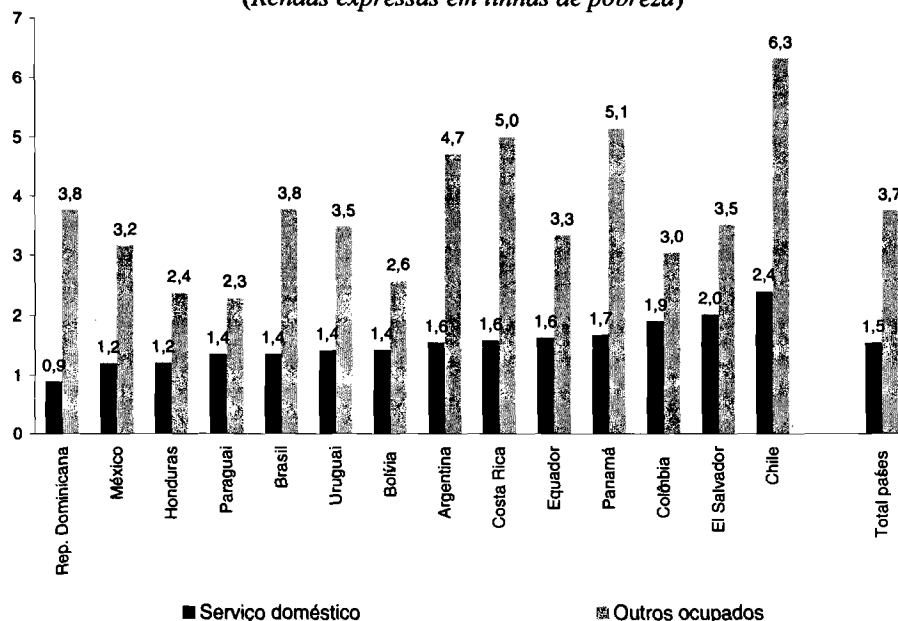
Gráfico II.8
AMÉRICA LATINA (MÉDIA SIMPLES DE 15 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E A SITUAÇÃO DE POBREZA, ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

As informações disponíveis relativas a 2005 mostram que, enquanto a população feminina urbana integrante de famílias pobres chega a 21% da população total, no caso das trabalhadoras no serviço doméstico esse índice se eleva a quase um terço do total de mulheres de 15 anos em diante, em zonas urbanas, enquanto 76% das mulheres ocupadas no mercado de trabalho em outras atividades pertencem a famílias não pobres (ver o gráfico II.8). A brecha salarial entre gêneros volta a tornar-se patente, dado que, na América Latina, as trabalhadoras no serviço doméstico ganham o equivalente a 40% do que é pago às mulheres que se dedicam a outras ocupações (ver o gráfico II.9), e se observa que a média da renda do serviço doméstico é de cerca de 1,5 linha de pobreza, enquanto a de outras ocupações chega a 3,7 linhas de pobreza. Essa brecha é independente dos valores que são pagos pelo serviço doméstico: o Chile é o país onde, em média, as trabalhadoras no serviço doméstico auferem as maiores rendas, mas também é o país onde a diferença entre essas rendas e as de outras ocupações é maior. A desigualdade de gênero como traço característico de nossas sociedades reforça outras desigualdades e fragmenta a solidariedade social, posto que as mulheres privilegiadas por terem renda ou emprego estável em geral não o são quando suas condições são comparadas com as de seus pares masculinos.

Gráfico II.9
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): RENDAS DO TRABALHO DA POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO A CATEGORIA DA OCUPAÇÃO, ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005
(Rendas expressas em linhas de pobreza)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Box II.6 **HAITI. AS TRABALHADORAS DOMÉSTICAS E AS CRIANÇAS *RESTAVEK***

Em julho de 2003, a organização não-governamental ENFOFANM realizou uma pesquisa sobre trabalho doméstico remunerado em três bairros de Porto Príncipe (Haiti). Destaca-se, de seus resultados, que 85% dos trabalhadores em casas particulares são do sexo feminino, 61% são imigrantes, 60% estão na faixa etária de 25 a 44 anos, 67% têm em casa pelo menos dois filhos a seu cargo e somente 42% possuem cônjuges. Os homens dedicam-se a atividades associadas à jardinagem, enquanto as mulheres ocupam-se principalmente da lavagem de roupa e da cozinha. Sessenta por cento dos entrevistados jamais freqüentaram um estabelecimento escolar.

A análise das condições de trabalho permitiu constatar uma alta taxa de rotação e jornadas de trabalho que, no caso dos trabalhadores que moram na casa do patrão, ou seja, os que “dormem no emprego” (menos da metade do total), começam entre 5 e 6 horas da manhã e não têm uma hora determinada para terminar; além disso, são poucos os dias de descanso ou de folga. A maior parte dos trabalhadores não recebe pagamento pelas horas extraordinárias trabalhadas e menos da metade conta com um horário fixo para descanso durante o dia. Vinte e cinco por cento dos entrevistados declararam que haviam tido problemas com seus empregadores, dentre os quais se destacam os insultos e maus-tratos recebidos, o não-recebimento de pagamento e os abusos sexuais.

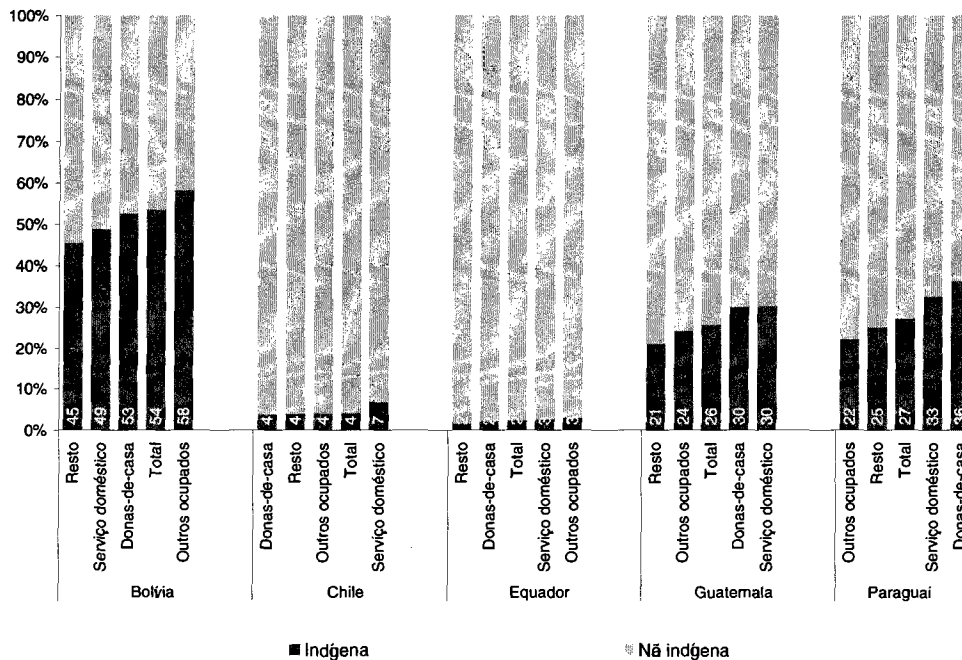
A essa situação de grande vulnerabilidade e de violação de direitos das mulheres que trabalham em casas particulares somam-se as condições dos *restavek* (“que vivem com”, no dialeto crioulo). Trata-se de meninos e meninas pobres que são levados por suas famílias para viver em casas onde desempenham tarefas domésticas sob condições de quase escravidão e em flagrante violação de seus direitos. Embora exista uma lei que reconhece a existência dos *restavek* e obriga que sejam remunerados, ao completarem 15 anos de idade, com pelo menos a metade do salário habitual dos trabalhadores domésticos, o que já seria discriminatório, quando esse momento chega os patrões decidem dispensá-los e substituí-los por crianças abaixo dessa idade.

Fonte: Myriam Merlet, “Enquête ENFOFANM sur le travail domestique rémunéré”, *Ayiti Fanm*, vol.14, Nº 56, dezembro de 2003; Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres (CIOSL), *Normes fondamentales du travail internationalement reconnu en Haïti. Rapport pour l'examen des politiques commerciales d'Haïti par le Conseil General de l'OMC*, Genebra, junho de 2002.

Ao analisar a estrutura demográfica do Chile, da Guatemala e do Paraguai, correspondente às zonas urbanas, e a da Bolívia, correspondente às zonas rurais, observa-se que as mulheres indígenas estão super-representadas na atividade de prestação de serviço. Os países citados possuem características muito distintas no que respeita à sua composição étnica. No caso do Chile, a super-representação das indígenas entre as trabalhadoras domésticas tem conotações diferentes, quando comparada com os índices da Guatemala e do Paraguai, países que abrigam uma proporção maior de população indígena. Cabe, entretanto, acrescentar a essa observação preliminar o caso da Bolívia, onde essa super-representação não é evidente na área urbana. Uma possível explicação para essas diferenças pode estar no tipo de perguntas e definições incluídas nas pesquisas (Calla, 2006).

Ao caracterizar o emprego doméstico no Paraguai, aparece o fenômeno da migração guarani e do monolingüismo, uma vez que a maioria das trabalhadoras em casas particulares emigrou de áreas rurais para áreas urbanas (Soto, 2004). Esse fato contribui para que sejam objeto da discriminação mais extensa observada no país, dado que, segundo um relatório da Organização Internacional do Trabalho, de maio de 2007, a situação das empregadas domésticas encabeça a lista das discriminações no trabalho; vem a seguir a exclusão das mulheres que falam o idioma guarani. No caso do Brasil, as mulheres negras são as que predominam entre as empregadas domésticas.⁴²

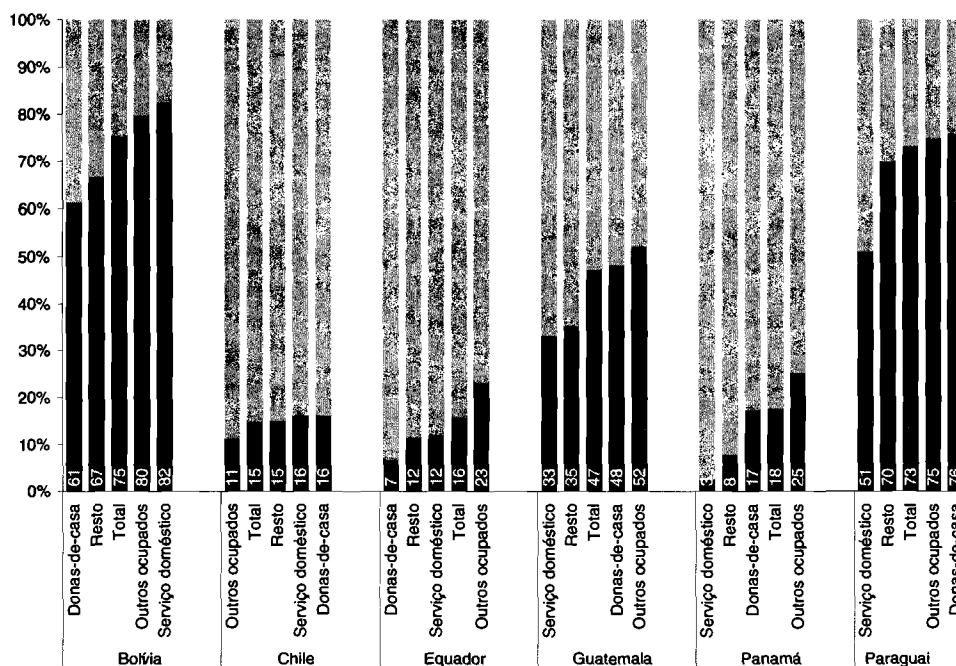
Gráfico II.10
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E O GRUPO ÉTNICO, ZONAS URBANAS, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

⁴² Relatório do Governo do Brasil apresentado na reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007.

Gráfico II.11
AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): POPULAÇÃO FEMININA DE 15 ANOS EM DIANTE, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E O GRUPO ÉTNICO, ZONAS RURAIS, EM TORNO DE 2005



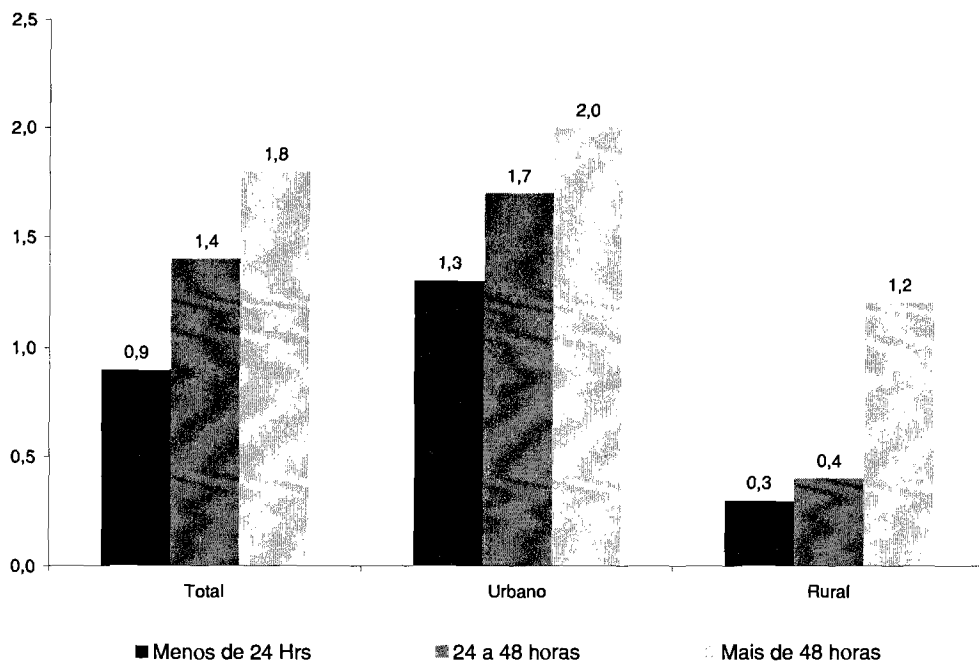
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

É interessante caracterizar as famílias para as quais trabalham as mulheres ocupadas no serviço doméstico, a fim de identificar os elementos que conformam a demanda por esse tipo de serviço e as condições que levam à contratação de uma mulher estranha à família para desempenhar as tarefas que são consideradas, a partir da divisão sexual do trabalho, como responsabilidade da mulher adulta cônjuge. É possível, mediante as pesquisas de domicílios, conhecer a situação das famílias às quais são prestados serviços domésticos por pessoas que “dormem no emprego” e que são entrevistadas na sua condição de moradoras permanentes.

Da análise depreende-se, em primeiro lugar, a clara necessidade de cuidado que não é satisfeita pela própria família ou pelos serviços externos (quer do Estado ou do mercado), na medida em que a contratação de empregadas domésticas que “dormem no emprego” é mais freqüente entre as famílias unipessoais encabeçadas por uma mulher (geralmente idosa); as encabeçadas por um homem nas famílias monoparentais, como a do homem sem cônjuge e com filhos (ver o quadro 23 do anexo); as que têm maior presença de adultos acima de 75 anos (ver o quadro 32 do anexo) e, nas zonas urbanas, as que têm maior número de crianças de zero a seis anos de idade (ver o quadro 34 do anexo).

Em segundo lugar, no caso das famílias biparentais, observa-se que há maior contratação de pessoal doméstico que more com os membros da família quando o cônjuge mulher se encontra em uma das quatro situações mencionadas a seguir: i) trabalha fora de casa (ver o quadro 25 do anexo); ii) sua jornada de trabalho é longa (ver o gráfico II.12); iii) sua categoria ocupacional corresponde a empregadora ou assalariada (ver o quadro 29 do anexo), e iv) tem 13 anos ou mais de estudos (ver o quadro 28 do anexo).

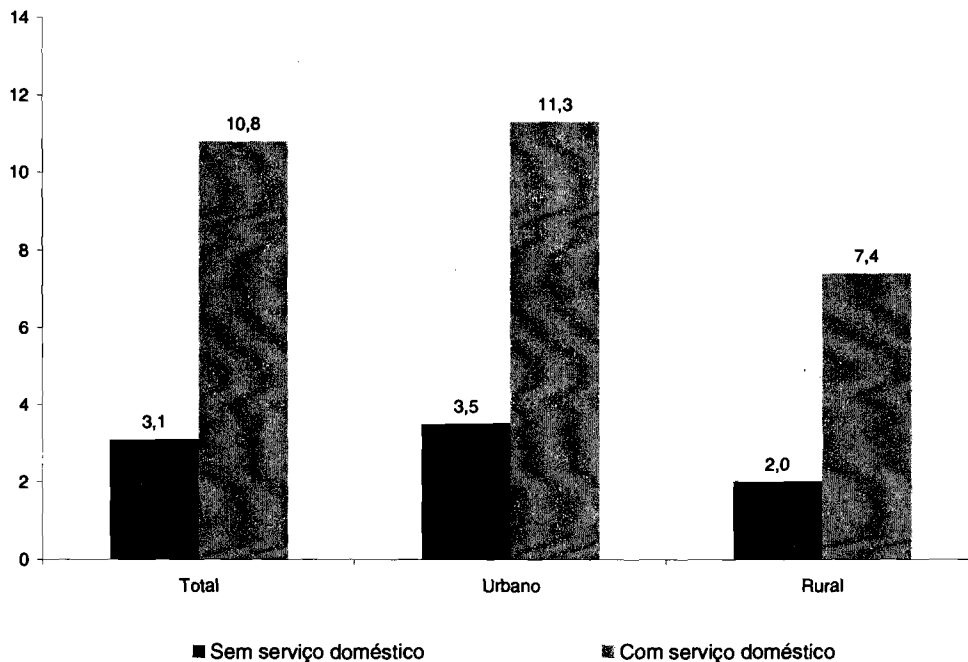
Gráfico II.12
**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): FAMÍLIAS BIPARENTAIS COM SERVIÇOS QUE
 “DORMEM NO EMPREGO”, SEGUNDO A JORNADA DE
 TRABALHO DAS MULHERES CÔNJUGES**
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

Finalmente, as famílias que contratam empregadas domésticas que “dormem no emprego” têm uma renda *per capita* três vezes e meia superior à das que não contam com esses serviços (ver o gráfico II.13).

Gráfico II.13
**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): FAMÍLIAS COM SERVIÇOS QUE “DORMEM NO EMPREGO”,
 SEGUNDO A RENDA PER CAPITA DA FAMÍLIA**
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

G. DEMANDAS POR CUIDADO

São quatro as principais fontes de demanda por cuidado nas famílias, a saber: i) as crianças; ii) os doentes; iii) os idosos; e iv) os super-ocupados em atividades remuneradas (Durán, 2006), às quais caberia acrescentar a demanda gerada pelos portadores de deficiência. Algumas dessas fontes de demanda podem mudar, à medida que a estrutura demográfica vai-se modificando.

A fim de conhecer com maior precisão a carga de cuidado existente nos países da Região e dispor de uma ferramenta para fazer estudos comparativos das necessidades e dos recursos das famílias em determinado momento, construiu-se a chamada “escala de Madri”, equivalente à “escala de Oxford” comumente usada nas análises de necessidades monetárias das famílias.⁴³ De igual modo, a “escala de Madri” atribui um ponto ou unidade de cuidado à população adulta “produtiva”, na faixa etária de 18 a 64 anos, e pontuações mais altas e progressivas aos adolescentes, às crianças e às pessoas de idade avançada porque suas necessidades de cuidado são maiores.⁴⁴

⁴³ Em síntese, a “escala de Oxford” atribui o valor de um ponto ao primeiro membro adulto da família e pontuações menores aos demais membros adultos e às crianças.

⁴⁴ Às crianças de 0 a 4 anos são atribuídas duas unidades; às de 5 a 14 anos, 1,5; às pessoas de 15 a 17 anos, 1,2; às de 65 a 74 anos, 1,2; às 75 a 84 anos, 1,7, e aos maiores de 85 anos, 2 unidades *per capita* (Durán, 2006).

As projeções demográficas para 2005-2015, a partir dos censos, permitem estimar que o número de unidades de cuidado na América Latina, para 2005, é 24% mais alto do que o da população total (677.281.504 unidades de cuidado em comparação com 546.663.682 pessoas). Essa carga, entretanto, não se divide homogeneamente entre homens e mulheres, e tampouco as crianças e os idosos podem prover o próprio abastecimento ou autocuidar-se. Prevê-se que a carga ou demanda de cuidado para 2015 diminua um pouco em relação aos menores de idade, em virtude principalmente da diminuição da fecundidade, enquanto aumentará a demanda por parte dos idosos. A carga de cuidado sobre a população em idade ativa (18 a 64 anos), em 2005, é pouco superior a duas unidades de demanda por pessoa, enquanto se espera, em 2015, uma pequena redução, para duas unidades (ver o quadro II.3).

