Gênero nas Políticas Públicas:

impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista

Cadernos Sempreviva
Uma publicação da SOF Sempreviva Organização Feminista

Série Gênero, Políticas Públicas e Cidadania
1. Gênero e Desigualdade (1997)
2. Gênero e Agricultura Familiar (1998)
3. Sexualidade e Gênero: Uma Abordagem Feminista (1998)
4. Gênero e Educação (1999)
5. O Trabalho das Mulheres: Tendências Contraditórias (1999)
6. Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista (2000)

Série Saúde e Direitos Reprodutivos
1. Saúde das Trabalhadoras (1998)
2. Mulheres, Corpo e Saúde (2000)

SOF Sempreviva Organização Feminista
Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista / Nalu Faria (org.), Maria Lucia Silveira (org.) e Miriam Nobre (org.).
F233t São Paulo : SOF, 2000.
104p. (Coleção Cadernos Sempreviva)

1. Feminismo – Quebec 2. Feminismo – América Latina 3. Políticas Públicas – Participação de Mulheres 4. Reforma Agrária – Mulheres 5. Políticas Públicas – Eqüidade de Gênero I. Título

CDU – 396.9

CADERNOS SEMPREVIVA
Textos para a ação feminista

Gênero nas políticas públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista

NALU FARIA
MARIA LUCIA SILVEIRA
MIRIAM NOBRE
(Orgs.)

sof
SEMPREVIVA
ORGANIZAÇÃO
FEMINISTA

São Paulo, 2000

SOF Sempreviva Organização Feminista

Diretoria
Presidente: Rosangela Dias Oliveira da Paz
Vice-presidente: Maria Luiza da Costa
1.º Secretário: Rodrigo Ortiz D'Ávila Assumpção
2.ª Secretária: Maria de Lourdes A. Rodrigues
1.ª Tesoureira: Marilane Oliveira Teixeira
2.ª Tesoureira: Eloísa Gabriel dos Santos
Conselho Fiscal: Alice Mitika Koshiyama, Francisca Genilce Gomes, Jorge Kayano, Maria do Carmo Godinho Delgado

Equipe Técnica
Nalu Faria (coordenadora geral)
Miriam Nobre (coordenadora de programas)
Maria Lucia Silveira (coordenadora de programas)
Juliana Ferreira de Almeida
Marcia Regina Santos Sardinha
Neide Yamaguchi

Equipe Administrativa
Laís Sales Costa (gerente administrativa)
Ingrid Otília de Oliveira

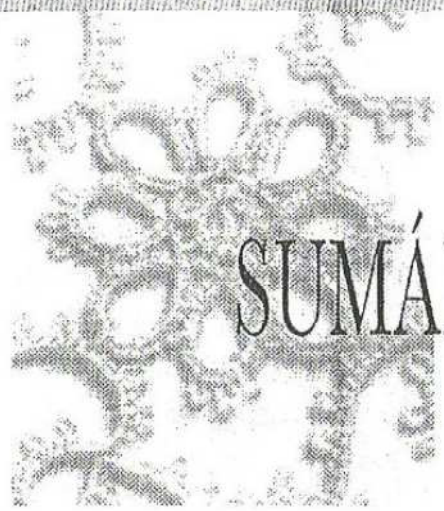
Apoio e Manutenção
Antônio Pinheiro Maciel Filho
Ilza Pereira de Oliveira

Rua Ministro Costa e Silva, 36 – Pinheiros
CEP 05417-080 São Paulo SP Brasil
Tel/fax: (0xx11) 3819 3876
correio eletrônico: sof@sof.org.br
http://www.sof.org.br

Equipe Editorial
Coordenadora editorial dos Cadernos Sempreviva: Maria Otília Bocchini
Edição de texto, arte e editoração eletrônica: Morissawa Casa de Edição
Projeto gráfico de miolo e capa: Paulo Batista
Foto da capa: renda *frivolité*, fotografada por Norberto Avelaneda

Esta publicação teve apoio financeiro da Fundação Heinrich Böll.