Quadro II.3
ESCALA DE MADRI: DEMANDA POR CUIDADO SEGUNDO A ESTRUTURA DEMOGRÁFICA DA POPULAÇÃO, AMÉRICA LATINA 2005-2015

Grupos etários (em anos)	Ponderador (1)	População (2)		Unidades de demanda = (1) x (2)		Distribuição percentual das unidades de demanda	
		2005	2015	2005	2015	2005	2015
Pré-escolar (0-4)	2	55 319 818	53 850 771	110 639 636	107 701 542	16,3	14,3
Escolar (5-14)	1,5	108 346 418	108 847 599	162 519 627	163 271 399	24,0	21,7
Jovem escolar (15-17)	1,2	31 510 904	32 201 134	37 813 085	38 641 361	5,6	5,1
Adulto (18-64)	1	318 140 174	375 439 709	318 140 174	375 439 709	47,0	49,9
Idoso (65-74)	1,2	20 701 834	28 553 239	24 842 201	34 263 887	3,7	4,6
De idade avançada (75-79)	1,7	6 540 955	8 567 239	11 119 624	14 564 306	1,6	1,9
De idade muito avançada (80 anos em diante)	2	6 103 579	9 076 823	12 207 158	18 153 646	1,8	2,4
Total da população		546 663 682	616 536 514				
Total de unidades de cuidado exigidas				677 281 504	752 035 849	100	100
Porcentagem de unidades de cuidado exigidas em relação à população total				124 ^a	122		
Porcentagem de unidades de cuidado exigidas em relação à população de 18 a 64 anos				213	200		

Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, com base em projeções dos censos demográficos utilizando a metodologia da escala de Madri.

^a 100 x (546 663 682 / 677 281 504).

Essa informação tem importantes implicações para as políticas públicas, dado que identifica a chamada geração intermediária como a fonte fundamental de cuidado. Além disso, se o processo de inserção das mulheres —que são as principais cuidadoras— no mercado de trabalho for comparado com a falta ou escassez de infra-estrutura social para o cuidado, é possível prever que, no futuro próximo, o atendimento das necessidades da população terá que ser feito segundo esses cenários em processo de mudança.

Box II.7

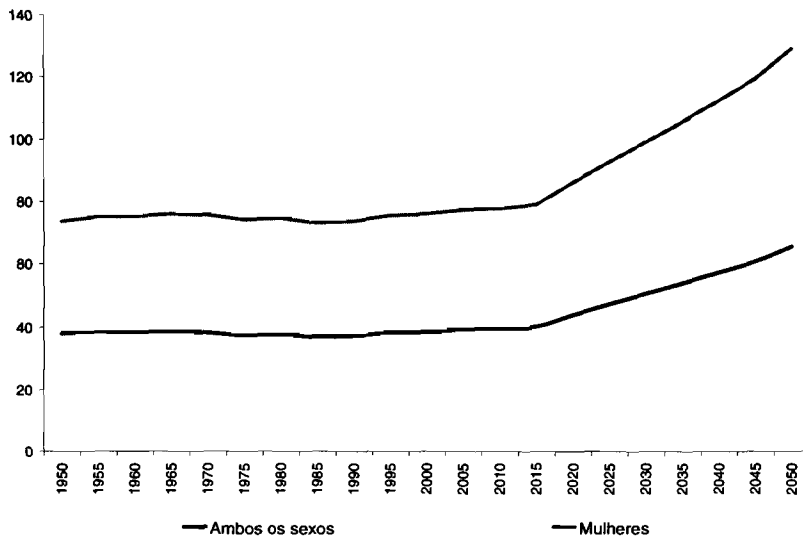
EQUADOR. A FEMINIZAÇÃO DO ENVELHECIMENTO E AS DESVANTAGENS DE GÊNERO ACUMULADAS DURANTE O CICLO DE VIDA

Um traço marcante do processo de envelhecimento da população é a sua feminização, comprovada pela maior sobrevivência das mulheres em relação aos homens. No Equador, acompanhando a tendência mundial, a expectativa de vida feminina é superior à masculina em todos os grupos etários e a diferença em favor das mulheres aumenta com a idade.

Paradoxalmente, essa sobrevivência das mulheres não é um indicador de menor desigualdade de gênero. Ao contrário, a velhice feminina é acompanhada de desvantagens econômicas e sociais decorrentes das iniquidades de gênero prevalentes durante todo o seu ciclo de vida. Desse modo, as mulheres chegam à velhice com maior incapacidade, menor acesso à saúde e à seguridade social e com necessidades especiais de apoio e cuidado.

As consequências do envelhecimento também têm impacto nas mulheres que se encontram em outras etapas do ciclo de vida. No gráfico abaixo apresenta-se o índice de dependência parental que mostra a relação entre a população na faixa etária de 65 anos em diante com a de 45 a 64 anos, de ambos os sexos e de mulheres exclusivamente.

EQUADOR: ADULTOS IDOSOS POR 100 PESSOAS DE AMBOS OS SEXOS E POR 100 MULHERES DE 45 A 64 ANOS, 1950-2050



Fonte: Instituto Nacional de Estadísticas e Recenseamentos (INEC)/Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia-Divisão de População da CEPAL (CELADE), *Ecuador: estimaciones y proyecciones de población, 1950-2050*, Quito, Instituto Nacional de Estadísticas e Censos (INEC), 2003.

Observa-se que a relação da carga parental das pessoas idosas, qualquer que seja a faixa etária considerada, aumentará no futuro de forma progressiva e muito mais acelerada. Esses dados mostram que, futuramente, as mulheres equatorianas incluirão seus pais e mães, sogros e sogras e avôs e avós nas suas tarefas de cuidado. Junto com os aspectos acima assinalados, cabe prever que as principais demandadoras de cuidado serão mulheres, dado que elas sobrevivem a seus pares masculinos e atingem idades em que o envelhecimento fisiológico deriva em necessidades concretas de apoio para o desenvolvimento das atividades cotidianas.

No Equador, de acordo com os dados do censo de 2001, a incapacidade na velhice é maior entre as mulheres (53,3%) do que entre os homens (46,7%). E se os tipos de incapacidade forem considerados, prevalecem as doenças mentais, os problemas de visão, as dificuldades de locomoção e muitas outras deficiências que acometem mais as mulheres do que os homens idosos. Esses problemas tornam-se mais frequentes à medida que a idade das pessoas avança, o que permite prever que, quando se falar de incapacidade na velhice, se tratará, na maioria das vezes, de mulheres de 75 anos de idade em diante.

Box II. 7 (conclusão)

Em resumo, o envelhecimento da população gera novos desafios para a sociedade equatoriana. A atual geração de mulheres idosas constitui um grupo especialmente vulnerável e requer atenção por parte dos organismos encarregados dos assuntos concernentes à velhice e às mulheres. No primeiro caso, o desafio está em evitar que as desvantagens acumuladas durante toda a vida das pessoas continuem a reproduzir-se; no último, os desafios se concentram no aprofundamento e ampliação da sua ação em benefício das mulheres de todas as idades.

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) - Divisão de População da CEPAL e Secretaria Técnica do Ministério de Coordenação do Desenvolvimento Social do Equador, *Estudio sobre protección social de la tercera edad en Ecuador*, abril de 2007.

H. A TRANSNACIONALIZAÇÃO DO CUIDADO: TRABALHADORAS DOMÉSTICAS MIGRANTES EM UM MUNDO GLOBALIZADO

Motivadas pela esperança de encontrar um emprego em que auferam maiores rendas que lhes permita e às suas famílias ter um nível de vida mais alto, milhões de mulheres emigram das áreas rurais para as urbanas, dentro de seus países, ou cruzam as fronteiras nacionais. Em 2005, 191 milhões de pessoas, ou seja, 3% da população mundial, viviam fora do seu país natal (Nações Unidas, 2006). As mulheres conformam uma parcela importante desses fluxos migratórios internacionais e chegaram a representar 49% dos migrantes internacionais em 2000 (OIT, 2004). Atraídas pela demanda crescente por mão-de-obra não qualificada existente no setor de serviços dos países desenvolvidos (Sassen, 2003), essas mulheres tornam-se atores econômicos independentes que contribuem, com suas remessas monetárias, para a diminuição da pobreza de muitas famílias de seus países de origem.

A carência de oportunidades de emprego para as mulheres e os baixos salários as levam —muitas vezes pela quase absoluta falta de opções— à migração e ao ingresso no mercado de trabalho dos países que as recebem, em grande parte dos casos em condições precárias, com escassa proteção trabalhista e limitado acesso aos serviços sociais (González Alvarado e Sánchez, 2003). Em um estudo de Barahona (2002) foi demonstrado que enviar mulheres migrantes para os Estados Unidos é a estratégia de sobrevivência de muitas famílias do Caribe. Essa situação se combina com a divisão sexual do trabalho nas famílias, a segmentação do mercado de trabalho e os estereótipos femininos que fazem com que a demanda por trabalhadores migrantes se concentre no setor de serviços domésticos e de cuidado de crianças e idosos, bem como nos trabalhos de limpeza e conservação de edifícios e da infra-estrutura urbana. Desse modo, no mercado de trabalho dos países desenvolvidos, a partir da demanda por mão-de-obra barata e flexível, faz-se uso de identidades laborais construídas segundo as relações de gênero para resolver os problemas derivados dos níveis de dependência cada vez mais altos, produto do envelhecimento da população, das mudanças nas estruturas familiares e da crescente participação das mulheres no mercado de trabalho (Ehrenreich e Hochschild, 2003).⁴⁵ Atualmente, é possível observar em muitos dos países receptores de migrantes o desenvolvimento de um mercado de trabalho fortemente segregado por razões de gênero e etnia. A estratificação e a segmentação tanto de gênero como racial ou étnica, nos mercados de trabalho, revelam a dupla marginalização das mulheres migrantes que se inserem nos setores mais precários e mal remunerados; além disso, essa inserção reforça os papéis de gênero, dado que as migrantes são chamadas a executar as

⁴⁵ Na Espanha, França, Grécia e Itália, o trabalho doméstico é o emprego mais acessível às trabalhadoras migrantes (Reyneri, 2001). Mais de 10% das trabalhadoras migrantes que vivem na Espanha, Itália e Grécia são empregadas domésticas; em 2002, quase um milhão de famílias italianas empregavam estrangeiras para cuidar das crianças e dos idosos da casa (OCDE, 2003).

tarefas nos setores do trabalho doméstico e de cuidados que as mulheres autóctones não querem desempenhar, já que têm outras oportunidades de trabalho (Rico, 2006).

As mulheres migrantes são altamente vulneráveis à violação de seus direitos humanos, à exploração no trabalho e à discriminação. A essas desvantagens soma-se o fato de que, em virtude da invisibilidade e da desvalorização do trabalho doméstico dentro da sociedade, as migrantes que trabalham em casas particulares correm maior risco de serem vítimas de tráfico e de trabalho forçado ou em condições degradantes. Por se encontrarem longe da família e de redes sociais, muitas dessas trabalhadoras domésticas se dispõem a morar no lugar de trabalho, ou seja, na residência dos patrões, o que gera a possibilidade de abusos de poder por parte deles, sob a forma de controle dos dias livres, limitação do contato com o entorno e condições inadequadas de moradia, havendo inclusive ocasiões em que o trabalho doméstico encobre casos de tráfico de pessoas. A Anistia Internacional (2005) assinala explicitamente a necessidade da adoção de medidas de proteção mais eficientes a fim de impedir o assédio sexual por parte do empregador.

Enquanto as migrantes fazem remessas monetárias para as respectivas famílias nos seus países de origem, outras mulheres de suas famílias cuidam de seus filhos e sua casa. Desse modo, as mulheres migrantes que trabalham como empregadas domésticas afetam não só a família de quem as emprega, mas também a estrutura e as dinâmicas da sua própria família. Esse fenômeno é chamado de “cadeia global (ou transnacional) do cuidado” (Hochschild e Ehrenreich, 2002) e se refere à divisão internacional do trabalho de cuidado e à emergência de economias transnacionais de cuidado que oferecem a mulheres de origem pobre incentivos para trabalharem como empregadas domésticas em países estrangeiros. Hochschild (2000) descreve uma cadeia global do cuidado típica: uma mulher de um país em via de desenvolvimento deixa seus filhos aos cuidados da filha mais velha ou da mãe (a avó da família), enquanto “cuida” de outra família na condição de trabalhadora doméstica em um país mais desenvolvido. A autora assinala que isso constitui uma “ecologia humana do cuidado”, uma vez que existe uma alta dependência que vincula os vários atores dessa cadeia. Assim como a mulher empregadora do país rico depende da sua empregada para executar as tarefas domésticas ou cuidar dos pais enfermos, a mulher migrante trabalhadora doméstica também depende dos parentes no país de origem para cuidar da sua casa e dos seus filhos. Embora a decisão de cada uma dessas mulheres faça parte de uma estratégia de sobrevivência em um mercado de trabalho com oportunidades limitadas, os acordos privados que se estabelecem entre elas contribuem para a perpetuação da divisão sexual do trabalho e a manutenção do *statu quo* que determina que são as mulheres as principais responsáveis pelo trabalho reprodutivo e pelo cuidado.

Na América Latina e no Caribe, pode-se constatar a existência de uma cadeia do cuidado interdependente, quando se observam as características das trabalhadoras domésticas migrantes que se encontram na Região, dentre as quais se destaca o fato de que se trata de mães que têm suas próprias famílias. Incluem-se entre os principais fluxos de mulheres migrantes o das nicaragüenses para a Costa Rica e o das peruanas para o Chile; nesses dois países, a proporção de migrantes empregadas no serviço doméstico é mais alta do que a proporção das mulheres neles nascidas que desempenham essas tarefas. De acordo com um estudo da CEPAL (2004e), 9,1% das costarriquenhas estão empregadas no setor de serviço doméstico, enquanto, do total das migrantes nicaragüenses que vivem na Costa Rica, 42% trabalham nesse setor. No Chile, 16% de toda a população feminina natural do país está empregada no serviço doméstico, índice que sobe para 72%, no caso das mulheres peruanas migrantes. As diferenças consideráveis nas taxas de emprego mostram a forte discriminação existente em relação às trabalhadoras migrantes que freqüentes vezes está associada à sua falta de documentação, o que as leva a se casarem com nacionais do país a fim de regularizar essa situação.

Box II.8

MULHERES PERUANAS QUE CUIDAM DE LARES CHILENOS: UM DESAFIO PARA OS DIREITOS TRABALHISTAS E A DIVISÃO DO TRABALHO

Nos lares latino-americanos, o trabalho de cuidado remunerado está mudando. O caso do Chile mostra que, enquanto a demanda por serviços de cuidado nas famílias aumenta, impulsionada pela crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, a oferta desses serviços se modifica e incorpora, como elemento-chave, a mão-de-obra de mulheres migrantes, procedentes na sua grande maioria do Peru. Essa mudança não só compromete o avanço das trabalhadoras domésticas chilenas em matéria de direitos trabalhistas e do seu exercício, como também suscita questionamentos acerca de uma divisão mais equitativa do trabalho de cuidado.

Como mostram Staab e Maher (2006), o incremento da migração de mulheres peruanas e sua contratação por famílias chilenas é, em parte, consequência de mudanças na dinâmica do mercado de trabalho dos serviços domésticos em que o poder de negociação das “nanas” chilenas aumentou. Por um lado, a incorporação maciça de mulheres de classe média no mercado de trabalho, junto com a relativa escassez de alternativas para a provisão de cuidado fora do lar, aumentaram a demanda por serviços de cuidado prestados a domicílio; por outro lado, durante a última década, a legislação trabalhista chilena foi adaptada no sentido de proporcionar melhor proteção aos direitos trabalhistas das empregadas domésticas. Ao mesmo tempo, as mulheres que tradicionalmente se encarregam do trabalho doméstico remunerado estão exigindo o cumprimento desses direitos com mais confiança e firmeza. Paralelamente a esse grupo de trabalhadoras domésticas, outro grupo foi constituído, dotado de menos poder, porém mais disposto a aceitar condições difíceis, ou até mesmo abusivas, a fim de aliviar a situação de suas famílias nos países de origem. Na falta de alternativas, de recursos e de redes de apoio, esse grupo tolera a violação de seus direitos. Às vezes a própria legislação sobre migração funciona como incentivo a esse comportamento.^a

Assegurar direitos e o seu cumprimento tanto às trabalhadoras chilenas quanto às migrantes é indispensável para evitar que se criem cuidadoras de segunda classe (Maher e Staab, 2005). O desafio, entretanto, não termina aí. A migração das mulheres para assumir o cuidado de famílias estrangeiras supõe a inclusão de questões elementares em uma agenda em favor dos direitos da mulher, dado que, por um lado, a migração permite a um grupo de mulheres privilegiadas delegar as tarefas do lar e assumir empregos com melhores condições de trabalho e maior remuneração (Staab, 2003) e, pelo outro, repercute profundamente na constelação familiar de origem das trabalhadoras migrantes. Estas com frequência desconhecem os seus direitos trabalhistas. Um estudo qualitativo do ano 2002 mostrou que grande parte das mulheres peruanas que se encontram no Chile têm filhos no Peru cujo cuidado é geralmente assumido por outras mulheres (avó, tia, irmã, entre outras) e custeado pelas remessas monetárias que são feitas. Nessas “cadeias transnacionais do cuidado” (Parreñas Salazar, 2001) se destaca a ausência de dois atores fundamentais: o Estado e os homens. O que se observa é a transferência do cuidado de um grupo de mulheres para outro.

Fonte: R. Parreñas Salazar, *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*, Stanford University Press, 2001; K. Maher y S. Staab, “Nanny politics: the dilemma of working women’s empowerment in Santiago, Chile”, *International Feminist Journal of Politics*, 2005; S. Staab y K. Maher, “The dual discourse about Peruvian domestic workers in Santiago de Chile: class, race, and a nationalist project”, *Latin American Journal of Politics and Society*, vol. 48, Nº 1, 2006; S. Staab, “En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas”, série *Mujer y Desarrollo*, Nº 51 (LC/L.2028-P/E), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2003.

^a No caso do Chile, o visto que é concedido às trabalhadoras não qualificadas está sujeito a contrato e expira quando este é quitado. Depois de dois anos ininterruptos de vigência desse tipo de visto, os estrangeiros residentes no Chile podem requerer a permanência definitiva no país. Entretanto, se uma empregada doméstica demitir-se para mudar de empregador, corre o risco de ficar sem visto até conseguir um novo contrato de trabalho e poder regularizar a sua situação. Existe, então, um certo incentivo à permanência por dois anos com o mesmo patrão, independentemente das condições trabalhistas ou do tratamento recebido, para o efeito de obtenção do direito à permanência definitiva.

Os fatos assinalados ocorrem em uma região onde tramita o maior volume de remessas monetárias do mundo. Em 2005, essas remessas para os países da América Latina e do Caribe representaram 2,67% do PIB regional e atingiram 53,6 bilhões de dólares, ou seja, 24,5% do montante

mundial de remessas monetárias.⁴⁶ É muito difícil contabilizar o total das remessas efetuadas, dados os altos volumes das tramitadas por vias informais, como as que são feitas em “espécie” (alimentos, roupas e outros produtos de consumo) e as enviadas pelo correio ou por intermédio de um amigo ou familiar que viaje, todas essas formas amplamente utilizadas pelas migrantes. Também é possível observar sistemas de contabilidade imprecisos na maioria dos países da Região, o que alarga ainda mais a brecha entre o volume “real” e o “registrado” das remessas feitas para a América Latina e o Caribe (Santillán e Ulfe, 2006). Embora não se disponha de estimativas precisas da contribuição que as mulheres fazem às economias de seus países com as remessas monetárias, um estudo do Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para a Promoção da Mulher (INSTRAW, 2006) mostrou que 60% das mulheres migrantes latino-americanas trabalham como empregadas domésticas nos países de destino. Dos 9,9 milhões de mexicanos residentes nos Estados Unidos, 44% são mulheres, 68% das quais trabalham como empregadas domésticas que cuidam da casa, de crianças e de idosos, enquanto a parcela restante tem outras ocupações. Em 2004, as mulheres mexicanas que migraram para os Estados Unidos auferiram uma renda anual 30% inferior à dos homens, mas a sua participação nas remessas monetárias equivaleu a 61% do total das que foram recebidas no seu país natal.

I. VISIBILIDADE E AFERIÇÃO NAS CONTAS NACIONAIS

Há quase três décadas, tanto nas Nações Unidas como nos âmbitos acadêmicos e feministas, vem-se incentivando a consideração das atividades de cuidado e domésticas nas famílias como um trabalho gerador de valor e como um componente aferível da riqueza. Todavia, poucos têm sido os esforços empreendidos nessa direção, o que se deve não só a dificuldades de caráter técnico ou metodológico, como ao fato de que a quantificação estatística do trabalho de reprodução social não remunerado requer uma conceitualização do sistema econômico que permita incluí-lo de modo adequado à sua dimensão e qualidade (Picchio, 2001).

Na revisão do Sistema de Contas Nacionais (SCN) instituída pela Comissão de Estatística das Nações Unidas em 1993, recomendou-se que no conceito de “produção” fosse incluída, junto com a elaboração de bens e serviços para o mercado, a elaboração de bens nas famílias para fins de consumo próprio. Todavia, ficaram fora dessa classificação e são, portanto, consideradas “não econômicas”, as atividades associadas à produção de serviços pessoais e domésticos por parte dos membros da família para o consumo próprio final. Uma das conseqüências desse fato é a não inclusão dessas atividades nos censos e pesquisas convencionais.

Em 1995, no *Informe sobre desarrollo humano*, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), mostrou-se que o tempo de trabalho das mulheres equivale a mais da metade do tempo de trabalho no mundo e que, em termos de unidades físicas de tempo, supera o trabalho total dos homens. Por sua vez, enfatizou-se que, do tempo de trabalho masculino total, três quartos correspondem a atividades remuneradas, enquanto do tempo de trabalho feminino total só um terço é remunerado. Quer isso dizer que as mulheres trabalham mais do que os homens, mas o sistema

⁴⁶ Em 2005, as remessas monetárias representaram 27,56% do PIB do Haiti, 37,15% do PIB da República Dominicana, 16,26% do PIB da Jamaica, 16,67% do PIB de El Salvador e 21,02% do PIB de Honduras. De acordo com dados das várias pesquisas de domicílios realizadas, essas remessas representam, na maioria dos países da Região, uma parcela vultosa das rendas das famílias que as recebem, principalmente em países como o Uruguai (45%), Paraguai (41,9%), Equador (35,9%), México (35,6%), El Salvador (34,1%) e Honduras (33,6%) (BID, 2006b).

econômico e político atual não registra nem mede, avalia ou retribui esse esforço. Os estudos sobre as rendas das famílias, e principalmente os estudos sobre a pobreza, consideram de forma explícita a contribuição dos membros da família para a renda, mas continuam ignorando a contribuição do trabalho de reprodução social.

A inclusão no Sistema de Contas Nacionais do trabalho não remunerado, seja doméstico, de cuidado ou de subsistência, tem importantes conseqüências, dado o alcance desses instrumentos na formulação de políticas e nos processos de adoção de decisões econômicas nos níveis nacional e internacional. Nas contas nacionais quantificam-se todas as áreas definidas como parte da economia nacional e, a partir da informação que proporcionam, os recursos são alocados. Isso significa que as atividades econômicas que não são consideradas nesse Sistema ou nas contas satélites não só são invisíveis como tampouco recebem os recursos imprescindíveis ao seu melhor desempenho, e as políticas e programas que as focalizam não respondem às suas necessidades reais nem à sua contribuição para o desenvolvimento dos países.

Não há até o momento experiências na Região de um sistema de contabilidade nacional que dê visibilidade à contribuição não monetária do trabalho de reprodução social realizado pelas mulheres e por alguns homens, como o do Sistema de Contas do Trabalho Total (SCTT) desenvolvido no Canadá. Este sistema, que surgiu no contexto de um intenso debate político sobre a restrição orçamentária da seguridade social e das políticas sociais, teve por fundamento três considerações: i) o trabalho gerador de riqueza extrapola o que é medido pelas pesquisas tradicionais sobre o mercado de trabalho; ii) o trabalho remunerado e o não remunerado estão fortemente ligados, razão por que é difícil isolar o seu comportamento com base exclusivamente na população considerada economicamente “ativa”; iii) o trabalho remunerado é um subconjunto da entidade “trabalho com valor econômico”.

O Sistema de Contas do Trabalho Total foi desenvolvido a partir da pesquisa social geral realizada em 1998 na qual foram levantadas informações sobre o uso do tempo: uma de suas maiores contribuições foi atribuir o produto estimado de cada atividade considerada como trabalho não remunerado a um beneficiário ou grupo específico, o que permite definir o seu destino e, ao mesmo tempo, considerar as responsabilidades domésticas e as necessidades dos membros da família sempre que são feitos estudos ligados a temas laborais (OSNC, 1998).

Foram registrados alguns avanços a partir da decisão do Conselho Diretor da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) de instar os governos a que “incluam nas contas nacionais da saúde, conforme corresponder, indicadores do valor do tempo não remunerado que os homens e as mulheres dedicam à assistência à saúde na família, em relação com o gasto total do sistema de assistência sanitária” (OPS, 2005).

Nos dois foros virtuais preparatórios da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, realizados em janeiro e fevereiro de 2007, a maioria dos mecanismos para promover o avanço da mulher dos países da Região foi coincidente em relação à necessidade de visibilizar nas contas nacionais o trabalho não remunerado, como contribuição para o PIB. A vontade política é decisiva para o desenvolvimento e sustentabilidade de iniciativas com essas características. Um caso interessante é o da Cidade Autônoma de Buenos Aires (Argentina), cujo legislativo promulgou a Lei 1.168, de 1º de dezembro de 2003, na qual se assinala a necessidade e decisão de quantificar a contribuição econômica feita pelas “donas-de-casa”. Essa lei dispõe que o organismo reitor da produção estatística do governo da cidade deve realizar, de maneira sistemática e periódica, pesquisas que permitam quantificar a contribuição econômica das mulheres prestada mediante o seu trabalho doméstico (Colli, 2006).

Em alguns cálculos e estudos realizados nos países da Região sobre o valor econômico do trabalho não remunerado, sugere-se que sua contribuição para o PIB é significativa. No caso do México, mediante a atribuição de salários de mercado a diferentes atividades realizadas nas famílias e com informações de 2002, concluiu-se que a contribuição dessas atividades para a economia é de 21,6% do PIB e superior à de setores convencionais, como o comércio, os restaurantes e hotéis (20%), e a indústria manufatureira (18,5%) (Pedrero, 2005). Por meio de um exercício semelhante feito na Nicarágua, a partir das informações do módulo sobre uso do tempo incluído na Pesquisa Nacional de Domicílios sobre Aferição de Níveis de Vida (EMNV, 1998), determinou-se que o valor estimado do trabalho reprodutivo total foi equivalente a quase 30% do PIB desse ano e que as mulheres haviam contribuído com 78,5% desse valor (Aguilar e Espinosa, 2004).

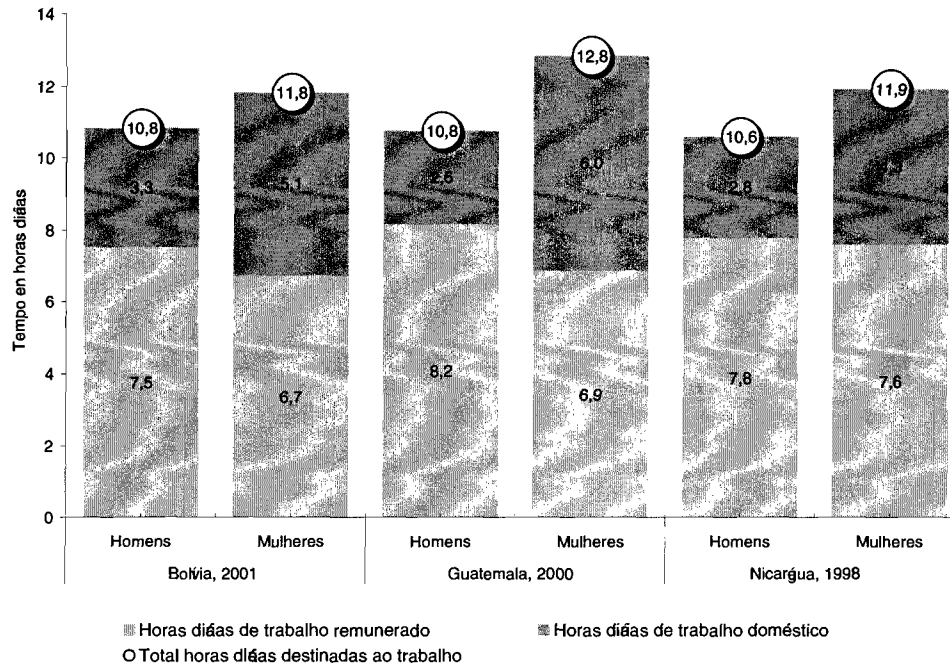
Atualmente são sustentadas diferentes posições sobre a inclusão, nas contas satélites, do trabalho não remunerado das famílias, o que modificaria a composição tradicional das contas nacionais. Além disso, trava-se outro debate em torno das possíveis metodologias para a avaliação das tarefas domésticas e de cuidado. Um dos seus aspectos mais controvertidos está associado à avaliação econômica do trabalho não remunerado segundo o preço de cada atividade no mercado.

Quando o trabalho não remunerado é observado na perspectiva econômica, ele perde a sua conotação exclusivamente feminina e familiar e se expõem aspectos de eficiência e de equidade do conjunto do sistema econômico (Picchio, 2001). A invisibilidade do trabalho não remunerado que as mulheres levam a cabo é só parte do problema. O cálculo da magnitude e do valor econômico desse trabalho não é fácil pelo fato de que, como indica Budlender (2002), não se dispõe de medidas monetárias óbvias porque ele não é pago e, via de regra, o seu valor de mercado está subvalorizado; tampouco há medidas óbvias para o seu produto, dado que este tem, freqüentes vezes, um caráter intangível. Diante dessa situação, a opção mais adotada tem sido a de aferir o número de pessoas que o realiza e o tempo que lhe dedica, mediante as pesquisas de uso do tempo.

J. AS PESQUISAS DE USO DO TEMPO E SEU POTENCIAL PARA APOIAR A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise desvinculada dos dados do mercado de trabalho e dos correspondentes ao trabalho doméstico impediu a observação das fortes inter-relações existentes entre ambos; além disso, contribuiu para o erro recorrente de sustentar que as trabalhadoras e os trabalhadores participam no mercado de trabalho em condições econômicas semelhantes, ao mesmo tempo que as restrições familiares e a divisão sexual do trabalho são expulsas para o terreno do “não econômico” (Carrasco, 2001). A evidência mostra que não existe categoria menos apropriada do que a de “inativa”, aplicada às chamadas “donas-de-casa” (ver o gráfico II.14).

Gráfico II.14
**CARGA DE TRABALHO TOTAL, HORAS DE TRABALHO REMUNERADO
 MAIS HORAS DESTINADAS AO TRABALHO DOMÉSTICO^a**

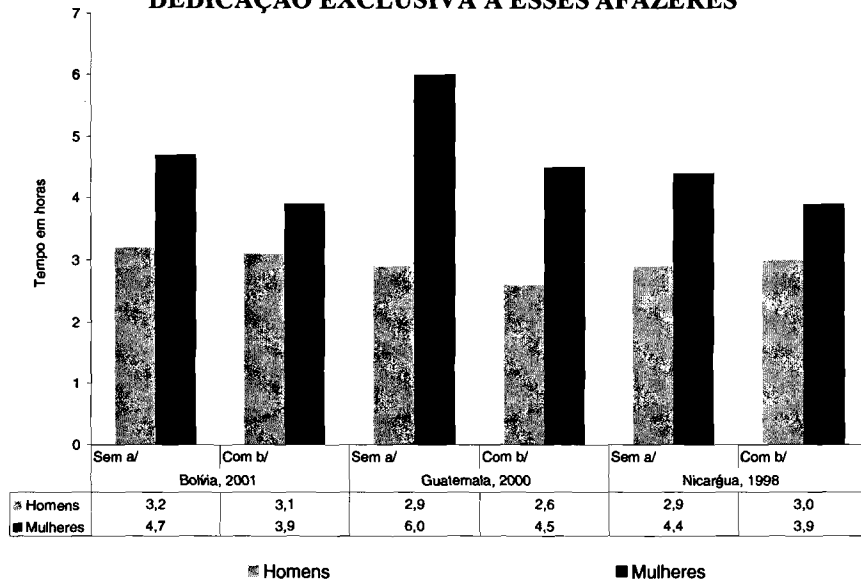


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais dos módulos de uso do tempo nas pesquisas de domicílios dos respectivos países (Bolívia, 2001; Guatemala, 2000; Nicarágua, 1998).

^a Os valores correspondem só à população economicamente ativa que declara haver participado de uma ou mais atividades domésticas no dia anterior à pesquisa.

O efeito da presença de uma pessoa da família dedicada exclusivamente às tarefas domésticas em relação à participação dos homens nesse tipo de tarefas é muito diferente do que é produzido no resto das mulheres da família. Se os resultados obtidos em cinco países da Região forem observados, vê-se que os homens dedicam quase o mesmo número de horas ao trabalho doméstico não remunerado, independentemente de haver ou não uma “dona-de-casa”. Já para o resto das mulheres dessas mesmas famílias há uma diferença de peso: o fato de outra pessoa da família executar as tarefas domésticas diminui substancialmente o tempo que elas destinam a esse trabalho, o que deveria ter um efeito importante na sua disponibilidade para dedicar esse tempo ao desenvolvimento de outras atividades ou ao descanso e lazer (Milosavljevic e Tacla, 2007). O acima exposto é comprovado quando se pergunta na pesquisa sobre as atividades do dia anterior (Bolívia, 2001; Guatemala, 2000; Nicarágua, 1998) e sobre as atividades da semana anterior (Equador, 2004; México, 2002) (ver os gráficos II.15 e II.16).

Gráfico II.15
MÉDIA DE HORAS DIÁRIAS EM ATIVIDADES RELACIONADAS COM OS AFAZERES DOMÉSTICOS, SEGUNDO A PRESENÇA OU A AUSÊNCIA DE PESSOAS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA A ESSES AFAZERES

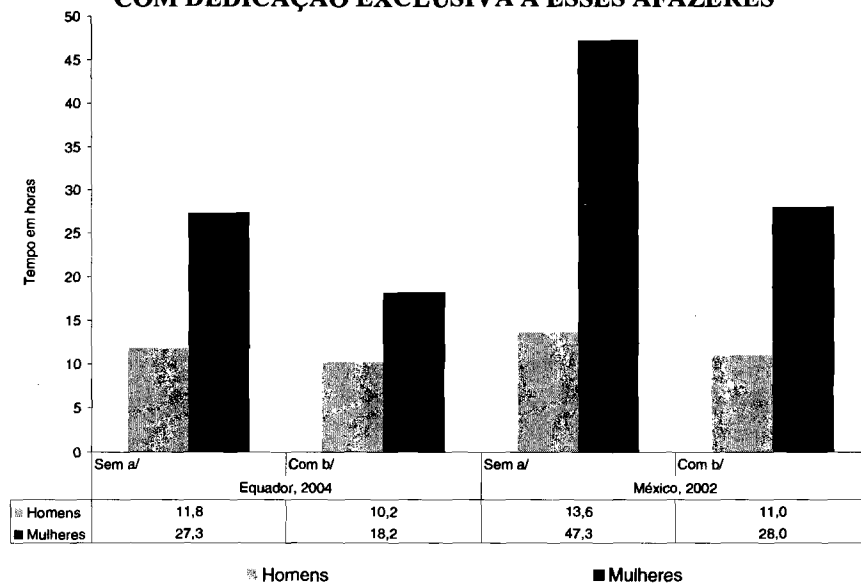


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

^a Sem a presença de pessoas com dedicação exclusiva aos afazeres domésticos.

^b Com a presença de pessoas com dedicação exclusiva aos afazeres domésticos.

Gráfico II.16
MÉDIA DE HORAS SEMANAIS EMPREGADAS EM ATIVIDADES RELACIONADAS COM OS AFAZERES DOMÉSTICOS, SEGUNDO A PRESENÇA OU A AUSÊNCIA DE PESSOAS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA A ESSES AFAZERES



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

^a Sem a presença de pessoas com dedicação exclusiva aos afazeres domésticos.

^b Com a presença de pessoas com dedicação exclusiva aos afazeres domésticos.

As pesquisas de uso do tempo são um instrumento que permite analisar o trabalho levando em conta os vínculos entre os âmbitos público e privado e, simultaneamente, o “contrato social” entre homens e mulheres em conexão com a vida cotidiana nas famílias e na sociedade.⁴⁷ Essa informação pode ser de grande valor para a formulação de políticas públicas eqüitativas. Nos últimos anos tem havido uma preocupação maior com esse tema e uma grande expansão na Região de estudos desse tipo que na Europa já integram um importante processo de institucionalização, por meio da pesquisa europeia sobre o uso do tempo elaborada pelo Escritório de Estatísticas das Comunidades Europeias (EUROSTAT).

A inclusão de pesquisas especiais de uso do tempo ou de módulos dentro de outras pesquisas teve nos últimos anos um forte impulso na América Latina (Argentina, 1998; Bolívia, 2001; Brasil, 2001; Costa Rica, 2004; Cuba, 2001; Equador, 2004-2005; El Salvador, 2005; Guatemala, 2000; México, 1996, 1998 e 2002; Nicarágua, 1996; Panamá, 2006; Uruguai, 2003). É importante destacar que em alguns países se pretende superar a etapa experimental ou piloto, que caracterizava o panorama regional três anos atrás (Milosavljevic e Tacla, 2007), e que esses instrumentos de levantamento de informações começam lentamente a fazer parte dos planos oficiais dos institutos nacionais de estatística, supondo-se com isso que são cada vez maiores as possibilidades de levantar ou destinar recursos para a realização dessas pesquisas. Nesse sentido, destaca-se o processo levado a cabo no Equador, onde a partir de 2003 são coletadas informações sobre o uso do tempo, com a inclusão de quatro variáveis no módulo de emprego e rendas, e desde 2004 vem-se aplicando um bloco de oito perguntas que foi incorporado permanentemente na pesquisa de domicílios realizada pelo Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (INEC). Em 2005 foi feita a primeira pesquisa especial de três âmbitos geográficos etnicamente diferenciados e, para o segundo semestre de 2007, prepara-se a aplicação da pesquisa nacional sobre o uso do tempo com representatividade urbana, rural e provincial, com um enfoque multiétnico e pluricultural.⁴⁸ Em Cuba, o Escritório Nacional de Estatísticas (ONE) e a Federação das Mulheres Cubanas levaram a cabo, em diferentes etapas, pesquisas nacionais de uso do tempo que são atualizadas periodicamente e cujo resultado indica que, não obstante todos os esforços governamentais, as mulheres ainda destinam às tarefas domésticas e ao cuidado dos filhos e da saúde da família o dobro das horas que os homens destinam ao mesmo fim.⁴⁹ No Caribe ainda não foram desenvolvidas pesquisas especiais sobre o uso do tempo, porém há antecedentes interessantes na análise dos últimos censos das Ilhas Caimã (1999) e de Dominica (2001) (CEPAL, 2007d).

Também no âmbito acadêmico são feitos estudos sobre o uso do tempo, como os levados a cabo no Uruguai, bem como no âmbito de organizações não-governamentais. Cabe ainda mencionar o interessante esforço empreendido pela organização de mulheres Red Thread, da Guiana, no sentido de pesquisar as atividades desenvolvidas por mulheres afroguianenses e indoguianenses em um dia comum e de associar a sua carga de trabalho (14 a 18 horas diárias em média) com as condições em que as tarefas são cumpridas, com limitado acesso das famílias à energia elétrica e à água potável. Assim, foram relacionadas as políticas de infra-estrutura social e de assentamentos humanos com o alcance e a intensidade do trabalho doméstico não remunerado.

⁴⁷ As pesquisas sobre o uso do tempo têm alcances muito maiores do que os relativos ao trabalho doméstico; servem para o planejamento urbano, a análise do tempo livre e do turismo, bem como a gestão escolar, entre outras finalidades.

⁴⁸ Relatório do Conselho Nacional das Mulheres (CONAMU) apresentado à reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007.

⁴⁹ Comunicação da representante do Governo de Cuba ao foro virtual preparatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, CEPAL, janeiro de 2007.