Impressão: Movimento Produções Gráficas e Fotolitos
Tiragem: 3.000 exemplares



SUMÁRIO

Apresentação 7

- Em que *Estado* está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com 'perspectiva de gênero'
  Sonia E. Alvarez 9

- A ação feminista diante do Estado: as mulheres e a elaboração de políticas públicas
  Tatau Godinho 26

- Feminismo em atos, um movimento de múltiplas vozes: o feminismo do Quebec
  Francine Descarries 38
  Fases de desenvolvimento e contexto social do movimento de mulheres do Quebec 40
  Uma dinâmica particular 51
  Conclusões 60

- A eqüidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas
  Virginia Guzmán 63
  A eqüidade de gênero, uma dimensão impostergável da eqüidade social 65

A visibilização das mulheres 66
A igualdade de oportunidades 68
A eqüidade de gênero na implementação das políticas 74
A nova institucionalidade no Estado 76
A agenda institucional e a coordenação com as demais instituições do Estado 76
A implementação dos programas e projetos 79
A construção de indicadores de gênero 82
Os sistemas de interlocução das novas institucionalidades 84
À maneira de síntese 85

- Gênero, reforma agrária e contra-reforma na América Latina
Carmen Diana Deere 87
Reforma e contra-reforma agrária na América Latina 88
Mulheres diretamente beneficiadas nos processos de reforma agrária 91
Os fatores de exclusão das mulheres 93
As mudanças no reconhecimento da importância da distribuição de terra às mulheres 94
Os mecanismos de inclusão 97

APRESENTAÇÃO

Este Caderno resulta das palestras realizadas no Seminário Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista, organizado pela SOF em junho de 2000. Focaliza essencialmente as relações entre o feminismo e o Estado, problematizando o contexto sócio-político em que se esboçam as políticas públicas de gênero.

A centralidade desse debate na atualidade deve-se a uma lacuna observada nas abordagens tradicionais de políticas públicas quanto à incorporação da perspectiva de gênero. Parte dessa lacuna pode ser preenchida com a discussão do Estado feita no texto A ação feminista diante do Estado: as mulheres na elaboração de políticas públicas, de Tatau Godinho.

Tal lacuna se refere ao contexto do Estado em que se atua e aos sujeitos sociais capazes ou não de inscrever demandas no espaço público, possibilitando sua repercussão na ação do Estado.

Os textos aqui apresentados têm como pano de fundo algumas formas de interlocução do Estado com a sociedade civil necessárias para a viabilização de políticas públicas de gênero numa direção de ampliação da cidadania e de democratização do Estado.

Nessa direção, o texto de Sonia Alvarez, *Em que* Estado *está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com 'perspectiva de gênero'*, traça os impasses e desafios fundamentais para equacionar a atuação das feministas.

Nesse sentido, o Caderno traz a reflexão sobre algumas experiências internacionais relevantes, levando em conta as ações políticas que permitem a elaboração e a implementação de políticas públicas de gênero.

A contribuição mais significativa, contemplando a experiência canadense sobre o processo histórico concreto que permitiu a elaboração de políticas públicas de gênero, é feita por Francine Descarries no texto *Feminismo em atos-, um movimento de múltiplas vozes: o feminismo do Quebec.*

Para contemplar a reflexão latino-americana sobre o tema, traduzimos o artigo de Virginia Guzmán, *A eqüidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas*, escrito com base na experiência chilena..Nesse texto, a autora parte das desigualdades sistêmicas, das quais as relações de gênero participam fortemente e propõe uma nova institucionalidade estatal capaz de construir a eqüidade de gênero nas políticas públicas. Ela considera os progressos, já, existentes na agenda institucional, relevantes para se avançar na implementação de programas e projetos com recorte de gênero.

Por fim, o texto de Carmen Diana Deere, *Gênero-, Reforma Agrária e Contra-reforma na América Latina*, aborda um dos temas via de regra deixados de lado quando se trata das políticas públicas, qual seja, a participação das mulheres nos processos de reformas agrárias e sua necessária incorporação na elaboração de políticas públicas de gênero.

Pretendemos, com este Caderno, contribuir para encontrar as conexões necessárias das abordagens de gênero com outras múltiplas relações de poder no âmbito do Estado que possibilitariam .recriar, com mais clareza, um cenário

político capaz de efetivamente reverter os processos sociais de desigualdade nas quais as relações de gênero têm lugar de destaque.

Dedicamos este Caderno à memória de Vânia Araújo Machado, que participou animadamente de nosso Seminário. Foi uma perda pessoal e política para a Coordenadoria da Mulher do Governo do Rio Grande do Sul, à qual ela havia dedicado seus melhores esforços. O movimento de mulheres perdeu uma jovem batalhadora, mas seu exemplo será sempre lembrado.

NALU FARIA
MIRIAM NOBRE
MARIA LUCIA SILVEIRA

EM QUE ESTADO ESTÁ O FEMINISMO LATINO – AMERICANO?
UMA LEITURA CRÍTICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COM PERSPECTIVA DE GÊNERO

Sonia E. Alvarez*

Estes comentários têm por base as pesquisas sobre gênero e política que venho desenvolvendo há muito tempo, mas principalmente, no caso específico do tema proposto, as entrevistas que realizei, dois ou três anos atrás, no Brasil, no Chile, na Colômbia e no Peru, sobre o "estado do feminismo" e o "feminismo no Estado".