Box II.9

AVANÇOS NA GERAÇÃO DE ESTATÍSTICAS PARA VISIBILIZAR O TRABALHO NÃO REMUNERADO DAS MULHERES DO ISTMO CENTRO-AMERICANO

País	Ações
Costa Rica	Em 2004 incluiu-se um módulo especial sobre o uso do tempo na Pesquisa de Domicílios de Propósitos Múltiplos. No momento essa pesquisa está sendo reformulada, e o Instituto Nacional de Estatísticas e Censos tem empreendido esforços no sentido de incorporar a perspectiva de gênero na identificação de atividades que não são facilmente reconhecíveis e estão mais associadas às tarefas domésticas e à produção familiar, características das mulheres, dos menores ou das pessoas idosas, que tradicionalmente não são reconhecidas pela população como atividades laborais. Prevê-se, para 2008, a aplicação da Pesquisa Nacional de Uso do Tempo.
El Salvador	Em 2005 incorporou-se à Pesquisa de Domicílios de Propósitos Múltiplos um módulo sobre o uso do tempo nas famílias. No Plano de Ação da Política Nacional da Mulher 2005-2009 incluiu-se, como Objetivo Específico 3, a contribuição para o desenvolvimento integral da mulher no âmbito familiar, fomentando a distribuição de responsabilidades entre os integrantes do grupo familiar. Esse objetivo propõe, entre as suas ações, a geração de estatísticas com enfoque de gênero e a incorporação, no sistema de seguridade social, das mulheres que realizam trabalho doméstico não remunerado.
Guatemala	O Instituto Nacional de Estatísticas instituiu em 2000 um módulo sobre o uso do tempo nas famílias com base na Pesquisa Nacional sobre Condições de Vida (ENCOVI). Isso permitiu gerar estatísticas para a análise da distribuição do trabalho não remunerado entre os membros das famílias. Na Pesquisa Nacional sobre Condições de Vida 2006 novamente se incluiu esse módulo.
Honduras	O Instituto Nacional de Estatísticas de Honduras e o Instituto Nacional da Mulher firmaram, em 2003, um convênio de cooperação a fim de empreender ações que permitam a adequada coleta, processamento, análise e difusão das informações relativas às estatísticas de gênero. No âmbito desse convênio, avançou-se no sentido de incorporar dois novos módulos à Pesquisa Permanente de Domicílios de Propósitos Múltiplos, com vistas a conhecer variáveis específicas das mulheres, a saber: a violência doméstica e dentro da família e o acesso aos recursos sociais e produtivos e seu controle. Para o período 2007-2010, incluiu-se no plano de trabalho do Instituto Nacional de Estatísticas, como um dos seus principais desafios, uma pesquisa sobre o uso do tempo, dentro da pesquisa de domicílios, que permita determinar o trabalho não remunerado realizado pelos membros das famílias hondurenhas.
Nicarágua	Em 1998 foi feito o primeiro estudo nicaraguense sobre o uso do tempo, mediante a inclusão de uma seção específica na Pesquisa Nacional das Famílias para Medir o Nível de Vida. A classificação das informações foi sistematizada de acordo com as seguintes categorias: trabalho produtivo, trabalho reprodutivo, trabalho comunitário, e estudo e recreação (inclui descanso e tempo livre). Em 2001, o Instituto Nacional de Estatísticas novamente incorporou na Pesquisa das Famílias para Medir o Nível de Vida um módulo sobre o uso do tempo nas famílias.
Panamá	No capítulo IV da Lei Nº 4, sobre igualdade de oportunidades para as mulheres, e no Decreto Executivo Nº 53, indica-se a obrigação do Estado de estudar a repercussão que tem o trabalho não remunerado na população feminina, estimular a análise de alternativas para mudar padrões culturais que imputam a sobrecarga de trabalho não remunerado às mulheres e estabelecer programas de ação no sentido de que a guarda e a criação das meninas e meninos sejam assumidas conjunta e solidariamente por ambos os progenitores. Além disso, no parágrafo 5 dessa lei, assinala-se a necessidade de elaborar instrumentos estatísticos adequados que permitam visibilizar o trabalho das mulheres na família. Em março de 2006, foi realizada a primeira Pesquisa sobre Uso do Tempo, como parte da Pesquisa de Propósitos Múltiplos, da Controladoria Geral da República do Panamá. Em 2007 essa pesquisa será novamente realizada.

Fonte: Julia Evelin Martínez, “Avances y desafíos en la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía en Centroamérica y México”, México, D.F., sede sub-regional da CEPAL no México, 2007, inédito, com base em informações oficiais prestadas por repartições governamentais do Istmo Centro-Americano responsáveis por atividades orientadas para o progresso da mulher e pela geração de estatísticas nacionais.

K. NECESSIDADES DE CUIDADO E RESPONSABILIDADES COMPARTILHADAS. AS POLÍTICAS DITAS DE “CONCILIAÇÃO” SÃO UMA RESPOSTA?

Enquanto na Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher, de 1995, os governos do mundo inteiro afirmaram a sua preocupação com a conciliação entre a vida familiar e a do trabalho, as políticas que eram implementadas na Região evoluíram numa direção contrária ao conceito de proteção e ao enfoque de direitos que caracterizaram a agenda das Nações Unidas. A tendência predominante deu ênfase à diminuição da presença do Estado, à desregulação dos mercados e à flexibilização do trabalho. As medidas adotadas na maioria dos países redefiniram a relação entre esses três elementos e, embora no plano social as portas se abrissem para a criação de mecanismos governamentais orientados para o progresso da mulher, estes não tiveram destaque nas agendas públicas e se desenvolveram graças principalmente à pressão exercida pelos movimentos de mulheres e às contribuições dos organismos de cooperação multilateral e bilateral.

A ausência de debate, na década de 1990, sobre os problemas identificados em Pequim poderia ser explicada pela dificuldade em articular diálogos sustentados em paradigmas aparentemente irreconciliáveis. A dificuldade própria do tratamento interdisciplinar não foi o único óbice à análise da articulação entre o social e o político; o sacrifício do enfoque de direitos, diante da urgência de cumprir as metas macroeconômicas, também contribuiu para isso. Nesse contexto, a preocupação com as relações entre homens e mulheres parecia irrelevante. Os argumentos que justificaram as reformas se escudavam principalmente na sustentabilidade financeira, razão por que uma perspectiva integral com vocação social se afigurava incompatível.

Os estudos levados a cabo pela CEPAL sobre as reformas previdenciárias (Marco, 2004b) foram coincidentes com a percepção de que os sistemas de repartição não cumpriam com a sua obrigação devido a uma combinação de fatores administrativos, demográficos e laborais que não só inviabilizavam a sua recuperação como eram propensos, do ponto de vista da equidade de gênero, a reproduzir as iniquidades do mercado de trabalho, e deixavam sem proteção a maioria das mulheres que nele não havia ingressado ou que o havia feito principalmente em atividades pouco produtivas, precárias e mal remuneradas. Reconheceu-se, nesses estudos, a dificuldade para comparar os sistemas de aposentadorias anteriores e os resultantes das reformas, dado que na formulação destes últimos foram ignorados princípios básicos da seguridade social, como a universalidade e a solidariedade, o que, em suma, os transformava em um sistema de poupança individual regido pelas leis do mercado (Uthoff, 2002).

Nas mencionadas reformas tampouco se levou em conta a condição de cidadão como fundamento para o acesso à proteção do Estado. De fato, o sistema de aposentadorias baseado no vínculo de trabalho limita o acesso à seguridade social por parte das mulheres que não têm um emprego remunerado e fixo ou trabalham no setor informal. Na medida em que essa variável esteve ausente da análise das reformas previdenciárias da maioria dos países, as mulheres ficaram fora da formulação das políticas ou foram consideradas receptoras secundárias, com aposentadorias de menor valor e cobertura. Nos últimos anos, começou-se a implementar iniciativas no sentido de corrigir as distorções das reformas empreendidas na década de 1990 e cresceram as críticas às vantagens do modelo resultante dessas reformas (CEPAL, 2006b).

Nesse contexto algumas iniciativas implementadas permitem o cumprimento dos acordos internacionais no que respeita ao mundo do trabalho (ver o anexo). Em alguns países foram promulgadas recentemente normas específicas associadas a esse objetivo, como a Lei 28.983, de março de 2007, sobre igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no Peru, que no seu artigo 6 dispõe a obrigação do poder executivo de adotar políticas, planos e programas que assegurem a harmonização das

responsabilidades familiares e laborais.⁵⁰ Na maioria dos países, entretanto, quando se fala em “conciliar” família e trabalho, ainda se faz referência aos arranjos ou recursos de que as mulheres se valem a fim de atender simultaneamente às demandas do mundo do trabalho e da esfera familiar, de modo a conseguir a melhor qualidade de vida possível dentro das condições em que o trabalho é realizado. Assim, faz-se referência a uma “necessidade” das mulheres que parece ser individual e não dos homens ou da sociedade no seu conjunto. Nesse sentido, ainda não se fala seriamente em empreender uma mudança cultural no sentido de que a responsabilidade pela vida doméstica seja compartilhada por homens, mulheres, Estado e setor privado. De qualquer modo, conciliar a família e o trabalho está se convertendo em um tema da agenda pública.⁵¹

Uma verdadeira política de conciliação entre o trabalho e as responsabilidades familiares tem que estar orientada tanto para os homens quanto para as mulheres e promover decididamente a participação masculina ativa nos trabalhos domésticos e de cuidado, o que contribui para a redistribuição do tempo destinado a essas tarefas entre os membros da família e ajuda a eliminar os papéis estereotípicos associados à tradicional divisão sexual do trabalho. Esses ajustes facilitam uma inserção maior e melhor das mulheres no mercado de trabalho. Em muitos países, entretanto, essas políticas só estão voltadas para as mulheres, o que em alguns casos viola os seus direitos como trabalhadoras e reforça a pauta cultural que lhes atribui as tarefas de reprodução social.

Box II.10

CONCILIAÇÃO ENTRE AS RESPONSABILIDADES DA FAMÍLIA E DO TRABALHO NA PLATAFORMA DE AÇÃO DE PEQUIM

No Objetivo Estratégico F.6, da Plataforma de Ação de Pequim, assinala-se a necessidade de fomentar a harmonização das responsabilidades das mulheres e dos homens no que respeita ao trabalho e à família. Entre as medidas que os governos devem tomar incluem-se as que lhes determinam o seguinte:

- a) Adotar políticas para assegurar a adequada proteção das leis trabalhistas e os benefícios da seguridade social, no que respeita aos empregos de jornada parcial e aos temporários, aos trabalhadores sazonais e aos que trabalham no lar, a fim de promover as perspectivas de carreira com base em condições de trabalho que conciliem as responsabilidades laborais e familiares.
- b) Elaborar políticas na esfera do ensino, entre outras, a fim de mudar as atitudes que reforçam a divisão do trabalho baseada em gênero, com o objetivo de promover o conceito de responsabilidade familiar compartilhada em relação ao trabalho doméstico, no que respeita especialmente à assistência às crianças e aos idosos.
- c) Melhorar o desenvolvimento de tecnologias que facilitem o trabalho profissional, bem como o trabalho doméstico, e promover o acesso a essas tecnologias; estimular a auto-suficiência e as atividades geradoras de renda; transformar, no âmbito do processo produtivo, os papéis estabelecidos em função do gênero e dar às mulheres a possibilidade de trocar os trabalhos mal remunerados por outros melhores.
- d) Analisar uma série de políticas e programas, inclusive as leis sobre seguridade social e os regimes fiscais, em conformidade com as prioridades e as políticas nacionais, a fim de determinar a maneira de promover a igualdade de gênero e a flexibilidade no modo como as pessoas dividem o seu tempo entre a educação e a formação, o emprego remunerado, as responsabilidades familiares, as atividades voluntárias e outras formas de trabalho, descanso e recreação socialmente úteis, e no modo de auferir benefícios dessas atividades.

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

⁵⁰ Relatório do Governo do Peru à reunião sub-regional para a América do Sul preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago do Chile, maio de 2007.

⁵¹ As encarregadas dos escritórios que se ocupam de temas da mulher expressaram claramente, durante o foro virtual preparatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, que as mudanças nesse sentido são muito lentas.

De acordo com o exposto pelos mecanismos para o progresso da mulher, considera-se necessário promover a harmonização entre a vida familiar e a vida laboral, por meio da legislação, dos programas e das políticas públicas, e dá-se destaque à preocupação com o bom funcionamento de instituições e instrumentos que apóiem essa harmonização, como os serviços de cuidado infantil e as licenças para aleitamento concedidas às mães trabalhadoras.⁵² Essa preocupação, entretanto, não se encontra necessariamente refletida na adequada provisão de serviços, programas e verbas. Além disso, o conceito de políticas de conciliação ainda é matéria de debate e análise, confundindo-se as diversas ofertas políticas orientadas para facilitar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho com as que efetivamente permitem promover as responsabilidades compartilhadas entre mulheres e homens. Também se observa uma diferença entre os países onde se entende que este é principalmente um problema de negociação privada entre os membros da família e os países nos quais se procura atribuir ao Estado um papel normativo que se reflita não só na legislação trabalhista, mas também na normativa que rege o trabalho das empresas.

A heterogeneidade de situações nos países em relação ao cuidado das crianças menores somada à proporção relativamente baixa de mulheres cujo trabalho é regulado pela legislação trabalhista contribui para que as famílias defrontem novas dificuldades para cuidar das meninas e meninos em um contexto marcado pela retração do Estado em vários setores sociais. O modelo ideal de políticas sociais inspiradas no Estado de bem-estar encontrava sustento nas famílias que pressupunham a existência de “homens provedores” e “mulheres donas-de-casa” e nas quais as necessidades de cuidado dos filhos eram atendidas com o trabalho doméstico feminino. Esse sistema —em que o modelo de “assalariado” correspondia ao homem— era promovido mediante transferências de renda via dotações familiares ou seguros sociais; além disso, a inserção do trabalhador no mercado formal era o que permitia o acesso dos membros de sua família aos sistemas de saúde e seguridade social. De forma complementar, em muitos países existiam políticas universais de saúde e educação. Esse contexto mudou significativamente à luz das reformas setoriais implementadas na década de 1990, mas nas normas e contratos continua-se insistindo em atribuir às mulheres tanto os direitos trabalhistas compartilhados com os homens quanto outros “direitos associados ao gênero” que implicam uma carga maior de trabalho. Faz-se a fusão irrefletida do direito ao trabalho com a obrigação de cuidar.

Os três componentes-chave para a análise das possibilidades de cuidar são “tempo para cuidar, dinheiro para cuidar e serviços de cuidado”. Embora esses elementos estejam vinculados às políticas públicas e extrapolem a legislação trabalhista, abrangendo mais do que os primeiros meses do ciclo de vida das crianças, eles são indicativos do modo como se articulam as licenças por motivo de maternidade e paternidade, os subsídios concedidos em virtude do nascimento ou da adoção de filhos e a regulamentação dos centros de cuidado infantil e das creches conexas aos estabelecimentos onde os pais e as mães trabalham (Pautassi, Faur e Gherardi, 2004).

O modo como esses três elementos se estruturam oferecerá alternativas que, em certo sentido, favorecem a consolidação de diferentes modelos de cuidado, na dinâmica das relações de gênero dentro das famílias. O papel do Estado, tanto na definição de políticas orientadas para o cuidado infantil quanto na regulação das relações trabalhistas entre o mercado e os membros masculinos e femininos das famílias, está longe de ser neutro.

Na legislação trabalhista, o primeiro dos eixos, relacionado com o tempo para cuidar, se articula com o segundo, relacionado com a disposição de recursos econômicos que permitam ocupar o tempo dos

⁵² Foro virtual preparatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, CEPAL, janeiro e fevereiro de 2007.

adultos no cuidado da menina ou menino recém-nascido. A maioria das licenças parentais —entendidas como os períodos que um trabalhador ou uma trabalhadora pode ausentar-se do seu posto de trabalho e conservá-lo, por motivo do nascimento, da adoção ou da tutela de um filho, ou para dele cuidar, e que, portanto, consistem em garantir a disponibilidade de tempo e dinheiro— é concedida às mulheres trabalhadoras por prazos que variam consideravelmente nos diferentes países da Região, mas que na maioria dos casos não são inferiores a 12 semanas. Em contraposição, é notória a diferença em relação aos homens, que só têm direito a dois ou três dias de licença, a partir do nascimento de um filho, e não contam com mais tempo para cuidar da menina ou menino recém-nascido. Cabe destacar que nos últimos anos muitas iniciativas foram implementadas nos países da Região, várias das quais já se converteram em leis, em virtude das quais a licença paternidade é prolongada pelo prazo de 10 a 20 dias ou, como previsto no Chile, a normativa explicita claramente que, em caso de falecimento da mãe, tanto a licença como a proteção contra a demissão são transferidas para o pai. Por sua vez, são concedidas à mãe ou ao pai (conforme decisão da primeira) licenças extraordinárias durante o primeiro ano de vida do filho, válidas no caso de a criança apresentar alguma enfermidade grave. Na Colômbia, a Lei 755, de 2002, chamada de “Lei Maria”, concede ao marido ou companheiro permanente uma licença paternidade de oito dias, se a mãe e o pai forem contribuintes da seguridade social, ou de quatro dias, se apenas a mãe for contribuinte, e nas Ilhas Caimã foi aprovada, em 2005, uma lei que concede duas semanas de licença paternidade aos trabalhadores civis (a primeira remunerada e a segunda sem remuneração). Em Porto Rico, a Lei 165, de 10 de agosto de 2002, emenda a lei do serviço público a fim de garantir às mulheres a licença maternidade e estendê-la a 12 semanas; além disso, a Lei 184, de 3 de agosto de 2004, estabelece o direito a licenças especiais, como a licença paternidade por cinco dias, e para o cuidado de familiares. Em Grenada, acordou-se em 1999 a concessão de uma licença adicional, por razões de responsabilidade familiar, a todo empregado homem ou mulher, mas a duração dessa licença é determinada juntamente com o empregador —o que nem sempre é satisfatório—, de acordo com as necessidades da trabalhadora ou do trabalhador.

A oferta estatal de cuidado para a primeira infância é insuficiente, na maioria dos países da Região, à exceção do Uruguai e de Cuba. A oferta privada chega apenas a um reduzidíssimo grupo de pessoas. Por isso, as mulheres de famílias em processo de mudança convertem-se na rede de proteção social. Os receptores do cuidado —neste caso os meninos e meninas— pagam o preço da lacuna estatal e do ajuste familiar. Enquanto no caso da infância as disparidades na obtenção do necessário cuidado aumentam as desigualdades sociais, a oportunidade e a qualidade do que é prestado determinam o futuro de meninos e meninas. Na maioria dos países, entretanto, reconhece-se a necessidade de cuidado a partir dos seis anos de idade, quando tem início a educação escolar.

A existência dos centros de cuidado infantil ou creches está relacionada com o terceiro componente-chave: os serviços de cuidado infantil orientados para os filhos e filhas de trabalhadores ou trabalhadoras. Nesse sentido, a regulamentação sobre espaços destinados a esse fim conexos ao local de trabalho é extremamente variável nos países da Região, mas na grande maioria deles o critério utilizado na normativa determina que os empregadores disponham de creches em função do número de trabalhadoras que empreguem. Com isso, não só se presume na lei que será a mãe trabalhadora que comparecerá ao local de trabalho com o filho, como também se permite ao empregador não contratar um número maior de trabalhadoras a fim de evitar a carga extra subentendida no custeio de uma nova creche.

Na Argentina, o artigo 179 da Lei N° 20.744, sobre contrato de trabalho, impõe aos empregadores a habilitação de berçários e serviços de cuidado infantil em função do número de trabalhadoras empregadas. Esse artigo jamais foi regulamentado. A Lei 11.317 estabeleceu que essa obrigação vigora se mais de 50 mulheres maiores de 18 anos forem empregadas; posteriormente, dispôs-se a instalação de jardins maternos zonais para filhos e filhas de mães menores de 18 anos (Lei 20.582). Nenhuma dessas disposições foi, entretanto, regulamentada ou aplicada de forma coordenada; tampouco se desenvolveu

um sistema que assegurasse às mães o cuidado dos filhos durante a jornada de trabalho. Alguns contratos coletivos de trabalho reconhecem o direito ao uso de um serviço de cuidado infantil ou ao recebimento de uma compensação financeira quando tal serviço não existir.

A legislação trabalhista da Costa Rica não prevê serviços para o cuidado de meninas e meninos nos locais de trabalho. Assegura, por outro lado, que “toda mãe terá direito, nos locais de trabalho e durante o período de aleitamento, a um intervalo de 15 minutos a cada três horas, ou, se preferir, de meia hora duas vezes ao dia, para amamentar o filho, a menos que, mediante atestado médico, se provar que só necessita um intervalo menor” (Código do Trabalho, artigo 97). Em Porto Rico, a Lei 155 obriga as agências governamentais —na sua qualidade de empregadoras— a criar um espaço adequado para a extração de leite materno e determina que a área de amamentação não poderá ser a mesma dos serviços sanitários.⁵³

Apesar da variedade das leis existentes, todas aplicam critérios discriminatórios que atribuem a homens e mulheres diferentes capacidades para cuidar dos filhos pequenos, dos doentes e dos idosos. No caso dos idosos que requerem cuidado, essa carência é ainda mais visível, dado que, em termos de normas no âmbito do trabalho, nenhuma disposição existe a esse respeito, exceto a que prevê a cobertura proporcionada pelo sistema previdenciário ao trabalhador assalariado que se encontrar nessa situação. Não existem normas que prevejam a possibilidade de os trabalhadores e trabalhadoras assumirem a responsabilidade de cuidar dos progenitores, uma situação que é cada vez mais freqüente na Região, dada a longevidade dos idosos. À exceção da República Bolivariana da Venezuela em cuja Constituição se estabelece que “o pai e a mãe têm o dever de criar, formar (...) seus filhos ou filhas, e estes ou estas têm o dever de assisti-lo ou assisti-la quando ele ou ela não puder fazê-lo por si mesmo ou por si mesma” (artigo 76). Somente em caso de morte, tanto de pais como de sogros, se dispõe uma licença que varia de um a três dias, conforme o país.

Em alguns países, entretanto, foram adotadas medidas de política que cabe destacar. É o caso da Costa Rica onde, em 8 de março de 2007, foi anunciada a Política para a Igualdade e a Eqüidade de Gênero, definida para um período de 10 anos e formulada em torno de seis eixos estratégicos. O primeiro eixo é “o cuidado da família como responsabilidade social e a avaliação do trabalho doméstico”, em cujo contexto se estabelece a meta de que, em 2017, toda mulher que para ter um trabalho remunerado requeira serviços de cuidado de filhos e filhas contará com pelo menos uma alternativa de cuidado de qualidade nas esferas pública, privada ou mista. Para esse efeito, acordou-se concentrar os esforços nestas duas linhas de trabalho: i) a criação de uma infra-estrutura social de cuidado que supõe necessariamente a expansão da cobertura e a melhoria da qualidade da oferta atual de serviços, e ii) a promoção de mudanças culturais em favor da responsabilidade compartilhada entre mulheres e homens.⁵⁴

Em Cuba, no contexto do Plano de Ação Nacional de Acompanhamento da Quarta Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher, foram estipuladas 90 medidas destinadas a promover a transversalidade do enfoque de gênero em todos os âmbitos da ação estatal e definidas as instâncias ou ministérios responsáveis. Dessa forma, foram abordados temas como a segregação ocupacional, o acesso a cargos de direção, a integração da mulher no mercado de trabalho e a responsabilidade compartilhada

⁵³ Relatório do gabinete da Procuradora das Mulheres do Estado Livre Associado de Porto Rico apresentado na reunião sub-regional do México e da América Central preparatória da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Cidade da Guatemala, 17 e 18 de maio de 2007.

⁵⁴ Relatório do Governo da Costa Rica apresentado à reunião sub-regional do México e da América Central preparatória da Décima Conferência sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Cidade da Guatemala, 17 e 18 de maio de 2007.

nas obrigações reprodutivas. Em matéria de direitos sexuais e reprodutivos, destacam-se 14 medidas relativas à promoção da responsabilidade compartilhada na vida sexual e familiar, bem como a adaptação e capacitação do pessoal dos serviços educativos e sanitários, conforme as necessidades das mulheres. A legislação assegura à mãe trabalhadora uma licença maternidade remunerada durante 18 semanas, após as quais ela pode continuar cuidando do filho até que este complete um ano de vida, conservar o emprego e receber uma contribuição social igual a 60% da remuneração que percebia anteriormente à maternidade. Também existe a possibilidade de a mãe compartilhar essa licença com o marido, conforme a decisão do casal. Em matéria de trabalho não remunerado de cuidado, mantém-se o mesmo salário das mães que têm filhos portadores de alguma deficiência, em reconhecimento do cuidado que lhes proporcionam (Aguilar, 2002; PNUD, 2005).

Na União Européia foi elaborado um conjunto mínimo de nove indicadores, alguns dos quais de índole quantitativa e outros de caráter qualitativo, com o objeto de fazer um acompanhamento dos acordos da Plataforma de Ação de Pequim sobre harmonização da vida familiar e laboral. Como foi expresso em um relatório preparado para o Parlamento Europeu (Almenara Estudios Económicos y Sociales, 2004), sua característica mais interessante é que o uso do tempo é a unidade básica em seis dos nove indicadores; outros se referem a aspectos do cuidado de crianças e adultos dependentes e um reúne genericamente políticas globais, especialmente em matéria de emprego. Embora em alguns casos tenha sido necessário fazer uma adaptação à realidade da América Latina e do Caribe, trata-se de uma proposta de indicadores que pode ser levada em conta, uma vez que é possível, com as informações disponíveis, calcular vários deles (ver o box II.11).

Na Região, não são muitas as experiências de políticas sobre esse tema que foram bem-sucedidas, embora passos importantes tenham sido dados, como o Código de Boas Práticas para o Setor Público, vigente no Chile, o modelo de reconhecimento da “empresa familiarmente responsável”, elaborado pela Secretaria do Trabalho e Previdência Social do México, as normas de paternidade responsável, vigentes na Costa Rica, e vários programas de capacitação laboral orientados para mulheres. A experiência internacional mostra que algumas medidas de longo alcance inseridas em uma estratégia integral de igualdade de gênero podem estreitar a brecha entre mulheres e homens.

No âmbito privado, viu-se nos últimos anos um incremento da chamada responsabilidade social empresarial entendida como a contribuição ativa e voluntária das empresas ao desenvolvimento social, econômico e ambiental, com o objetivo de melhorar seu nível de competitividade no mercado e, portanto, seu valor agregado. Essa responsabilidade vai além do cumprimento das leis e das normas cujo respeito e estrito cumprimento se dá por assentado. Nesse conceito de administração está englobado um conjunto de práticas, estratégias e sistemas de gestão empresariais que perseguem um novo equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental.

Da responsabilidade social empresarial pode-se destacar o interesse pela sustentabilidade das práticas relacionadas com o bom governo das empresas; o espírito de cooperação destas com seus clientes, fornecedores, concorrentes e governos; os compromissos de transparência que as empresas assumem com a sociedade e que se tornam efetivos mediante a prestação de contas geralmente por meio de relatórios ou memórias anuais verificáveis por organismos externos e, por último, a cidadania corporativa entendida como o conjunto de direitos e obrigações da empresa dentro da comunidade a que pertence. Constata-se, entretanto, a ausência de boas práticas direcionadas para melhorar a harmonização entre a vida familiar e a vida laboral dos trabalhadores e das trabalhadoras.

Box II.11

**UNIÃO EUROPÉIA: CONCILIAÇÃO ENTRE A VIDA FAMILIAR E A VIDA LABORAL,
INDICADORES QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS**

Na proposta da União Européia de indicadores qualitativos e quantitativos para aferir a conciliação entre a vida familiar e a vida laboral encontram-se vários, especialmente os mencionados a seguir, cujo cálculo seria de interesse para os países da América Latina e do Caribe:

1. Homens e mulheres ocupados e ocupadas em gozo de licenças parentais (remuneradas e não remuneradas), como proporção do total dos pais ocupados.
2. Distribuição das licenças parentais entre homens e mulheres ocupados e ocupadas, como proporção do total de licenças parentais.
3. Crianças cuidadas fora da família, como proporção do grupo de crianças da mesma idade:
 - antes de ingressar na educação não obrigatória (durante o dia);
 - na educação não obrigatória ou sistema pré-escolar (fora do horário pré-escolar);
 - na educação (fora do horário escolar).
4. Políticas globais e integradas, especialmente políticas de emprego, orientadas para promover o equilíbrio entre a vida familiar e a vida laboral.
5. Proporção de mulheres e homens acima de 75 anos de idade dependentes (que não podem realizar as tarefas diárias) que:
 - vivem em instituições especializadas;
 - recebem ajuda (não familiar) no domicílio;
 - são cuidados por sua família;
6. Horário de abertura dos serviços públicos durante a semana e nos fins de semana.
7. Horário de abertura dos estabelecimentos comerciais durante a semana e nos fins de semana.
8. Tempo total dedicado diariamente por cada pai empregado que vive com a mulher e tem um ou mais filhos menores de 12 anos ou adultos dependentes:
 - tempo de trabalho remunerado;
 - tempo de deslocamento;
 - tempo básico dedicado a tarefas domésticas;
 - outro tempo dedicado à família (educação e cuidado dos filhos e cuidado de adultos dependentes).
9. Tempo total dedicado diariamente por cada pai empregado que vive só e tem um ou mais filhos menores de 12 anos ou adultos dependentes:
 - tempo de trabalho remunerado;
 - tempo de deslocamento;
 - tempo básico dedicado a tarefas domésticas;
 - outro tempo dedicado à família (educação e cuidado dos filhos e cuidado de adultos dependentes).

Fonte: Almenara Estudios Económicos y Sociales, *Los sistemas de seguridad social en la Unión Europea y su impacto en la reconciliación de vida familiar y vida laboral*, Comissão de Direitos da Mulher do Parlamento Europeu, julho de 2004.

O aumento da população idosa e o incremento paulatino da expectativa de vida suscitaram interesse pelo funcionamento dos sistemas de cuidado e pelo papel das mulheres na prestação de serviços de assistência não remunerados, embora os serviços sociais de apoio à reprodução social da população idosa não tenham conseguido um apoio público integral, razão por que a família e, em menor medida, o mercado atuam como o principal mecanismo de absorção de riscos associados à velhice. Este é um tema especialmente sensível nos países da Região, porque nela o processo de envelhecimento não só foi mais acelerado e é mais recente do que nos países desenvolvidos, como as condições socioeconômicas não permitiram a instauração de medidas públicas suficientes para atender às necessidades de assistência de uma população idosa que está aumentando.

Em vários países, só uma minoria recebe proteção social formal na velhice. Trata-se de pessoas idosas aposentadas e pensionistas que exercem de maneira relativamente eficaz os seus direitos econômicos, embora nem sempre suas rendas sejam suficientes para garantir sua segurança econômica. O

resto da população de idade avançada —composta majoritariamente por mulheres, moradores do meio rural e indígenas ou migrantes— não conta com um acesso ágil a mecanismos institucionais a fim de satisfazer plenamente as suas necessidades de assistência, fato que se deve ao limitado acesso a pensões não contributivas, à escassa e inadequada cobertura dos sistemas públicos de saúde e à falta de serviços sociais destinados a fortalecer a autonomia. Na prática, esses grupos dependem quase exclusivamente da possibilidade de receber cuidados dos parentes para sobreviver, uma contingência em que as mulheres desempenham um papel fundamental.

De acordo com a CEPAL/CELADE (2003a), uma causa importante do incremento futuro da proporção de pessoas idosas na população são as mudanças nos índices de mortalidade no período compreendido entre 1930 e 1990, resultantes da diminuição da mortalidade associada a doenças infecciosas nos 10 primeiros anos de vida das crianças. Os grupos que alcançarem a faixa etária de 60 anos entre 2000 e 2020 auferirão os benefícios da tecnologia médica introduzida no período posterior à segunda guerra mundial. Os lucros de “sobrevivência” dos idosos devem-se, portanto, mais à bem-sucedida diminuição do contato com as doenças infecciosas, aos tratamentos médicos mais eficientes e às recuperações mais rápidas do que às melhorias nos níveis de vida (Palloni, DeVos e Peláez, 2002).

Na América Latina e no Caribe, é provável que os níveis de saúde dessas gerações sejam piores no futuro do que os dos idosos dos países desenvolvidos (CEPAL/CELADE, 2003a). Como corolário, prevê-se que nos próximos 50 anos aumentará a demanda por cuidado em um contexto no qual o envelhecimento secundário (aumento das pessoas com mais de 80 anos de idade) terá um incremento rápido e superior ao observado nas últimas décadas (Huenschuan e Guzmán, 2004). Uma das fontes mais importantes de cuidado na velhice é a família. Dos dados da pesquisa sobre saúde, bem-estar e envelhecimento (SABE) infere-se que, em torno de 2000, uma proporção importante de pessoas idosas de sete cidades da América Latina e do Caribe recebia apoio familiar para o desenvolvimento de atividades funcionais e instrumentais da vida diária (ver o quadro II.4).

Quadro II.4
SETE CIDADES SELECIONADAS: PROPORÇÃO DE PESSOAS IDOSAS COM DIFICULDADE E QUE RECEBERAM AJUDA EM ATIVIDADES DA VIDA DIÁRIA SEGUNDO CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS ^a
(Em porcentagens)

Características	Atividades funcionais ^b		Atividades instrumentais ^c	
	Têm dificuldade	Recebem ajuda ^d	Têm dificuldade	Recebem ajuda ^d
Idade (em anos)				
60-64	13	26	15	75
65-74	15	33	21	79
75 e mais	31	51	47	88
Sexo				
Homens	15	43	20	83
Mulheres	23	42	35	84
Estado civil				
Não casados	23	43	35	85
Casados	16	40	21	82

Fonte: Paulo Saad, “Transferencias informales de apoyo de los adultos mayores en América Latina y el Caribe: estudio comparativo de encuestas SABE”, *Notas de población*, N° 77 (LC/G.2213-P), Santiago do Chile, Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, 2003.

^a México, Havana, São Paulo, Buenos Aires, Montevidéu, Santiago, Bridgetown.

^b Atividades funcionais: atividades da vida diária, como tomar banho, fazer a higiene pessoal, sair da cama, vestir a roupa e alimentar-se.

^c Atividades instrumentais: atividades da vida diária, como limpeza da casa, preparação da comida e contatos essenciais com o exterior (ir à tinturaria, ao correio, à sapataria; sair para comprar roupa ou comida; usar o telefone e o transporte público).

^d Entre os que têm dificuldade.

Os dados também mostram que a proporção das mulheres que apresentam alguma dificuldade é maior do que a dos homens. Estudos baseados nesses dados também indicam que, na velhice, as condições de saúde das mulheres são piores que as dos homens. Esses resultados aparecem em todos os indicadores de saúde obtidos, havendo-se controlado o efeito de variáveis como a idade ou o nível socioeconômico (Béland e outros, 2007). Na mostra do Chile, a proporção das pessoas que recebem ajuda para atividades funcionais (cerca de 52%) é duas vezes maior do que a do Uruguai (cerca de 26%). De modo geral, a proporção das pessoas que recebem ajuda para atividades instrumentais é significativamente maior do que a das que recebem ajuda para atividades funcionais e varia de pouco menos de 70% na Argentina até quase 92% no Brasil. Outro aspecto documentado por essa pesquisa é que o apoio mais importante provém dos membros que convivem no mesmo domicílio, seguido do que é prestado pelos filhos e filhas que vivem fora dele (Saad, 2003).

Esses dados mostram a magnitude da contribuição familiar na reprodução social da população de idade avançada. Todavia, tal como assinalaram vários autores, é necessário, ao falar de família, dar destaque ao trabalho das mulheres na provisão de serviços de cuidado (Sánchez, 1996).

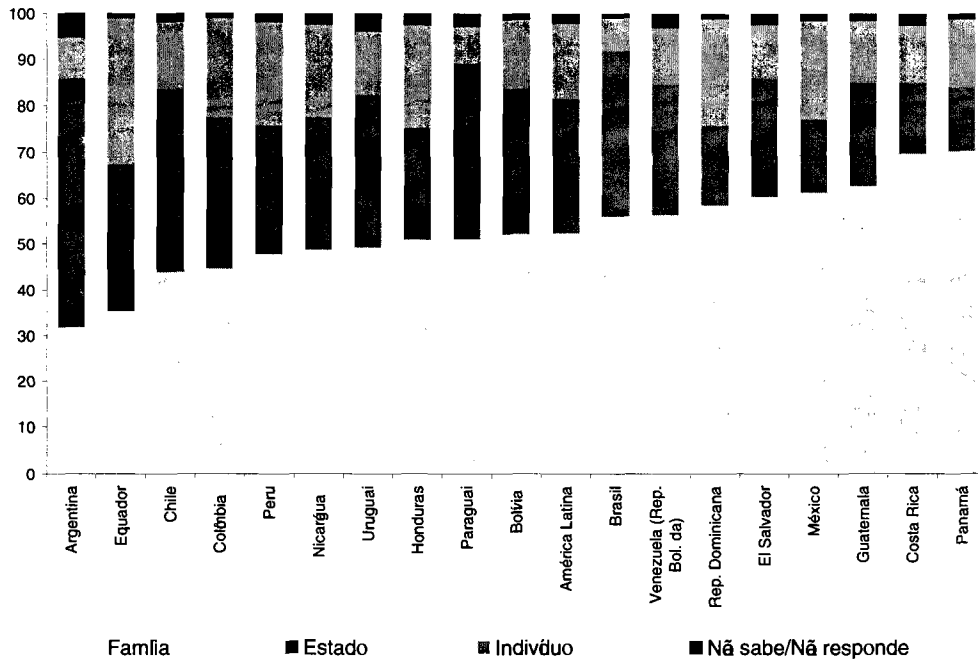
Via de regra, associa-se o cuidado unicamente às crianças, razão por que os outros tipos de cuidado tornam-se invisíveis. Junto com o acima exposto, geralmente se pensa que a carga de cuidado está concentrada na juventude, porque as mulheres têm a seu cargo as crianças, porém as evidências demonstram que as mulheres também podem ser cuidadoras em outras etapas da vida e prestar cuidados mais de uma vez no seu ciclo vital: começam com os filhos, prosseguem com os pais e, mais tarde, com o cônjuge doente. Essas três etapas de cuidado correspondem geralmente a três momentos demográficos da mulher: a juventude, a adultidade e a maturidade (Robles, 2003). De fato, a tradição, a socialização e as relações econômicas colocam as mulheres no centro da tarefa de cuidar das pessoas idosas —e, certamente, de outros grupos sociais—, situação que costuma ocorrer independentemente de a mulher ter um emprego remunerado ou se dedicar aos trabalhos domésticas.

Para os sistemas de cuidado, o problema não é o aumento da população idosa, mas, antes, o fato de as sociedades não terem criado condições ótimas para fazer frente a essa realidade e às suas conseqüências. Além disso, discute-se na América Latina e no Caribe se os cuidados devem ser prestados pela família, pelo mercado ou pelo Estado (CEPAL/CELADE, 2003b). Assim o demonstram os dados da pesquisa *Latinobarómetro*, de 2006, os quais revelam que, na maioria dos países, os entrevistados e as entrevistadas opinaram que a responsabilidade de que as pessoas idosas desfrutem de boas condições de vida cabe à família e, em menor medida, ao Estado e ao indivíduo (ver o gráfico II.17).

Essa coincidência nas opiniões emitidas em diferentes países é preocupante, posto que, tal como lembrou a *Divisão para o Progresso da Mulher* (Nações Unidas, 2002), quando se responsabiliza a família pelo bem-estar dos idosos, tacitamente se recorre a uma mulher como recurso disponível para prestar cuidado.

Em todas as sociedades espera-se que seja a mulher que cuide dos demais membros da família, sem receber remuneração alguma. As mulheres podem cair em um ciclo vicioso: a expectativa de que cumpram tarefas não remuneradas interfere com a evolução de suas carreiras e por isso elas mais tarde recebem uma pensão de pouco valor, já que se integram no mercado de trabalho de forma intermitente. Finalmente, a insuficiência das contribuições financeiras que recebem aumenta a sua dependência dos demais membros da família, geralmente outras mulheres. Se o Estado ou a sociedade não intervierem, esse ciclo se repetirá (Nações Unidas, 2002).

Gráfico II.17
AMÉRICA LATINA E CARIBE: QUEM É RESPONSÁVEL POR ASSEGURAR BOAS CONDIÇÕES DE VIDA PARA AS PESSOAS IDOSAS?



Fonte: José Miguel Guzmán, “Family support in old ages in Latin America”, documento apresentado ao “Seminário sobre envelhecimento em países em desenvolvimento: construindo pontos para a integração da agenda de pesquisa”, Santiago do Chile, 23 e 24 de abril de 2007.

Os serviços sociais acham-se estrategicamente situados entre o sistema formal de proteção social e as redes familiares e comunitárias. Dedicam-se ao apoio pessoal e à assistência domiciliar ou residencial. Esses serviços têm seu fundamento jurídico nos direitos sociais, que se orientam no sentido de garantir um nível básico de serviços que assegurem o desenvolvimento dos indivíduos e das coletividades mediante a intervenção estatal na prestação de serviços e na distribuição de bem-estar. Respondem mais especificamente ao direito à proteção da família (artigo 10 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) que estabelece que os governos e as organizações não-governamentais têm o dever de criar serviços sociais de apoio à família, quando nela existam pessoas idosas, e de aplicar medidas especiais no caso de as famílias de baixa renda desejarem manter na sua companhia os membros de idade avançada (Nações Unidas, 1995b). Com relação a esse direito, alguns países incluíram nas suas normas medidas para aumentar a disponibilidade, sustentabilidade e adequação dos sistemas de proteção familiar dos idosos.

Box II.12
EXEMPLOS DE SERVIÇOS SOCIAIS PARA AS PESSOAS IDOSAS

Em uma categorização dos serviços sociais, estes se dividem em dois tipos: a assistência social e a assistência à saúde. A assistência social consiste no apoio emocional e prático, enquanto a assistência à saúde é proporcionada por pessoas capacitadas, sob a supervisão de profissionais da saúde, e envolve atividades muito especializadas. Entre as vantagens desse tipo de serviços, cabe referir que eles permitem o alívio do peso emocional e econômico que as mulheres costumam carregar e ajudam as pessoas a continuar vivendo com dignidade e envelhecendo em suas casas.

TIPOLOGIA DE PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA DOMICILIAR A PESSOAS IDOSAS

Tipo de serviço	Descrição
Serviços de assistência domiciliar baseados em voluntários e voluntárias	Fazem parte de um programa de assistência prestada no domicílio com recursos financeiros e profissionais limitados. Os voluntários e voluntárias desempenham um papel decisivo na preservação da qualidade de vida dos idosos ao proporcionar-lhes assistência social e amizade.
Serviços remunerados de assistência domiciliar	Incluem o cuidado pessoal, afazeres domésticos, lavagem de roupa, administração da casa, compras, preparação ou distribuição domiciliar de alimentos, e acompanhamento.
Serviços de enfermagem prestados no domicílio	Proporcionam assistência de enfermagem de curto prazo, amiúde com um propósito determinado, como o tratamento de escaras.
Serviços médicos prestados no domicílio	Prestam assistência médica a idosos muito debilitados e de baixa renda. Trata-se, porém, de um serviço caro e a oferta de médicos para atendimento domiciliar costuma ser reduzida.
Serviços de gestão de casos	Inclui um diagnóstico das necessidades do idoso e coordena uma rede de serviços tanto formais como informais a fim de oferecer um pacote básico de assistência e apoio.

Fonte: HelpAge Internacional, “La creciente necesidad de atención en el hogar”, revista *Horizontes*, Nº 58.