Vou centrar minha discussão sobre a questão em que estado está o feminismo. Há uma espécie de debate histórico dentro do feminismo, não só no Brasil como em toda a América Latina, relacionado ao que fazermos com o Estado: se as feministas devem ou não ter qualquer forma de relação, direta ou indireta, com ele; se é possível promover algum tipo de mudança na situação real e estrutural da desigualdade entre homens e mulheres através dele; se elas entram no Estado ou permanecem fora, numa posição crítica, fazendo um monitoramento das políticas do Estado; se propõem instrumentos ou instituições específicas ligadas à condição da mulher ou procuram uma transversalidade nas políticas públicas, e assim por diante.

Há posições bastante dicotômicas ou polarizadas nos movimentos de mulheres sobre a questão do Estado. No contexto atual, da coincidência perversa (Dagnino, 2000) do neoliberalismo com a democratização excludente e parcial,junto com a crise ou a profunda fragilidade dos direitos democráticos básicos, como vimos no Peru, recentemente, ou, mais próximo, em Porto Seguro, ou, mais perto ainda, na avenida Paulista, precisamos modificar nossas questões relativas ao Estado. Embora cansativo para todas nós, não podemos nos livrar disso. Hoje, o Estado mexe conosco, de modo que, mesmo que não interflramos nele, é importante pensarmos de que forma ele está mexendo conosco.

Houve uma reunião da América Latina, em fevereiro deste ano, em Lima, para avaliar o progresso nas políticas públicas desde Beijing 95 (Conferência Internacional de Mulheres, patrocinada pela ONU, que ficou conhecida como Beijing +5). E em junho, em Nova York, houve uma avaliação em nível global. E ambas as avaliações chegaram a conclusões bastante preocupantes. Do ponto de vista das ONGs feministas, os governos não fizeram, na realidade, uma avaliação nas reuniões oficiais de Lima e Nova York, mas uma tentativa de mudar a plataforma de Beijing. Mas as ONGs de mulheres fizeram, sim, uma avaliação importante que, segundo penso, tornou urgente repensarmos nossa relação com o Estado.

A conclusão geral foi de que, nos últimos cinco anos, houve pouco progresso e alguns retrocessos muito significativos na América Latina. O que conseguimos nesse período? Criaram-se, em todos os países onde não havia, mecanismos nacionais para as mulheres. Mas todos eles, conselhos e secretarias,

* Departamento de Política da Universidade de Califórnia, Santa Cruz.

têm pouco ou nenhum dinheiro, não possuem pessoal qualificado nem poder efetivo dentro do Estado e sua interlocução com os movimentos de mulheres e com outros setores afins da sociedade é escassa.

Atualmente quase todos os países também têm planos nacionais de eqÜidade de gênero, mas são, na maioria, extremamente vagos e genéricos, e sem compromisso orçamentário explícito. De todos os países da América Latina, por exemplo, só o Panamá apresenta um item orçamentário a respeito desse seu plano nacional. Em todos os países foram criadas leis contra a violência intrafamiliar, mas com limitações, como discutirei adiante. Esses são os principais avanços, segundo as ONGs que participaram do processo de avaliação.

Quanto aos retrocessos, eles são muito, muito significativos na área de direitos sexuais e reprodutivos. Por exemplo, está sendo discutida, na Argentina e no Chile, a criação oficial do dia da criança não-nascida... Em El Salvador, a permissão legal para o aborto terapêutico foi eliminada, em 1997, e estão tentando fazer o mesmo na Nicarágua, embora, naquele país, ele seja permitido por lei há mais de 129 anos. Setores conservadores de alguns governos se empenharam para reforçar a família tradicional, procurando até rejeitar a própria noção de gênero, porque supostamente ela leva ao homossexualismo, a famílias alternativas, e assim por diante.

O pouco que se tem feito concretamente não tem o caráter de política. Eu diria que se trata de projetos e programas, e nisso há uma grande diferença. Não quero com isso dar a entender que todas as políticas tenham de ser universais, mas esses projetos ou programas pontuais e fragmentados, que têm sido direcionados às mulheres ditas vulneráveis, aquelas mais marginalizadas pelo próprio modelo e que integram, em muitos países, os chamados "Programas de Combate à Pobreza" (a pobreza que os governos geram e depois combatem), não são políticas públicas no sentido mais amplo.

A conclusão geral das ONGs feministas mais progressistas da América Latina foi de que não há muito o que comemorar nesses cinco anos. O slogan da articulação regional de ONGs feministas que fez essa avaliação era "Beijing +5, algo mais que palavras. Mecanismos, recursos e justiça de gênero no século XXI" .Ele traduz a insistência em buscar formas de realmente implementarem a plataforma nos países da região, com recursos direcionados para isso e a promoção de justiça de gênero".