Na República Bolivariana da Venezuela, a lei sobre serviços sociais de 2005 prevê a elaboração de programas de assistência domiciliar aos idosos para a prestação de serviços de saúde, recreação, acompanhamento e alimentação. Na Costa Rica, a Lei 7.935, de 1999, promove a permanência dos idosos no seu núcleo familiar e comunitário, bem como a provisão de assistência social em caso de desemprego, incapacidade ou perda dos seus meios de subsistência. Na República Dominicana, a Lei 352-98, de 1998, estabelece como direito fundamental dos idosos a vida ao lado da família, com dignidade, em um ambiente que atenda plenamente às suas múltiplas necessidades. Em El Salvador, a lei de assistência integral ao idoso, de 2002, estabelece que caberá à família a responsabilidade primária da assistência aos idosos e que o Estado se obrigará a prestar apoio mediante as respectivas instâncias; entretanto, na falta da família, o Estado garantirá a assistência a essas pessoas por meio da instituição que corresponder. No Brasil, a Lei 10.741, de 2003, dispõe a prioridade da assistência à pessoa idosa pela própria família, em lugar do internamento em asilos, exceto nos casos em que tal medida se faça necessária, e adota formas inovadoras de efetivar esse direito (Huenchuan e Morlachetti, 2006).

Em todos os países atribui-se à família um papel fundamental na provisão de cuidados e assegura-se a permanência do idoso no seu meio. Chama a atenção, entretanto, que as legislações não disponham de mecanismos de proteção e de garantias específicas para as mulheres que prestam cuidados e que, uma vez mais, se aluda à família em termos gerais, sem fazer qualquer distinção de gênero. As principais lacunas detectadas a esse respeito são as seguintes: i) não se faz menção aos direitos econômicos das mulheres que prestam cuidados (assume-se que a função de cuidar é prestada gratuitamente e faz parte da

rede de reciprocidade filial); ii) não se protege o direito à seguridade social das mulheres que prestam cuidados e não se estabelecem medidas compensatórias a fim de diminuir os efeitos da intermitência laboral das mulheres, decorrente da ocupação nesse tipo de serviços; e iii) não se protege o direito à saúde de parte das mulheres que prestam cuidados. Como foi amplamente documentado, o cuidado é uma tarefa que implica importantes riscos para a saúde física e mental; nesse sentido, as mulheres que prestam assistência não são protegidas por serviços de saúde acordes com as suas necessidades e com o tempo de que dispõem para cuidar de si mesmas.

A visão da igualdade de gênero sob o aspecto do trabalho de cuidado não remunerado permite esquadrihar o mundo do trabalho de um ponto de vista comumente ignorado na análise econômica e social. Essa perspectiva analítica rompe a dicotomia entre o âmbito público e o âmbito privado que leva à focalização nas atividades não remuneradas e atribui ao trabalho de cuidado um papel subsidiário, complementar e natural baseado na ordem de gênero vigente. Neste documento foram vistas todas as dimensões que incidem na igualdade de gênero, como o emprego, o trabalho não remunerado, a seguridade social e, principalmente, a contribuição essencial não contabilizada do trabalho na esfera privada que se constitui em um pilar fundamental do desenvolvimento. Embora a dicotomia entre o âmbito público e o âmbito privado —familiar e não empresarial— tenha uma trajetória histórica muito antiga, só nas últimas décadas começou a entrar em crise porque as mulheres vêm ingressando maciçamente no mercado de trabalho, precisam nele permanecer e querem construir sua autonomia a partir da própria independência econômica, o que foi, ademais, fomentado pelas mudanças demográficas, especialmente o controle de sua fecundidade e sua vida reprodutiva, os seus avanços educacionais e a crescente reivindicação de participação na vida democrática, como se viu na primeira parte deste documento.

A mudança de perspectiva na análise permite identificar as contribuições das mulheres, em lugar de suas carências, e dá relevo ao subsídio não monetário por elas contribuído ao longo do tempo e destinado ao cuidado não remunerado das crianças, dos doentes, dos idosos e de outros membros da família. Além disso, a sobrecarga de trabalho a que a maioria das mulheres é submetida permite-lhes auferir rendas do trabalho indispensáveis à superação da pobreza e à consecução de bem-estar, mas leva a situações francamente desagregadoras no caso das mulheres pobres que devem sacrificar o cuidado de seus entes queridos porque trabalham para outras famílias ou deixam seus países, o que constitui uma espécie de seguro social informal com que as economias suprem a ausência de políticas públicas universais e solidárias.

Na introdução deste documento afirma-se que as mulheres do século XXI enfrentam o desafio da igualdade a partir da conquista de suas liberdades. O diagnóstico apresentado neste segundo capítulo dá conta dos desafios em matéria de políticas públicas que devem ser abordados a fim de conjugar a conquista de direitos civis e políticos e a conquista de direitos econômicos e sociais nas esferas privada e pública.

III. EM BUSCA DE UMA AGENDA DE PESQUISAS E POLÍTICAS

O processo de elaboração deste documento demonstrou a necessidade de implementar uma agenda de pesquisas e políticas de curto e médio prazo sobre os dois temas tratados: “Participação política e paridade de gênero nos processos de tomada de decisões em todos os níveis” e “Análise da contribuição das mulheres para a economia e a proteção social, especialmente em relação com o trabalho não remunerado”.⁵⁵

O que abaixo se expressa leva em conta as recomendações emanadas das reuniões sub-regionais preparatórias da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, para a América Central e o México, o Caribe e a América do Sul, realizadas em maio de 2007 (na Cidade da Guatemala, nos dias 16 e 17 de maio; em St. John’s, Antígua e Barbuda, em 23 e 24 de maio; e em Santiago do Chile, em 28 e 29 de maio, respectivamente).⁵⁶ Mais do que uma lista de temas para a pesquisa e a formulação de políticas públicas, aqui são apresentadas duas propostas estratégicas que se caracterizam por:

- i) estender pontes entre o conhecimento e a pesquisa, de um lado, e as políticas públicas sobre paridade e trabalho não remunerado, de outro;
- ii) responder às necessidades dos governos membros da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe;
- iii) propor uma pesquisa multidisciplinar, orientada para a compreensão de problemas complexos relativos à igualdade de gênero, nos dois campos temáticos considerados;
- iv) estabelecer um trabalho cooperativo entre todos os atores envolvidos no nível nacional e regional, baseado no intercâmbio de boas práticas.

A agenda de pesquisa proposta para a formulação de políticas está alicerçada nos seguintes princípios:

- i) desenvolver novos conhecimentos que ajudem a entender a natureza dos problemas surgidos no âmbito das políticas de gênero na Região;
- ii) integrar esses conhecimentos na estratégia de fortalecimento institucional dos Estados e, principalmente, dos mecanismos nacionais para o progresso da mulher;
- iii) realizar a ativa liderança desses mecanismos por meio de sua participação na Mesa Diretora da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe;
- iv) levar em conta as especificidades regionais e promover o intercâmbio entre regiões em benefício de todas as mulheres.

⁵⁵ Esta proposta se inspira na metodologia de pesquisa para o desenvolvimento do Conselho Assessor em Pesquisas para o Desenvolvimento dos Países Baixos (RAWOO).

⁵⁶ Ver os relatórios correspondentes.

A. PARIDADE NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÕES

1. Identificação de novos temas de pesquisa

Nas reuniões sub-regionais preparatórias da Décima Conferência Regional e durante a elaboração deste documento foram formuladas perguntas relevantes sobre o modo como o sistema de género funciona dentro dos partidos políticos e a respeito do exercício de liderança pelas mulheres, bem como sobre as correlações entre participação política, representação e acesso ao poder, pobreza, etnia, idade, exercício dos direitos reprodutivos, níveis e tipos de violência e outras variáveis que influenciam o exercício da cidadania, a participação social e política, e o acesso às esferas de poder.

2. Objetivos da política ou estratégia

Os objetivos a que visa a proposta de pesquisa são:

- i) identificar as estratégias mais bem-sucedidas e sustentáveis para promover e manter a participação política das mulheres;
- ii) documentar a contribuição das lideranças femininas nos parlamentos, no poder executivo, no poder local e em outros âmbitos de tomada de decisões, como o poder judiciário, setores empresariais e organizações sociais;
- iii) analisar os vínculos entre a participação e a tomada de decisões das mulheres, de um lado, e a pobreza, o trabalho não remunerado e o exercício de seus direitos, especialmente os direitos reprodutivos, de outro;
- iv) conhecer a contribuição do trabalho não remunerado das mulheres dentro dos partidos políticos;
- v) dar conta das experiências regionais em curso, identificando as características específicas da paridade na Região.

As possíveis pesquisas estarão orientadas para a tomada de decisões; a maioria deverá limitar-se ao âmbito nacional, enquanto um conjunto mais restrito terá um caráter comparativo regional.

3. Instrumentos que devem ser desenvolvidos

Levando em conta o estado atual da pesquisa, é necessário dar prioridade ao fortalecimento das capacidades institucionais para:

- i) compilar dados sobre participação e representação política das mulheres;
- ii) otimizar o uso das fontes disponíveis, como a base de dados da União Interparlamentar, que proporciona informações atualizadas sobre a participação das mulheres nos parlamentos;

- iii) contribuir para a manutenção da base de dados da CEPAL sobre participação nos poderes executivos, a fim de analisar processos de longo prazo e tendências no que respeita à presença das mulheres nos gabinetes nacionais;
- iv) analisar as informações disponíveis, com vistas a oferecer argumentos e bases sólidas para a formulação de políticas públicas – inclusive as reformas legislativas – que permitam avançar no sentido da paridade como horizonte possível;
- v) desenvolver estudos qualitativos sobre a relação entre a dimensão cultural do sistema de sexo-género e os obstáculos à participação política das mulheres.

B. O IMPACTO DO TRABALHO DE CUIDADO NÃO REMUNERADO NA PROTEÇÃO SOCIAL

1. Identificação de novos temas de pesquisa

Com relação aos temas de pesquisa em torno dos quais houve mais consenso, assinalou-se, em primeiro lugar, a necessidade de fortalecer e aprimorar o marco conceitual do cuidado, especificando os alcances dos conceitos de trabalho reprodutivo, economia do cuidado, trabalho não remunerado, reengenharia do tempo e conciliação entre família e emprego, entre outros, e procedendo a uma delimitação conceitual mais ampla do campo analítico que pode ser coberto com esses temas.

Também se solicitou o estabelecimento de uma tipologia ou classificação das políticas públicas na qual se diferenciem as orientadas para favorecer o cuidado das crianças, facilitar a saída das mulheres para o trabalho e promover as responsabilidades compartilhadas entre mulheres e homens.

2. Objetivos da política ou estratégia

Esta proposta de pesquisa tem os seguintes objetivos:

- i) avaliar os custos da proteção social universal para todas as mulheres (incluídas as empregadas domésticas, as donas-de-casa e as trabalhadoras agrícolas), desvinculando-a da sua inserção no mercado de trabalho; este estudo poderia ser feito nos países onde há reformas em curso;
- ii) documentar a situação jurídica e o cumprimento efetivo dos direitos das empregadas domésticas, a fim de promover a harmonização dos seus direitos com os das demais trabalhadoras;
- iii) avaliar o efeito dos programas de cuidado infantil no tempo das mulheres e dos homens;

- iv) estudar em profundidade temas de crescente relevância no âmbito do trabalho de cuidado, a saber: a carga de trabalho adicional imposta às mulheres que cuidam de aidéticos e portadores do HIV nas famílias; a transnacionalização do cuidado e a contribuição das empregadas domésticas migrantes para as remessas monetárias;
- v) conhecer o impacto da legislação sobre família na autonomia econômica das mulheres.

3. Instrumentos que devem ser desenvolvidos

Com base no estado atual da pesquisa, é necessário dar prioridade ao fortalecimento das capacidades institucionais para:

- i) contar com informações adequadas e oportunas sobre o mercado de trabalho, inclusive o setor informal e agrícola;
- ii) contar com informações sobre a previdência social desagregada por sexo;
- iii) levar a cabo pesquisas de uso do tempo;
- iv) desenvolver contas satélites de trabalho não remunerado.

Apêndice

NOTAS TÉCNICAS

As informações estatísticas utilizadas na elaboração deste documento provêm das seguintes fontes: pesquisas de domicílios, pesquisas sobre o uso do tempo, projeções de censos, base de dados da União Interparlamentar e as respostas ao questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países da América Latina e do Caribe pela Unidade Mulher e Desenvolvimento, da CEPAL, em setembro de 2006.

Pesquisas de domicílios

As pesquisas de domicílios dos países foram utilizadas sobretudo para analisar comparativamente as atividades domésticas das mulheres, tanto as que trabalham no serviço doméstico remunerado quanto as que se dedicam às tarefas domésticas não remuneradas nas famílias (donas-de-casa).

Essas pesquisas permitiram caracterizar as mulheres que dedicam a maior parte da jornada diária às atividades domésticas —remuneradas e não remuneradas— e comparar a sua situação com a das demais mulheres que integram a população. Foram identificadas as quatro categorias mencionadas a seguir:

- i) “serviço doméstico”, que agrupa as pessoas que desempenham tarefas domésticas fora de casa, seja em residências particulares ou em estabelecimentos comerciais ou instituições, e recebem remuneração;
- ii) “donas-de-casa”, que compreende as mulheres que se dedicam a desempenhar as tarefas domésticas em suas casas, sem remuneração;
- iii) “outras ocupadas”, que abrange as mulheres que têm ocupações remuneradas, excetuado o serviço doméstico;
- iv) “resto da população feminina”, que agrupa as mulheres que não se incluem em nenhuma das categorias acima definidas.

Para estabelecer a diferença entre as mulheres que trabalham no serviço doméstico e as donas-de-casa foram utilizadas as variáveis “condição da atividade” e “categoria ocupacional”. O serviço doméstico pertence à população economicamente ativa (PEA), enquanto as donas-de-casa integram a chamada população economicamente inativa (PEI)

Neste documento só foram incluídas as informações dos países em relação aos quais foi possível identificar, simultaneamente, o serviço doméstico e as donas-de-casa, nas pesquisas realizadas em torno de 2005. Para permitir a comparação, utilizou-se a população de 15 anos em diante, embora em alguns países a população alvo possa incluir menores abaixo dessa idade. A seguir são apresentadas as categorias usadas para identificar os trabalhadores no serviço doméstico nos países com informação disponível, as quais são heterogêneas.

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO DOMÉSTICO

	Categoria ocupacional
Argentina (2005) ^a	Casas particulares com serviço doméstico
Bolívia (2003)	Empregada/o do lar
Brasil (2005) ^b	Trabalhadores domésticos
Chile (2003)	Serviço doméstico (empregados que dormem e não dormem no emprego)
Colômbia (2005)	Empregado doméstico
Costa Rica (2005)	Servidor doméstico
Equador (2005)	Empregado/a doméstico/a
El Salvador (2004)	Serviço doméstico
Guatemala (2004)	Empregado/a doméstico/a
Honduras (2003)	Serviço doméstico
Nicarágua (2003)	<i>Não se identifica esta categoria ocupacional</i>
Panamá (2005)	Empregado no serviço doméstico
Paraguai (2005)	Empregado doméstico
Peru (2003)	Trabalhador do lar
Rep. Dominicana (2005)	Serviço doméstico
México (2004) ^c	Trabalhadores em serviços domésticos
Uruguai (2005) ^d	Casas particulares com serviço doméstico

^a Foi utilizado o código 95 da Classificação Industrial Internacional Uniforme de todas as atividades econômicas (CIIU Rev.3.1).

^b No Brasil (2005), não se registra a categoria de afazeres domésticos ou donas-de-casa.

^c Foi utilizado o grupo principal 82 da Classificação Mexicana de Ocupações (CMO 2000).

^d Foi utilizado o código 95 da Classificação Industrial Internacional Uniforme de todas as atividades econômicas (CIIU Rev.3.1).

Mediante a informação proporcionada pelas pesquisas de domicílios, é possível conhecer a idade, a escolaridade, o estado civil, a origem étnica, o tipo e as características das famílias e o grau de pobreza das mulheres que exercem determinada atividade. No caso das que trabalham no serviço doméstico, é possível comparar a sua jornada de trabalho e a sua remuneração com as do resto das mulheres ocupadas. Entretanto, no seu estado atual, as pesquisas não permitem que se conheçam as características das casas que empregam as mulheres que trabalham no serviço doméstico, exceto no caso das que dormem no emprego.

Com base nas informações proporcionadas pelas pesquisas de domicílios de 14 países realizadas em torno de 2005, observa-se que a proporção média das famílias que contam com os serviços de pessoas que dormem no emprego é de aproximadamente 1,4%, e oscila entre 0,2%, na Costa Rica e no Uruguai, até mais de 3%, no Peru e no Paraguai. Para reforçar a capacidade das amostras e conseguir representatividade no nível regional, utiliza-se neste documento o total obtido pela soma dos países (ver os quadros 22 a 36 do anexo estatístico).

As informações sobre as empregadas domésticas que dormem no emprego extraídas das pesquisas de domicílios, embora se refiram a um universo limitado de trabalhadoras, permitem o levantamento das características das casas em que trabalham e contribuem para a avaliação da importância da contribuição por elas prestada, em termos tanto monetários quanto qualitativos. Os dados mostram maior frequência de sua contratação precisamente pelas famílias nas quais há necessidades de cuidado e a empregadora tem trabalho remunerado e jornadas mais longas (ver o gráfico II.12 e o quadro 29 do anexo estatístico). Observa-se também que as famílias que contratam serviços domésticos

correspondem às que possuem níveis de renda mais altos. Esse dado mostra indiretamente que, quando não existem nas famílias pessoas que possam fazer esse tipo de trabalho, a destinação de recursos econômicos à sua aquisição no mercado torna-se necessária (ver o quadro 30 do anexo estatístico).

As informações das pesquisas de domicílios também permitiram classificar preliminarmente alguns grupos de pessoas que requerem cuidados, como as crianças, os idosos e os portadores de deficiência ou doentes. Foram definidas como crianças que requerem cuidado as da faixa etária de 0 a 6 anos e, como idosos, os maiores de 75 anos. Essa divisão é usada como indicador substituto (*proxy*) para identificar uma menor probabilidade de valer-se por si mesmo.

Nas pesquisas de domicílios, as pessoas portadoras de deficiência são incluídas na população economicamente inativa, embora se constatem amplas diferenças entre os países. Algumas pesquisas não contêm uma pergunta sobre a incapacidade; outras só se referem à incapacidade para o trabalho e há ainda as que não estabelecem a distinção entre as pessoas portadoras de deficiência e as muito idosas. De fato, a pergunta sobre as razões de a pessoa não haver trabalhado na semana anterior à da pesquisa (pergunta rotineira) só permite obter respostas que expliquem a incapacidade da pessoa de realizar um trabalho remunerado e não dá conta das suas necessidades de cuidado. Todavia, nem todas essas pessoas podem ser diretamente identificadas como demandantes potenciais de cuidado. É preciso que os instrumentos estatísticos dos países incluam perguntas específicas sobre as que efetivamente requerem cuidados e as pessoas ou instituições que estão encarregadas de proporcioná-los.

IDENTIFICAÇÃO DE PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA OU DOENTES MEDIANTE A VARIÁVEL “CONDIÇÃO DE ATIVIDADE”

País	Variável identificada
Argentina (2005)	8: Deficiência
Chile (2003)	6: Doença crônica ou invalidez
Colômbia (2005)	7: Incapacidade permanente para o trabalho
Costa Rica (2005)	8: Incapacidade permanente para o trabalho
Equador (2005)	8: Deficiência
El Salvador (2004)	6: Doença ou acidente
	9: Impossibilidade de trabalhar (deficiente, idoso)
Guatemala (2004)	6: Incapacidade permanente
	9: Doença/convalescença
Honduras (2003)	9: Deficiência
México (2004)	8: Incapacidade permanente
Nicarágua (2003)	8: Pessoas com deficiência
Panamá (2005)	7: Incapacidade permanente para o trabalho
	8: Idade avançada
Paraguai (2005)	5: Doença
	7: Idade avançada ou deficiência
Rep. Dominicana (2005)	6: Deficiência
	9: Idade muito avançada
Venezuela (Rep. Bolivariana da) (2005)	7: Deficiência

No tocante à necessidade de informações desagregadas por etnia e raça, habitualmente só se incluem nos censos perguntas que permitam captar a população de determinado grupo étnico ou racial. A inclusão de perguntas desse tipo nas pesquisas nacionais costuma ser menos freqüente, dada a baixa representatividade das amostras que pode afetar a confiabilidade das estimativas. Por essa razão, não se fez neste documento uma análise do trabalho doméstico desagregado por grupos étnicos, salvo no caso de cinco países em que se incluíram perguntas sobre populações indígenas nas pesquisas de domicílios em torno do ano 2005: Bolívia (2003), Chile (2003), Guatemala (2004), Panamá (2005) e Paraguai (2005).