Tal foi o nível de decepção que, no dia 8 de junho, no final da reunião oficial para avaliar o cumprimento da plataforma de Beijing, houve uma manifestação, em frente à sede da ONU, de mulheres latino-americanas e de outras partes do mundo, cujo slogan de protesto era "Beijing -5", insistindo justamente em que todas as negociações estavam levando mais a retrocessos. Como afirmou Gina Vargas, "estão colocando entre colchetes a esperança das mulheres na América Latina " .

Pretendo discutir um pouco a forma como poderíamos nos aproximar teoricamente do significado desses aparentes limites das políticas com "perspectiva de gênero" no continente latino-americano, tão nitidamente revelados durante o processo de avaliação de Beijing +5. Evidentemente, como insistiu também Tatau Godinho, não podemos falar de políticas públicas sem ter claro nosso horizonte teórico-político sobre o Estado e, mais especificamente ainda,

sobre esse novo Estado cujo perfll está se tornando cada vez mais nítido na virada do milênio.

Farei uma tentativa, de forma muito geral, de analisar algumas dimensões comparativas -as dimensões de gênero no Estado -, o ponto de vista de gênero nos Estados atuais, e trazer uma reflexão sobre as Américas com um todo, abrangendo o Norte e o Sul, considerando algumas teorias feministas recentes sobre o Estado de pós-bem-estar social norte-americano e ressaltando alguns paralelos entre seus programas (importante ressaltar que estou falando dos Estados Unidos, e não necessariamente do Canadá) dirigidos às mulheres pobres e algumas das atuais políticas com perspectiva de gênero de governos latino-americanos.

Para começar, convém enfatizar que a preocupação feminista com o Estado na América Latina tem origens muito pragmáticas, ou seja, surge, em parte, não só porque em determinado momento, com a transição de governos autoritários para governos ditos democráticos, algumas feministas começaram a pensar ser possível promover mudanças na situação das mulheres a partir do Estado, mas também porque os próprios contextos políticos locais e globais estão mudando cada vez mais e, hoje em dia, se proclamam receptivos ou, pelo menos retoricamente, se dizem mais abertos às reivindicações pela eql1idade de gênero. Em função disso, todas as atrizes do campo feminista latino-americano têm tido de rever o que pensavam em relação ao Estado.

Como me disse, por exemplo, uma feminista colombiana de Cáli: "Fomos antieleitoreiras, anti-Estado, não conhecíamos o Estado, especialmente as que foram de esquerda. Até poucos anos atrás nos negávamos a lidar com o Estado, mas agora já não é 'se sim' ou 'se não'; o Estado já está aí". No caso brasileiro, há mais tempo que as feministas estão se colocando isso: a abertura política em relação ao gênero em outros países latino-americanos é relativamente mais recente, datando mais dos anos 90 e de forma mais acelerada nos últimos cinco, seis anos.

De fato, é difícil para as feministas evitar lidar com Estados que agora parecem estar falando a sua linguagem. Líderes nacionais, desde Frey, Fujimori e FHC a Zedillo, têm declarado sua intenção de "promover a mulher" e "incorpora-la ao desenvolvimento". Presenciamos, nos anos 90, uma verdadeira avalancha de políticas aparentemente bonitinhas, pró-gênero, com a criação, como já disse, de instituições específicas para as mulheres, leis de quotas, leis antiviolência, mas o Estado muito fala de gênero e pouco faz para empoderar as mulheres.

E, como também já disse, as limitações de algumas dessas iniciativas foram amplamente reveladas agora no processo de Beijing +5. Aparentemente as políticas dirigidas às mulheres estão entre aquelas atualmente em moda nos governos latino-americanos que buscam realizar suas aspirações de modernidade no mercado global. Muitas chilenas, por exemplo, me informaram que o governo da Concertación constantemente invocava a modernidade e/ ou a modernização, em referência à necessidade de promover a igualdade de gênero. E, hoje em dia, esse tipo de discurso estatal "moderno" sobre gênero se generaliza por toda a América Latina, onde não só ouvimos continuamente esse tipo de referência à modernidade, à importância de a mulher conseguir atingir a modernidade, porque ela supostamente está vinculada à tradição.

Mas o essencial nessa discussão é que, apesar do papel inegável dos lobbies feministas, tanto locais como globais, na promoção das normas nacionais e internacionais de gênero que indiretamente inspiram esses modernos discursos estatais pró-gênero, a incorporação da mulher ao desenvolvimento nem sempre se inspira no feminismo. Melhor dizendo, a crítica feminista à subordinação das mulheres muitas vezes se traduz e tergiversa nas práticas e discursos do Estado.