As informações sobre as pessoas ocupadas que prestam serviços de cuidado são importantes para dar visibilidade à segmentação que as caracteriza e descrever as várias modalidades em que seu trabalho é desenvolvido. Contar com dados sobre jornadas de trabalho, contratação e cobertura previdenciária, bem como sobre o lugar onde esses trabalhos são realizados —domicílios ou instituições—, permitiria alinhar uma das modalidades de trabalho mais freqüentes das mulheres. Essas informações, relacionadas com as rendas que os trabalhadores percebem, contribuiriam para determinar o valor de mercado dos serviços equivalentes não remunerados.

Embora em muitas pesquisas de domicílios dos países sejam coletados dados sobre a ocupação específica dos entrevistados, a falta de harmonização do registro impede um bom aproveitamento das informações. As categorias são agrupadas de maneira muito diversa, e em certos casos não é possível determinar o caráter e a qualificação das tarefas que correspondem a cada uma delas. No nível conceitual, falta formular uma definição prática que permita delimitar as pessoas que desenvolvem trabalhos associados ao cuidado, especialmente nas áreas de serviços de saúde e da educação.

Sem dúvida, há meninas e meninos que, nas suas casas, dedicam horas diárias aos trabalhos domésticos e de cuidado; sabe-se também que uma porcentagem elevada —sobretudo de meninas— trabalha em serviços domésticos (criadas) em outras casas. Apesar disso, é difícil levantar estatísticas sobre essa população, dado o caráter velado de seu trabalho. Por conseguinte, a qualidade das informações pertinentes constantes de instrumentos de coleta em massa e de múltiplos propósitos, como as pesquisas de domicílios e os censos, pode ser questionável. É necessário, para sanar essa deficiência, usar pesquisas especialmente orientadas para o trabalho infantil. Alguns países, juntamente com o Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realizaram pesquisas sobre trabalho infantil na Região.⁵⁷

Pesquisas de uso do tempo

Atualmente, vários países da Região contam com pesquisas de uso do tempo, ou estão em via de realizá-las, de forma independente tanto das pesquisas de domicílios dos países como de módulos incluídos nessas pesquisas. A divergência em matéria de definições e metodologias de compilação de

⁵⁷ O interesse da OIT em conhecer a dimensão do trabalho infantil no mundo fez com que, no começo da década de 1990, em mais de 220 países se empreendesse uma ampla investigação; esta mostrou que a razão principal da carência de estatísticas sobre o número de meninos e meninas trabalhadores era a falta de uma metodologia adequada de pesquisa. Por iniciativa do Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil, desde o ano 2000 foram firmados acordos com os ministérios do trabalho e os institutos de estatísticas da maioria dos países da América Latina e do Caribe, o que permitiu dispor agora de cifras e dados confiáveis, atualizados e comparáveis, sobre a realidade da exploração econômica na Argentina, Belize, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá e República Dominicana. Além disso, a OIT está promovendo a aplicação de módulos especializados para medir a exploração infantil no Paraguai e no Uruguai, bem como se encontra em via de celebrar acordos para a realização de pesquisas na Bolívia e no Peru (ver o site do IPEC [on-line] em <http://www.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=44>).

dados dificulta a comparabilidade entre países e prejudica as estimativas do tempo investido nas distintas atividades domésticas, bem como a identificação das pessoas que nelas participam. O desenvolvimento de um classificador padronizado das atividades ainda é um desafio pendente. No momento, encontra-se em fase experimental uma classificação desenvolvida pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (ICATUS), que especifica uma revisão para sua aplicação.

Nos gráficos I.15, I.16 e I.17 deste documento foram usadas as informações provenientes de cinco países (Bolívia, Equador, Guatemala, Nicarágua e México) para ilustrar o tempo dedicado por homens e mulheres aos afazeres domésticos e a respectiva participação neles, uma vez que se dispunha das bases de dados necessárias ao processamento de alguns indicadores essenciais. O critério adotado para conformar a variável “afazeres domésticos” apresenta diferenças entre os países: na Bolívia, utilizou-se a única variável existente sobre o tempo total dedicado a esses afazeres no dia anterior; no caso do Equador, a base de dados incluía a variável “horas em afazeres domésticos”; na Guatemala e na Nicarágua, o tempo foi calculado somando-se as variáveis correspondentes ao submódulo “cuidado da casa” e, no México, somou-se o tempo semanal das subatividades que conformam o trabalho doméstico.

Avaliação monetária do trabalho doméstico não remunerado

A avaliação em termos econômicos do trabalho doméstico não remunerado é uma atividade que tem sido desenvolvida por alguns países ou instituições acadêmicas, mas que até o momento não se generalizou.

Diferentes metodologias foram propostas para medir a contribuição monetária do trabalho doméstico não remunerado nas economias dos países. Apesar disso, como insumo básico, é necessário dispor de pesquisas de uso do tempo em que se identifiquem o número de pessoas e o tempo em horas semanais dedicado a cada uma das atividades domésticas, as quais devem ter uma contrapartida equivalente no Sistema de Contas Nacionais dos países. Também é preciso contar com informações sobre as rendas do trabalho das pessoas economicamente ocupadas em atividades conexas e sobre as suas jornadas de trabalho, a fim de calcular os custos por hora.

Informações sobre participação política

A provisão de dados oportunos e completos que assegurem a qualidade das informações é muito importante para o acompanhamento dos indicadores sobre participação política nos poderes executivo e local. A União Interparlamentar (UIP) atualiza regularmente a sua base de dados na Internet, de acordo com as informações oficiais dos parlamentos nacionais. Nessa base de dados são prestadas informações sobre a proporção de mulheres que integram os parlamentos, bem como da sua situação e de seus vários papéis (presidência, participação em comissões). Além disso, inclui informações sobre os mandatos e sistemas eleitorais dos países membros, juntamente com os resultados das eleições mais recentes neles realizadas. Neste relatório foram utilizadas as informações atualizadas até novembro de 2006.

De modo geral, os países não mantêm bancos de dados sobre a presença das mulheres no poder executivo sistematizados e periodicamente atualizados. Para ter acesso aos dados nacionais, em setembro de 2006, a CEPAL enviou um questionário às autoridades dos mecanismos nacionais que se ocupam de assuntos relacionados com gênero de todos os países da América Latina e do Caribe, no qual se solicitavam informações sobre os três últimos períodos presidenciais.⁵⁸ Com as informações compiladas

⁵⁸ Questionário sobre trabalho não remunerado e participação política enviado aos países da América Latina e do Caribe em 15 de setembro de 2006.

conformou-se uma base de dados (ver o anexo estatístico) que permitiu realizar a análise da evolução da presença feminina em cargos ministeriais que é exposta neste documento. Espera-se completar e atualizar essa base de dados de maneira permanente, a fim de permitir o cálculo dos seguintes indicadores:

- i) tempo de permanência nos cargos ministeriais, segundo o sexo;
- ii) composição dos gabinetes por sexo, segundo a área ministerial;
- iii) proporção de ministras em um mês e ano determinados;
- iv) proporção de ministras no início e no final do mandato presidencial.

Não obstante o progresso realizado, persiste a necessidade de gerar maiores informações sobre a participação e posição das mulheres nos gabinetes ministeriais, nos partidos políticos, nos parlamentos regionais, no poder judiciário, nos organismos de controle de cada um dos poderes do Estado, nos vários níveis de poder, nas forças armadas, nas organizações sociais e empresariais e nos sindicatos. Para avançar nessa direção, a CEPAL está considerando a implementação de um observatório de paridade de gênero. No anexo estatístico são proporcionadas as informações com as quais se conta no momento para cada país.

Bibliografía

- Abramo, Laís y Marta Rangel (eds.) (2005), *América Latina: negociación colectiva y equidad de género*, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo.
- Abramo, Laís y Rosalba Todaro (eds.) (2002), *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2004), *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual* (HR/PUB/04/1), Ginebra.
- ACNUDH/CDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Santiago de Chile) (comps.) (2004), "Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos Humanos sobre los países de América Latina y el Caribe (1977-2004)", Santiago de Chile [en línea] <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/hrc/>.
- Agacinski, Sylviane (1999), *Política de sexos*, Madrid, Taurus.
- Aguilar, Carolina (ed.) (2002), *Algo más que palabras. El post-Beijing en Cuba: acciones y evaluación*, La Habana, Editorial de la Mujer.
- Aguilar, Mercedes e Isolda Espinosa (2004), *El uso del tiempo de los y las nicaragüenses*, Managua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y la Medición de las Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe (MECOVI).
- Aguirre, Rosario (2005), "El aporte del trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres a la economía de los países y a la superación de la pobreza", documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre, versión preliminar.
- Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L. (2004), *Los sistemas de seguridad social en la Unión Europea y su impacto en la reconciliación de vida familiar y vida laboral*, Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo.
- Altman, David y Rossana Castiglioni (2000), "¿De qué hablamos cuando hablamos de gobernabilidad democrática?", *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina* (DHIAL), N° 9, Barcelona [en línea] http://www.iigov.org/dhial/?p=9_03.
- Alvarenga Venutolo, Patricia (2004), "Las mujeres del Partido Vanguardia Popular en la constitución de la ciudadanía femenina en Costa Rica, 1952-1983" [en línea] <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/articulos/esp-genero/2parte/CAP15Alvarenga.htm> [fecha de consulta: 30 de septiembre de 2006].
- Amnistía Internacional (2005), "Mujeres, violencia y salud", *Está en nuestras manos: no más violencia contra las mujeres* [en línea] www.amnesty.org/actforwomen.
- Amorós, Celia (2005), "La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres", *Colección feminismos*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- _____ (1997), "Tiempo de feminismo. Sobre feminismo, proyecto ilustrado y postmodernidad", *Colección feminismos*, N° 41, Madrid, Ediciones Cátedra.
- _____ (1994), *Feminismo: igualdad y diferencia*, Colección Libros del PUEG, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- _____ (1985), "Hacia una crítica de la razón patriarcal", *Pensamiento crítico/Pensamiento utópico*, N° 15, Barcelona, Editorial Anthropos.
- Amorós, Celia y Ana de Miguel (2005a), *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, vol. 2, Madrid, Minerva Ediciones.
- _____ (2005b), *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo*, vol. 3, Madrid, Minerva Ediciones.
- Ansaldi, Waldo (1995), "Gobernabilidad democrática y desigualdad social", *Estudios sociales*, año 5, N° 9, Bogotá, D.C.

- Armas, Amparo (2005), "Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano", *serie Mujer y desarrollo*, N° 76 (LC/L.2405-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arriagada, Irma (2007), "Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias", *serie Seminarios y conferencias*, N° 49 (LC/L.2648-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.174.
- _____ (2003), "Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza", *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Libros de la CEPAL, N° 71 (LC/L.G.2194-P), R. Atria y M. Siles (comps.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Universidad del Estado de Michigan. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.03.
- Arriagada, Irma y Charlotte Mathivet (2007), "Los programas de alivio a la pobreza Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores", *serie Políticas sociales*, N° 134 (LC/L.2740-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.86.
- Barahona, M. (2002), "Género y migración. Estudio de hogares trabajadores emigrantes nicaragüenses", *Revista Entre redes*, N° 9.
- Baratta, Alessandro (2000), "El paradigma de género", *Las trampas del poder punitivo*, Birgin Haydée (comp.), Buenos Aires, Biblos.
- Bareiro, Line (2006), "Derechos y repúblicas democráticas con igualdad de género", *Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005*, Serie seminarios y conferencias, No. 47 (LC/L.2489-P), S. Montaña y V. Aranda, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.22
- _____ (2004), Hipertexto del seminario "Democracia/s, ciudadanía/s y Estado en América Latina en el siglo XXI", Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP), circulación restringida, solicitar información a www.prigepp.org
- _____ (1996a), *Mujer, participación política y ciudadanía*, México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- _____ (1996b), "Las recién llegadas. Mujer y participación política", *Estudios básicos de derechos humanos*, tomo 4, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- Bareiro, Line y otros (2004), "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 54 (LC/L.2077-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bart-Alexander, Karen (2007), "Women's political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean" (SOC/2007/2), documento presentado a la Reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, St. John's, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo.
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Béland, F. y otros (2007), "A gender perspective on health and function in the urban elderly of Latin America and the Caribbean", documento presentado en el Seminario sobre envejecimiento en países en desarrollo: construyendo puentes para la integración de la agenda de investigación, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril.
- Benería, Lourdes (2006), "Género y políticas públicas: desafíos de la equidad", *Revista nómadas*, N° 24, Bogotá, D.C., Fundación Universidad Central, abril.

- _____ (2003) "Introducción. La mujer y el género en la economía: un panorama general", *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres*, Paloma de Villota (ed.), Barcelona, Icaria.
- _____ (1995), "Towards a greater integration of gender in economics", *World Development*, N° 23.
- _____ (1984), *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF.
- Bermúdez, Violeta (1996), "Ciudadanía e igualdad política de las mujeres", Foro-taller Mujer y ciudadanía, La Paz, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM), La Paz, 18 al 21 de julio.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2006a), "Mujeres latinoamericanas ganan terreno en posiciones de gobierno" [en línea] <http://www.iadb.org/news/article/detail.cfm?language=Spanish&artid=2709&artType=WS> [fecha de consulta: 16 de agosto de 2006].
- _____ (2006b), "Sending money home: remittances and transnational families" [en línea] <http://programaderemas.org/conf/en/conf.html>.
- Birgin, Haydée (2006), "Análisis de las recomendaciones del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. América Latina y el Caribe: 1982-2005", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), inédito.
- Bobbio, Norberto (1991), *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.
- _____ (1985), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, DF., Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, Norberto y Michelangelo Bovero (1985), *Origen y fundamentos del poder político*, México, D.F., Grijalbo.
- Boix, Motserrat (2005), "La representación de las mujeres y la lucha por la paridad, aproximación histórica", *El periódico feminista en la red* [en línea] http://www.mujeresenred.net/article.php3?id_article=273 [fecha de consulta: 5 de octubre de 2006].
- Bolivia, Gobierno de (2003), Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar, N° 2450, 9 de abril.
- Bonan, Claudia (2002), *Reflexividade, sexualidade e reprodução: processos políticos no Brasil e no Chile*, Río de Janeiro, Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales, Universidad Federal de Río de Janeiro.
- Bonder, Gloria (2002), "Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias", *serie Mujer y desarrollo*, N° 39 (LC/L.1742-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.54.
- Bórquez R., Rita y Carolina Damiá O. (2005), *Corte Penal Internacional: avances en al participación de las mujeres en los sistemas de justicia*, Santiago de Chile, Corporación DOMOS
- Bravo, Rosa (2005), "Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de la República Bolivariana de Venezuela", *serie Mujer y desarrollo*, N° 73 (LC/L.2377-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2004), "Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Perú", *serie Mujer y desarrollo*, N° 55 (LC/L.2126-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bravo, Rosa y Daniela Zapata (2005), "Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Bolivia", *serie Mujer y desarrollo*, N° 71 (LC/L. 2367-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Budlender, Debbie (2002), *Why Should we Care About Unpaid Care Work? A Guidebook Prepared for the UNIFEM Southern African Region Office*, Ciudad del Cabo.
- Butler, Judith (2006), *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós.

- Calla, Ricardo (2006), “La mujer indígena en Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala y Panamá: un panorama de base a partir de la Ronda de Censos 2000”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Camacho, Rosalía (2006), “El trabajo de cuidado: una responsabilidad social”, documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero, versión preliminar.
- Camou, Antonio (2000), “La múltiple (in)governabilidad: elementos para un análisis conceptual”, *Revista mexicana de sociología*, vol. 62, N° 4, octubre-diciembre [en línea] <http://132.248.82.108/rms/rms400.html>.
- Campana, Pilar (comp.) (2005), *Desarrollo inclusivo: género en el sector rural*, Santiago de Chile, Programa para el Fortalecimiento de los Aspectos de Género en América Latina y el Caribe (ProGénero), febrero.
- Carling, Jørgen (2005), “Gender dimensions of international migration”, *Global Migration Perspectives*, N° 35, mayo.
- Carrasco, Cristina (2001), “Hacia una nueva metodología para el estudio del tiempo y del trabajo”, ponencia presentada al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), 18 y 19 de octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007a), “Estadísticas de género” [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>.
- _____ (2007b), “Proyecto de informe de la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo.
- _____ (2007c), “Proyecto de informe de la Reunión subregional para Centroamérica y México preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Ciudad de Guatemala, 16 y 17 de mayo.
- _____ (2007d), “The contribution of women to the economy and social protection especially in relation to unpaid work performed by women in the Caribbean”, documento presentado a la reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional para América Latina y el Caribe, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo, inédito.
- _____ (2007e) “Draft report of the Subregional preparatory meeting for the Caribbean for the tenth session of the Regional Conference on Women in Latin America and the Caribbean”, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo.
- _____ (2006a), *Informe de la trigésima novena reunión de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/L.2599), Santiago de Chile.
- _____ (2006b), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.
- _____ (2006c), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005–2006* (LC/G.2314-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.2.
- _____ (2006d), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- _____ (2006e), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2303(SES.31/11)), Santiago de Chile.
- _____ (2005), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P/E), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.2.
- _____ (2004a), *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2114(CRM.9/3)), Santiago de Chile, junio.
- _____ (2004b), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2234(SES.30/3)), Santiago de Chile, junio.

- _____ (2004c), “Entender la pobreza desde la perspectiva de género”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 52 (LC/L.2063-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2004d), “Informe de la Reunión de expertos sobre políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género”, Quito, 25 de agosto.
- _____ (2004e), *Panorama social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P/E), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.148.
- _____ (1995), *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001* (LC/G.1855), Santiago de Chile.
- CEPAL/ACNUD/DAW (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/División para el Adelanto de la Mujer) (2005), *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, Santiago de Chile, septiembre.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano de Demografía-División de Población de la CEPAL) (2003a), “La situación de las personas mayores” (DDR/1), Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre.
- _____ (2003b), “Redes de apoyo social de las personas mayores en América Latina y el Caribe”, *serie Seminarios y conferencias*, N° 30 (LC/L.1995-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.157.
- CEPAL/CELADE/Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de Ecuador (2007), *Estudio sobre protección social de la tercera edad en Ecuador*, Quito, abril.
- Céspedes, Catalina (2002), “Compatibilidad entre la vida familiar y el mundo del trabajo en Chile: una mirada de género”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), inédito.
- Chant, Sylvia (2003), “Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 47 (LC/L.1955-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.110.
- CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres) (2002), *Normes fondamentales du travail internationalement reconnu en Haïti. Rapport pour l'examen des politiques commerciales d'Haïti par le Conseil General de l'OMC*, Ginebra, junio.
- CNM (Consejo Nacional de la Mujer de Argentina) (2006), “Informe preparado para la cuadragésima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, octubre.
- Cobo, Rosa (2005), “Las mujeres y los muros invisibles de la exclusión”, Encuentro igualdad y derechos, Toledo, noviembre [en línea] www.mediterraneas.org/article.php3?id_article=548 [fecha de consulta: 9 de septiembre de 2006].
- Colli, Rita (coord.) (2006), *Decir mujer es decir trabajo. Metodologías para la medición del uso del tiempo con perspectiva de género*, Buenos Aires, Consejo Nacional de la Mujer/ Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
- Collin, Françoise (2006), “Presencia y representación: las formas complejas de la vida política”, intervención realizada en el encuentro europea “Ética y política. Miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”, Gargnano, Italia, 10 al 14 de mayo [en línea] <http://www.mujeresenred.net/article.php3?id>.
- Collin, Françoise, Alain Lipietz y Pierre Rosanvallon (1996), “Parité et universalisme”, *Actualité de la parité*, Marie-Victoire Louis, Projets féministes, N° 4-5 [en línea] http://www.marievictoirelouis.net/sitemvlgalleries/Parite/PF/seminaire_parité_universalisme.DOC.