Uma das falas mais reveladoras nesse sentido, nas entrevistas que realizei, é a de uma oficial municipal de Cáli: "Agora, a coisa mudou.Já não é mais aquele feminismo radical dos anos 70. Agora é perspectiva de gênero". Em sua contundente análise das políticas públicas para as mulheres, Olga Amparo Sánchez, feminista colombiana, argumenta que "é claro que, politicamente, 'violência de gênero' não tem o mesmo significado ou impacto de 'violência sexual'. Em vez de programas para as mulheres, falamos de programas de gênero. O choque, a confrontação ideológica se mitiga fazendo uso de uma categoria analítica que não aparece comprometida existencial ou politicamente" (Sánchez, 1996, p. 58).

As entrevistas que fiz confirmam essa tendência antecipada por Olga Amparo em 1995. Entre alguns funcionários públicos, a palavra gênero parece ter se transformado em um termo a mais no vocabulário técnico de planejamento. Ela se tornou um indicador neutro da modernidade, do desenvolvimento, em vez de significar um terreno ou domínio minado de relações desiguais de poder entre mulheres e homens, como propõem as feministas.

Portanto, uma coisa importante para reenquadrarmos ou atualizarmos o perene debate feminista sobre o Estado é superar as dicotomias simplistas, que levam as pessoas a dizerem: "Bom, por um lado, o Estado incorpora as demandas e os discursos feministas, e agente tem de aproveitar esses espaços que se abrem ou, por outro, qualquer forma de lidar com o Estado leva inevitavelmente direto à cooptação".

Precisamos superar esse tipo de dicotomia e entender que o processo, que eu chamaria de "tradução político-cultural da parte do Estado", é muito mais complexo e nuançado: ele toma conceitos e demandas dos movimentos, em geral, das feministas, em particular, e os traduz para efeitos que nem sempre são aqueles que inicialmente pensávamos. Por exemplo, o próprio conceito de gênero tem sido traduzido pelo Estado de tal forma que assumiu, como eu já disse, uma dimensão mais técnica do planejamento estatal.

Uma funcionária pública, diretora regional do Sernam do Chile (o equivalente chileno do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, do Brasil), me disse: "No Sernam, fazemos um trabalho o mais técnico possível. E há muito trabalho na parte operacional de gênero". Parte operacional do gênero? Já perdi o sono tentando descobrir o que seria isso. Esse tipo de pronunciamento oficial parece confirmar claramente a afirmação de Olga Amparo: "Se a questão das mulheres se dilui com o discurso de gênero, certamente muitos homens e mulheres que não querem mudar sua situação de subordinação sentir-se-iam muito confortáveis novamente com o movimento das mulheres" (Sánchez, 1996, p. 58).

O Estado subsidiário idealizado pela nova agenda de políticas públicas não só reposiciona os sujeitos sociais nas relações de produção e consumo, que

prevalecem no mercado global, como também *redimensiona* as relações entre homens e mulheres e *ressignifica* a cidadania das mulheres. Do mesmo modo, outros Estados latino-americanos "modernos", como, por exemplo, o Chile, têm recodificado as relações de gênero nas políticas dirigidas às mulheres, ao tratar as conseqüências de relações desiguais de poder entre homens e mulheres e a exclusão induzida pelo mercado como se fossem situações excepcionais, em vez de conseqüências "normais" do capitalismo patriarcal (e racializado).

Uma feminista chilena comentou que o Estado chileno começou a trabalhar só com patologias sociais. Então, por exemplo, as mulheres chefes de família, que sempre existiram, têm agora sua situação enquadrada como uma espécie de anormalidade social ou aberração moral que tem de ser combatida. A violência contra as mulheres em geral é vista como uma condição patológica, um problema psicológico individual, em vez de ser considerada uma expressão ou conseqüência normal da subordinação feminina. O enquadramento da violência sexual e doméstica como violência intrafamiliar, que está começando a virar moda agora no Brasil, é uma coisa muito preocupante e tem sido pouco discutida em nível regional.

Devo ressaltar que as representações culturais implícitas nas políticas públicas são muito importantes para também pensarmos estrategicamente. Hoje em dia, em quase todas as legislações latino-americanas existe a chamada lei de violência intrafamiliar. Ela foi evidentemente fruto de uma longa luta das feministas em toda a região para promover o combate à violência sexual e doméstica contra as mulheres. As feministas chilenas, por exemplo, fizeram um trabalho de lobby por muito tempo. Mas aversão da lei afinal promulgada está centrada no fortalecimento da família, sugere a reconciliação familiar, recomenda a terapia de casal, ignora as relações tão centrais de poder de gênero, a visão feminista sobre as causas e os remédios para essa dramática e sistemática violação dos direitos humanos das mulheres.