- Daeren, Lieve (2005), “Mujeres pobres: ¿prestadoras de servicios o sujetos de derechos?”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- _____ (2001), “Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 29 (LC/L.1500-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.44.
- Dahlerup, Drude (ed.) (2006), *Women, Quotas and Politics*, Londres, Routledge [en línea] <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm>.
- Darcy de Oliveira, Rosiska (2003), *Reengenharia do tempo*, Río de Janeiro, Editora Rocco.
- De Barbieri, M.T. (1996), “Los ámbitos de acción de las mujeres”, *Encrucijadas del saber. Los estudios de género en las ciencias sociales*, Narda Henríquez (ed.), Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- Dole Duron, Blanca (2004), “Estrategia para viabilizar la participación política de las mujeres hondureñas”, inédito.
- Durán, María de los Angeles (2006), “El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes”, *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género*, México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Duroux, Françoise, Françoise Gaspard y Michèle Riot-Sarcey (1995), “A propos de la parité”, *Multitude Web* [en línea] <http://multitudes.samizdat.net/A-propos-de-la-parite.html> [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Ehrenreich, B. y A. R. Hochschild (2003), *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Owl Books, Henry Holt and Company.
- Elson, Diane (1992), “From survival strategies to transformation strategies: women’s needs and structural adjustments”, *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty and Women’s Work*, Lourdes Benería y Shelley Feldman (eds.), Boulder, Westview Press.
- Enchautegui, María (2003), “Integrando a las trabajadoras del hogar en la política pública de Puerto Rico”, informe presentado a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres de Puerto Rico, San Juan, agosto.
- Espinoza, Isolda (2005a), “Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Nicaragua”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 68 (LC/L.2353-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2005b), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Guatemala”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 74 (LC/L.2378-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fagoaga, Concha y Paloma Saavedra (2006), *Clara Campoamor: la sufragista española*, Madrid, Instituto de la Mujer.
- FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2006), *Cuotas de género, democracia y representación*, Santiago de Chile.
- Fraser, Nancy (2002), “Política feminista en la era del reconocimiento, una aproximación bidimensional a la justicia de género”, documento preparado para el Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Argentina.
- Fundación Universidad Central (1997), “Género: balances y discursos”, *Revista nómadas*, N° 6, número especial, marzo.
- García B., y O. de Oliveira (2006), *Las familias en el México metropolitano: visiones femeninas y masculinas*, México, D.F., El Colegio de México.
- García Sainz, Cristina (2006) “El tiempo de trabajo con mirada de género”, *Decir mujer es decir trabajo. Metodologías para la medición del uso del tiempo con perspectiva de género*, Rita Colli, Buenos Aires, Consejo Nacional de la Mujer/Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

- Gaspard, Françoise (1999), “La lucha por la paridad”, *Label France*, N° 35 [en línea] www.diplomatie.gouv.fr/label_france/ESPANOL/SOCIETE/gaspard/gaspard.html.
- Giacometti, Claudia (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 72 (LC/L.2368-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gilligan, C. (1982), *In a Different Voice*, Cambridge, Harvard University Press.
- _____ (1977), “In a different voice. Women’s concepts of self and of morality”, *Harvard Educational Review*, vol. 47, N° 4.
- Giménez, Daniel (2003), “Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.
- Giorgi, Piero y Silvana Panciera (coords.) (2006), “Ética y política: miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”, *Conclusiones del encuentro europeo “Ética y política. Miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”*, Gargnano, Italia, 10 al 14 de mayo [en línea] http://www.mujeresenred.net/article.php?id_article=619.
- González de la Rocha, Mercedes (coord.) (2006), *Procesos domésticos y vulnerabilidad. Perspectivas antropológicas de los hogares con Oportunidades*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).
- González Alvarado, Iván e Hilda Sánchez (2003), “Migration in Latin America and the Caribbean: A view from the ICFTU/ORIT”, *Labour Education*, N° 129, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Guzmán, José Miguel (2007), “Family support in old ages in Latin America”, documento presentado al Seminario sobre envejecimiento en países en desarrollo: construyendo puentes para la integración de la agenda de investigación, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril.
- Guzmán, Virginia (2006), “Sostenibilidad social y política de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres”, documento de trabajo presentado en el Panel de especialistas “Análisis de las experiencias nacionales de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y sostenibilidad de los mecanismos de género”, realizado en el marco de la trigésimo novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México, D.F., 11 y 12 de mayo [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/24331/Guzman.pdf>.
- _____ (2004), “Proyecto gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe”, documento interno, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División para el Adelanto de la Mujer (DAW).
- _____ (2003), “Gobernabilidad democrática y género: una articulación posible”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 48 (LC/L.1962-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.119.
- _____ (2002), “Las relaciones de género en un mundo global”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 38 (LC/L.1729-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.40.
- Guzmán, Virginia y Claudia Moreno (2007), *Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres* (LC/L.2670(CRM.10/4)), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Guzmán, Virginia y Claudia Bonan (2006), “El aporte del feminismo a la experiencia moderna”, *Saber de ellas: entre lo público y privado*, Margarita Errázuriz (ed.), Santiago de Chile, Editorial Aguilar.
- Guzmán, Virginia y Graziella Corvalán (2003), “La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 49 (LC/L.2000-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.161.

- Hardy, Clarisa (2005a), *Eliterazgo. Liderazgos femeninos en Chile*, Santiago de Chile, Ed. Catalonia.
- _____ (2005b), “Evolución de la participación femenina 1990-2005”, *Revista Foro*, N° 44, Santiago de Chile.
- Help Age Internacional (2002), “La creciente necesidad de atención en el hogar”, *Revista Horizontes*, N° 58, La Paz.
- Henderson, Hazel (2005), “21st century strategies for sustainability - Part 3”, *World Business Academy Perspectives*, vol. 19, N° 7.
- _____ (1994), “Beyond GNP”, *Feminist Perspectives on Sustainable Development*, Wendy Harcourt (coord.), Londres, Zed Books.
- Herrera Vargas, Mariella (1999), “Ciudadanía política de las mujeres en Costa Rica” [en línea] <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/herrera.pdf>.
- Hierro, Graciela (1998), *Ética y feminismo*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hochschild, Arlie (2000), “The nanny chain”, *The American Prospect*, vol. 11, N° 4, enero.
- Hochschild, Arlie y Barbara Ehrenreich (eds.) (2002), *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, OWL Books, Henry Holt and Company.
- Huenchuan, Sandra y José Miguel Guzmán (2004), “Políticas hacia las familias con adultos mayores: notas preliminares”, *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, serie Seminarios y conferencias, N° 42 (LC/L.2230-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.150.
- IEN (Instituto de Estudios Nicaragüenses) (1999), “Paquete educativo en gobernabilidad (documento base). La construcción de la gobernabilidad democrática. Bases conceptuales y opciones de acción”, enero.
- INEC/CEPAL/CELADE (Instituto Nacional de Estadística y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL), *Ecuador: estimaciones y proyecciones de población, 1950-2050*, Quito.
- INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de México”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 67 (LC/L.2339-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2004), Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, México, D.F. [en línea] http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100494.pdf.
- INSTRAW (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer) (2006), *Congreso internacional sobre los derechos humanos de las mujeres migrantes: acciones para su protección*, abril.
- Iturbe de Blanco, Eglé (2003), “Las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública: logros y desafíos” [en línea] [fhttp://www.iadb.org/gabinete.doc](http://www.iadb.org/gabinete.doc).
- IWCN (International Women Count Network) (2004), *Report on Red Thread Time-Use Survey*, noviembre.
- Jelin, Elizabeth (1997), “Los derechos y la cultura de género”, *La ciudadanía al debate*, ediciones de la mujer, N° 25 [en línea] <http://www.isis.cl/publicaciones/ediciones/edi25.htm>.
- _____ (1996), *Las mujeres y la cultura ciudadana en América Latina*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires (UBA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).
- Kabeer, Naila (1999), “The conditions and consequences of choice: reflections on the measurement of women’s empowerment”, *Discussion Paper*, N° 118, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) [en línea] [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/31EEF181BEC398A380256B67005B720A/\\$file/dp108.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/31EEF181BEC398A380256B67005B720A/$file/dp108.pdf)
- Lamas, Marta (2006a), *Feminismo. Transmisiones y retransmisiones*, México, D.F., Ed. Taurus.

- _____ (2006b), "Ciudadanía, derechos y paridad" [en línea] http://www.cotidianomujer.org.uy/ruda06p_mlamas.htm [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- León, Magdalena (1999), "Poder y empoderamiento de las mujeres", *Región y sociedad*, vol. 11, N° 18, Bogotá, D.C., Tercer Mundo Editores/Fondo de Documentación Mujer y Género de la Universidad Nacional de Colombia.
- Maffia, Diana (1994), "Comunicación personal", presentado al VII Congreso Nacional de Filosofía, México, D. F.
- Maher, Kristen Hill y Silke Staab (2005), "Nanny politics", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 7, N° 1.
- Marca, Mary (2006), "Estudio de caso: Contribución de la economía del cuidado a los sistemas de protección social en la ciudad de El Alto", documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), versión preliminar.
- Marco, Flavia (2004a), "Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 90 (LC/G.2262-P), F. Marco (coord.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- _____ (coord.) (2004b), *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- Martínez, Julia Evelin (2007), "Avances y desafíos en la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía en Centroamérica y México", México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México, inédito.
- Marx, Jutta, Jutta Borner y Mariana Caminotti (2006), "Cuotas de género y acceso femenino al Parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada", *Política*, vol. 46, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Massolo, Alejandra (2003), "Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina", *Memoria del Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales*, Dalía Barrera y Alejandra Massolo (coord.), México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres.
- Matteucci, Nicola (1991), *Diccionario de política*, Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, tomo II, Siglo XXI, pag. 1483.
- Merlet, Myriam (2003), "Enquête ENFOFANM sur le travail domestique rémunéré", *Ayiti Fanm* vol. 14, N° 56.
- Miguel, Sonia Malheiros (2002), *A política de cotas por sexo. Um estudo das primeiras experiências no legislativo brasileiro*, Brasília, Centro Feminista de Estudios y Asesoría (CFEMEA).
- Milosavljevic, Vivian (2005), "Análisis de la medición de la pobreza desde la perspectiva de género", documento preparado para el panel IV "Remaining challenges in relation to statistics and indicators, building on the discussions at the High-level round table" y presentado durante el cuadragésimo noveno período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, 28 de febrero al 11 de marzo [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/documents/panel-4/Milosavl.pdf>.
- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2007), "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", *serie Mujer y desarrollo*, N° 83 (LC/L.2709-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.57.

- Molina, Carlos Gerardo (2005), "Modelo de protección para pobres. Alcance y limitaciones de un nuevo modelo de política social para la región", Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [en línea] <http://indes.iadb.org/boletin.asp?idBol=2&print=1#>.
- Molyneaux, Maxine (1996), "Feminism, citizenship and democracy: Some issues in contemporary debate", Londres, Institute of Latin American Studies, inédito.
- Montaño, Sonia (2007a), "Emphasis and trends in the discussion", Foro virtual en inglés preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 29 de enero al 2 de febrero.
- _____ (2007b), "Énfasis y tendencias del debate", Foro virtual en español preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 22 y 26 de enero.
- _____ (2006), "Sostenibilidad política, técnica y financiera de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres", documento de trabajo presentado en el Panel de especialistas "Análisis de las experiencias nacionales de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y sostenibilidad de los mecanismos de género", realizado en el marco de la trigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México, D.F., 11 y 12 de mayo [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/24331/PresSonia.pdf>.
- Montaño, Sonia y Verónica Aranda (2006), "Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005", *serie Seminarios y conferencias*, No. 47 (LC/L.2489-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.22.
- Montaño Sonia y Elizabeth Dasso (comps.) (1991), *Identidad y ciudadanía. Educación cívica y mujer rural en la subregión Andina*, Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Mossuz-Lavau, Janine (s/f), "La paridad de los hombres/mujeres en política" [en línea] http://www.ambafrance-co.org/article.php3?id_article=348 [fecha de consulta: 6 de octubre de 2006].
- Muller, P. e Y. Surel (1998), *L'analyse des politiques publiques*, París, Omnt Chretien.
- Muñoz Santamaría, Lourdes (2003), "Paridad es más que democracia" [en línea] <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/paritatesmesdemocracia.pdf> [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Murillo de la Vega, Soledad (2006), "La igualdad como una obstinación política", *Clara Campoamor: la sufragista española*, C. Fagoaga y P. Saavedra, Madrid, Instituto de la Mujer.
- Naciones Unidas (2006), "International Migration 2006. Wall Chart" [en línea] http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf.
- _____ (2005a), *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Informe sobre el 49º período de sesiones (28 de febrero a 11 y 22 de marzo de 2005) (E/2005/27)*, Documentos oficiales, Suplemento N° 27, Nueva York, Consejo Económico y Social.
- _____ (2005b), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe (LC/G.2331-P)*, J.L. Machinea, A. Bárcena y A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.107.
- _____ (2005c), *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General (A/59/2005)*, Nueva York.

- _____ (2002), “Mujeres de edad: cuando las que siempre ayudan necesitan ayuda”, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, División para el Adelanto de la Mujer.
- _____ (1997), “Conclusiones convenidas 1997/2”, *Informe del Consejo Económico y Social correspondiente a 1997 (A/52/3/Rev.1)*, Nueva York, 18 de septiembre.
- _____ (1995a), “Plataforma de Acción de Beijing”, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (A/CONF.177/20)*, Nueva York, octubre.
- _____ (1995b), Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 6, Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores (E/C.12/1995/16/Rev.1).
- _____ (1991), Recomendación general 16, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, décimo periodo de sesiones.
- _____ (1979), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Nueva York.
- Nohlen, Dieter (1981), *Sistemas electorales del mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, [en línea] http://www.diba.es/icps/working_papers/docs.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2003), *Trends in International Migration. SOPEMI 2003 Edition*, París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2004), *Informe sobre el empleo en el mundo 2004-2005. Empleo, productividad y reducción de la pobreza* Ginebra, diciembre.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2005), *Política de la OPS en materia de igualdad de género. Informe del 46º Consejo Directivo (CD 46/12)*, Washington, D.C.
- Palloni, Alberto, Susan de Vos y Martha Pelaez (2002), “Aging in Latin America and the Caribbean”, *Working Paper*, N° 99-02, Centro de Demografía y Ecología, Universidad de Wisconsin.
- Palmer, Ingrid (1992), “Gender equity and economic efficiency in adjustment of programmes”, *Women and Adjustment Policies in the Third World*, H. Afshar y C. Denis (eds.), Basingstoke, Macmillan.
- Pautassi, Laura (2007), “El aporte del enfoque de derechos en la promoción de la igualdad. Alcances y desafíos”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- _____ (2006), “El empleo en salud en Argentina. La sinergia entre calidad del empleo y calidad de la atención”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- _____ (2005), “Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina el marco de la equidad de género” documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.
- Pedrero Nieto, Mercedes (2005), *Trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002*, México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
- Pereira de Melo, Hildete y Lourdes Bandeira (2005), “A pobreza e as políticas de gênero no Brasil”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 66 (LC/L.2322-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", documento presentado al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), octubre.
- _____ (1999) "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- Pitch, Tamar (2006), "Tess y yo: la diferencia y las desigualdades en la diferencia", *Acceso a la Justicia como garantía de igualdad*, H. Birgin y B. Kohen (comps.), Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Plateau, Nadine (2005), "Recensions du livre *Parcours féministe* (Françoise Collin & Irène Kaufer)" [en línea] <http://www.sophia.be/index.php/texts/view/32?CAKEPHP=f59bad1a4d11205a46a2502a367891da>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nueva York, Oxford University Press.
- _____ (2005), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Cuba, segundo informe*, La Habana.
- _____ (1995), *Informe sobre desarrollo humano, 1995*, Nueva York, Oxford University Press.
- Prates, Ceres Alves y M. Beatriz B. Nogueira (2005), "Os programas de combate a pobreza no Brasil e a perspectiva de gênero no periodo 2000-2003: avanços e possibilidades", *serie Mujer y desarrollo*, N° 63 (LC/L.2309-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Prats i CATALA, Joan (2002), "Liderazgos para la gobernabilidad democrática en América Latina finisecular", *Colección de documentos*, N° 52, Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG) [en línea] http://iigov.org/documentos/?p=1_0052.
- Puleo, Alicia (2005), "Lo personal es político", *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*, Celia Amorós y Ana de Miguel, Madrid, Minerva editores.
- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Rentin, Karine (2006), "Collin, Françoise: féminisme et politique" [en línea] http://www.espaces-marx.eu.org/article.php?id_article=83 [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Reyneri, E. (2001), "Migrants' involvement in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union", *International Migration Papers*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Reynoso, Diego y Natalia D'Angelo (2004), "Leyes de cuotas y elección de mujeres en México ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?" [en línea] http://www.quotaproject.org/Conference_papers/CUOTAS_SOMEE_2004.pdf.
- Rico, María Nieves (2006), "Las mujeres latinoamericanas en la migración internacional", documento presentado en el seminario internacional Las mujeres trabajadoras inmigrantes y sus aportes al desarrollo del país de acogida y de origen, en el marco del segundo Foro social mundial de las migraciones, Madrid, 22 al 24 de junio.
- _____ (2005), "Apuntes sobre economía del cuidado", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (2006), "Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Rico de Alonso, Ana (2005), "Políticas sociales y necesidades familiares", ponencia presentada en la Reunión de expertos "Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 y 29 de junio.
- Rioseco Ortega, Luz y Ximena Rojas (2003), *Corte Penal Internacional: desafíos en materia de justicia de género en la región*, Santiago de Chile, Corporación DOMOS.

- Robles, Leticia (2003), "Una vida cuidando a los demás. Una carrera de vida en ancianas cuidadoras", ponencia presentada en el 51° Congreso Internacional de Americanistas, Santiago de Chile, 14 al 18 de julio.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2005), "Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado a la trigésimo octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Rojas Bolaños, Manuel (2005), "Ciudadanía y representación política en Costa Rica: una relación en crisis" [en línea] http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/representaci_n_manuel.pdf.
- Rovere, Mario (2006), "Los nuevos y renovados debates en torno de los recursos humanos en salud", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, N. Rico y F. Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Rubin, Gayle (1975), "El tráfico de mujeres. Notas sobre la economía política del sexo", *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Saad, Paulo (2003), "Transferencias informales de apoyo de los adultos mayores en América Latina y el Caribe: estudio comparativo de encuestas SABE", *Notas de población*, N° 77 (LC/G.2213-P), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- Salazar Parreñas, Rhacel (2001), *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford, Stanford University Press.
- Sánchez, Carmen (1996), "Sistema de apoyo y familiares de pacientes de Alzheimer", Oficina del Gobernador para Asuntos de la Vejez, San Juan, Puerto Rico.
- Santillán, Diana y María Eugenia Ulfe (2006), "Destinatarios y usos de remesas. ¿Una oportunidad para las mujeres salvadoreñas?", *serie Mujer y desarrollo*, N° 78 (LC/L.2455-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sartori, Giovanni (2003), *¿Qué es la democracia?*, México, D.F., Ed. Taurus.
- Sassen, Saskia (2003), *Globalization and its Discontent. Essays on the New Mobility of People and Money*, Nueva York, New York Press.
- Scott, Joan (1997), "Género y representación paritaria: 'la querelle des femmes' a finales del siglo XX", *New Left Review*, N° 226, noviembre-diciembre.
- _____ (1996), "El género: una categoría útil para el análisis histórico", *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Serrano, Claudia (2005), "La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 70 (LC/L.2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Silva, María Jesús (2006), *Niñas, niños y adolescentes: los riesgos de un trabajo invisible para el propio hogar*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Sojo, Carlos (2002), "Gobernabilidad democrática en Centroamérica: riesgos y oportunidades", *Colección de documentos*, N° 48, Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Soto, Lilian (2004) "La situación de las trabajadoras domésticas en Paraguay y el trabajo infantil doméstico remunerado", *Políticas de empleo para superar la pobreza, Paraguay*, M. Elena Valenzuela (ed.), Santiago de Chile, Oficina Regional de la OIT.

- Staab, Silke (2003), "En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada", *serie Mujer y desarrollo*, N° 51 (LC/L.2028-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.196.
- Staab, Silke y Kristen Hill Maher (2006), "The dual discourse about Peruvian domestic workers in Santiago de Chile: class, race, and a nationalistic project", *Latin American Politics and Society*, vol. 48, N° 1, Universidad de Miami.
- Statistique Canada (1998), *Le système des Comptes du travail total Statistique Canada. Guide technique pour l'édition 1998*.
- Torrente G., Susana (1999), *La mujer y la protección social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Publicaciones.
- UIP (Unión Interparlamentaria) (2000), "Política: experiencias de mujeres", *serie Informes y documentos*, N° 36, Ginebra.
- UNRISD (Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social) (2006), *Igualdad de género: La lucha por la justicia en un mundo desigual*, Ginebra, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.III.Y.1.
- Uthoff, A. (2002), "Mercados de trabajo y sistemas de pensiones", *Revista de la CEPAL*, N° 78 (LC/G.2187-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Valcárcel, Amelia (2001), "La memoria colectiva y los retos del feminismo", *serie Mujer y desarrollo*, N° 31 (LC/L.1507-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.46.
- _____ (1997), *La política de las mujeres*, Madrid, Instituto de la Mujer de España.
- _____ (1994), *El concepto de igualdad*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias.
- Vargas, Gina (1996), "Reflexiones en torno a una agenda feminista post Beijing", documento presentado al seminario Mujer y ciudadanía, México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Wills Obregón, María Ema (1999), "Feminismo y democracia: Más allá de las viejas fronteras", *Análisis político*, N° 37, Bogotá, D.C., Universidad Nacional de Colombia, mayo-agosto.
- Zapata, Daniela (2007), "Trabajo, educación y salud de las niñas en América Latina y el Caribe: indicadores elaborados en el marco de la Plataforma de Beijing", *serie Mujer y desarrollo*, N° 82 (LC/L.2708-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.56.
- _____ (2006), "Counting invisible workers: girls in domestic activities within their homes", documento presentado a la reunión de expertos sobre eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña, Florencia, Italia, 25 al 28 de septiembre.
- Zapata, Daniela, Dante Contreras y Diana Kruger (2006), "Child labour and schooling in Bolivia: Who's falling behind? The roles of gender and ethnicity", abril, inédito.
- Zavaleta, René (1990), *El Estado en América Latina*, La Paz, Editorial Los Amigos del Libro.
- Zincone, Giovanna (1992), *Da sudditi a cittadini. Le vie dello statu e le vie della società civile*, Bolonia, Società Editrice Il Mulino.