Evidentemente o que concluo é que essas diferentes representações do suposto problema social, violência contra as mulheres versus violência intrafamiliar, implicam soluções radicalmente distintas em termos de políticas públicas. Pensem só: a primeira, violência contra as mulheres, implicaria estratégias políticas tanto públicas como culturais que empoderariam as mulheres para resistir e transformar, ou mesmo abandonar relações abusivas, por exemplo, promovendo oportunidades de profissionalização para mulheres violentadas, oferecendo refúgios, albergues temporários para elas e seus filhos etc.

A outra formulação, violência intrafamiliar, poderia facilmente ser interpretada pelas autoridades públicas e pelos tribunais de justiça, como aparentemente tem sido o caso no Chile e crescentemente em outros países, como parte de um esforço maior de fortalecer a família, de mediar situações de violência, para que os casais convencionais, tradicionais etc. possam se salvar no interesse da família, que é única, não se admitindo modelos alternativos.

Assim, às vezes, nossas demandas feministas são transformadas em familismo nos processos de tradução político-cultural estatais. Portanto, mesmo que o Estado precise ser entendido como uma organização que se baseia em e que cria novos significados, entre eles, o de gênero, a produção discursiva estatal sobre o gênero é sempre internamente contraditória, polifônica. Não se trata

apenas da criação de uma visão familista. Como diz, por exemplo, Maria Helena Valenzuela (1998), uma pesquisadora chilena que tem trabalhado muito a questão do Estado e das políticas públicas, o que tem existido sempre dentro do Estado chileno (e eu diria que provavelmente também do brasileiro e de outros) é uma tensão entre as visões feministas e as familistas. Ou seja, o Estado é sempre um espaço de luta de interesses diversos e muitas vezes contrapostos. Não se trata de uma coisa, algo unificado, monolítico, que nos permita dizer: ' Ah, aí está o Estado. Achei" .

Temos de aprender a lidar um pouco melhor com essas contradições. Valenzuela sugere que as posições feministas no Chile parecem estar perdendo terreno na atual disputa discursiva dentro do Estado chileno. E houve, pelo menos até o final do ano passado (e não sei se isso vai mudar com o novo governo), um deslocamento dos eixos originais do plano da igualdade: das relações de poder entre gêneros para a complementaridade entre os sexos, da ênfase nos direitos da mulher para uma busca de mecanismos de negociação que compatibilizem os interesses de todos o membros da família.

No caso da violência, essa operação semântica implica deslocar o eixo do reconhecimento da violência contra a mulher como uma manifestação -como eu disse -das relações de poder entre homens e mulheres para um fenômeno de incapacidade afetiva, social e psicológica das pessoas de resolver pacificamente suas diferenças.

Esse tipo de ressignificação discursiva por parte dos Estados é mais gritante e talvez tenha sua expressão mais grave no caso justamente das políticas dirigidas às mulheres que eles chamam de vulneráveis, aquelas que têm se afastado das normas e morais patriarcais dominantes ou que têm sido particularmente excluídas pelo modelo neoliberal reinante.

Novamente citando Valenzuela (1998), no caso do programa de gravidez adolescente, "o deslocamento se produz da entrega de ferramentas voltadas ao empoderamento da jovem e à sua maior autonomia no exercício de direitos sexuais para a geração de condições que possibilitem aos agentes educacionais e aos pais assumir um papel mais ativo ligando a educação sexual dos/ as adolescentes à entrega de valores da vida familiar". Isso significa que um programa inicialmente proposto por feministas para empoderar as mulheres jovens para o exercício de sua sexualidade de forma significativa é deslocado, num processo de tradição política do Estado, para outros fins inteiramente diferentes e que implicam uma cumplicidade do Estado na política sexual, e não só na reprodutiva e na moralidade. Implicam também uma normatização e regulação das relações sexuais na sociedade civil pelo Estado, ao mesmo tempo em que este difunde definições parcializadas da moralidade nessas relações sexuais (Alexander, 1991, p. 147).

Um dos casos mais graves da violação dos direitos humanos das mulheres em nome da eqüidade de gênero tem sido o da administração de Alberto Fujimori, que se diz grande promotor dos direitos da mulher, grande democrata também, um dos chefes de Estado que mais tem falado sobre a questão de gênero e da importância de promover a mulher no desenvolvimento e de empoderá-la, o único chefe de estado a se pronunciar na Conferência de Beijing, em 1995, dizendo que uma das coisas que seu governo iria fazer era desafiar a Igreja Católica e tornar o

planejamento familiar acessível a todas as mulheres peruanas. Acontece, porém, que o Cladem, uma rede regional dos direitos das mulheres, junto com o Flora Tristán e alguns outros centros feministas, descobriram, em 1998 ou 1999, que parte desse propalado plano dizia respeito a laqueaduras de trompas oferecidas gratuitamente nos centros de saúde, especialmente nos da região andina, que inicialmente as feministas consideraram não-coercitivos. Revelou-se, porém, que haviam elementos seríssimos na administração de tal programa. Em algumas regiões, particularmente nas mais pobres, foram estabelecidas quotas de laqueaduras a serem alcançadas e os funcionários públicos recebiam incentivos para cumpri-las. Além disso, as mulheres estavam sendo atraídas até as clínicas por meio de ofertas de alimentos e outras formas clientelistas, para que se submetessem à intervenção.

Isso gerou muita confusão em termos das estratégias do movimento. Na Cairo +5, o próprio Fujimori admitiu que, de fato, esse programa era parte do combate à pobreza, ou seja, ele próprio revelou que sua tradução dos direitos sexuais e reprodutivos não era muito efetiva.

Certamente nem todos os programas dirigidos às mulheres ditas vulneráveis ferem seus direitos humanos de forma tão escandalosa, mas, não obstante, redefinem ou ressignificam os papéis produtivos e reprodutivos das mulheres pobres. O governo de Fujimori tem implementado uma série de programas incorporando, muitas vezes, movimentos populares autônomos da sociedade civil, utilizando mulheres no combate à pobreza. Só que muitos desses projetos buscam fundamentalmente incorporar a mulher ao mercado de trabalho. Mas os empregos para os quais são "capacitadas" estão nos setores mais precários, mais mal-pagos da economia, como no caso dos inúmeros projetos de microempresa ou de capacitação profissional, que treinam as mulheres para serem melhores faxineiras nos hotéis, melhores garçonetes nos restaurantes, melhores aí significando "mais passivas", "mais submissas" ...

Alegando promover a independência das mulheres pobres solteiras e capacitá-las para o mercado de trabalho, a maioria dos novos programas municipais e estaduais de work-fare (troca de trabalho -work -por assistência estatal) dos Estados Unidos obriga as mulheres classificadas como dependentes e de alto risco (e nunca fica claro qual é esse "risco") a trabalhar em parques, escritórios, hospitais do governo para que possam receber assistência social. Na cidade de Nova York, por exemplo, mais de 300 mil pessoas, a maioria das quais é constituída por mulheres pobres, negras e latinas, têm passado por esses programas que, na verdade, não as capacita, ou as capacita para justamente poderem ingressar nos setores mais precários e mal-pagos da economia local, justamente para aqueles trabalhos ou empregos que provavelmente as levaram, em primeiro lugar, a precisar de assistência social. Nesse sentido, portanto, cria-se um ciclo vicioso. Mas o interessante é que tudo isso veio ao encontro da idéia de alguns setores do feminismo, de que o trabalho remunerado leva à liberação da mulher, insistindo em que essa coerção a um trabalho mal-pago, com baixo status social, iria, de alguma forma, empoderar as mulheres pobres e negras nos Estados Unidos.

Além disso, a legislação também regulamenta a sexualidade e a moralidade das mulheres solteiras que recebem assistência. Inclui, por exemplo, estritas

condições, em âmbito nacional, para a reprodução fora do casamento. As mulheres abrangi das pela assistência social têm de revelar a paternidade de seus fIlhos para receber benefícios. A idéia é que os pais assumam a responsabilidade pessoal e as apóiem, mas isso significa que as mulheres são obrigadas a revelar, mesmo quando não saibam, mesmo quando esses pais são sujeitos que batem nelas e nos filhos.

Tudo isso implica que evidentemente há muito mais acontecendo do que apenas essa visão meio maniqueísta de ou deixar o Estado entrar ou rejeitar qualquer coisa do Estado. Ou seja, precisamos estar muito mais atentas às formas pelas quais o Estado não só se aproveita das desigualdades sociais já existentes como cria outras, não só entre homens e mulheres, mas entre diferentes categorias de mulheres e, no caso dos Estados Unidos e de muitos países latino-americanos, ao fato de estarem criando uma cidadania explicitamente diferenciada para as mulheres pobres e as não-brancas.

O que implicaria esse tipo de visão ou teorização do Estado para as práticas feministas hoje em dia nas Américas? Evidentemente nos levaria a descartar inteiramente qualquer tipo de estratégia feminista liberal em relação ao Estado, na qual este é visto como um ator neutro na estruturação das relações de poder, gênero, raça, classe etc. Nos casos específicos dos atuais Estados latino-americanos, como me disse uma feminista peruana, simplesmente "não pode haver um feminismo liberal onde não há um Estado liberal". Portanto, não tem muito sentido implementar em âmbito latino-americano as mesmas estratégias feministas surgidas num contexto onde há, de fato, um Estado liberal no sentido político, e não só no econômico.

Mas algumas teorias feministas pós-estruturalistas, assim como algumas outras, mais antigas, marxistas estruturalistas, também não nos ajudam muito em relação a como lidar com Estados modernos que hoje se dizem abertos à questão de gênero e, ao mesmo tempo, promovem políticas públicas com perspectiva de gênero que pouco têm a ver com a eqüidade e muito menos com o feminismo.

Para algumas dessas teóricas pós-estruturalistas, como Wendy Brown (1995), o Estado ressignifica, aplica, afirma e representa o poder masculino como uma forma de domínio, e assim produz sujeitos femininos estatais burocratizados, dependentes, disciplinados e com marcas de gênero. Brown sugere que, portanto, é perigoso para as feministas ceder ao Estado a codificação de assuntos os mais variados, e que é um erro olhar para o Estado como provedor, protetor ou libertador, em qualquer instância. Sem dúvida, essa caracterização do Estado pareceria relevante para compreender os efeitos mais perversos de algumas políticas com perspectiva de gênero dos atuais governos latino-americanos e das Américas em geral. Mas ela também nos deixa sem saída, sem estratégia, a não ser que voltemos a assumir aquela nossa postura de há muitos anos, de dar as costas inteiramente ao Estado. E isso não é mais possível, como argumenta Shirin Rai, teórica política feminista da Índia, porque as feministas do Sul geopolítico não podem se dar o luxo de ignorar o Estado. Para a maioria das mulheres do chamado Terceiro Mundo a questão não é se aproximar ou não do Estado; pois o Estado é que se aproxima delas, muitas vezes de forma brutal e violenta. Diante de um exercício violento do poder estatal, a proteção oferecida por uma ordem judicial que o proíba pode ser a diferença entre a vida e a morte para mulheres

específicas (Rai, 1996, p. 18). Isso significa que a coisa é muito mais complicada no contexto geopolítico do Sul do que algumas teorias pós-estruturalistas, mais niilistas, digamos, do Norte fazem parecer. O problema aqui, como eu disse no começo, quando citei aquela feminista de Cáli, é que, queiramos ou não, o Estado está aí e, hoje em dia, apresentando-se como nosso "amiguinho".

O que fazer com isso? Como compreender e ao mesmo tempo desafiar as duvidosas representações estatais de gênero que vemos no presente? Em meus trabalhos anteriores sobre o Estado, no começo dos anos 90, eu colocava que uma das coisas a fazer era evitar visões maniqueístas e tentar trabalhar na conjuntura, para ver quais seriam os ângulos a tomar para enxergar o Estado como um mecanismo de controle social na vida das mulheres ou como mecanismo potencial de mudança na vida das mulheres, ou seja, que era importante entender a conjuntura, o governo do momento etc. Hoje, embora ainda considere isso significativo, crucial, para as estratégias, não penso que seja mais suficiente pensarmos só em termos de conjuntura ou desses dois papéis do Estado.

Temos de estar mais atentas a como o Estado reposiciona os sujeitos femininos, através do que Fraser chama de "sistemas interpretativos institucionalizados", independentemente de existir ou não um conselho da mulher, uma menor ou maior abertura para o gênero etc. num determinado governo. Enquanto algumas feministas nos advertem sobre o perigo de se mexer com o Estado, que disciplina e define as mulheres, Fraser e outras enfatizam que as representações estatais sempre são só isso e, por definição, questionáveis e discutíveis.

Se entendemos que um dos processos importantes subjacentes às políticas públicas é o de tradução político-cultural dos discursos por parte dos agentes do Estado, precisamos então nos engajar no monitoramento e na implementação não só das políticas públicas mas também dessa produção discursiva e estar continuamente engajadas num processo de retradução. Trocando em miúdos, se alguém falar em "violência intrafamiliar", temos de retrucar: "Não, meu senhor, não é por aí". É patente, em processos como os da ONU, que as feministas envolvidas em lobbies de políticas públicas estão sempre procurando a linguagem que seria a aceitável para esses espaços políticos oficiais. Sim, é preciso ter uma linguagem que seja compreensível nas arenas oficial, nacional, local, internacional. Mas sobretudo perceber como essa linguagem é traduzida e saber que tipo de linguagem usar para também impactar a opinião pública. Isso é importante, porque as políticas públicas se tornam, entre outras coisas, parte de um novo senso comum, da nova noção hegemônica do que são os papéis apropriados para as mulheres e os homens brancos/ as e negros/ as, pobres e ricos/ as, e assim por diante.

Bibliografia citada

ALEXANDER, M. Jaqui. Redrafting Morality: the postco1onial state and the sexual offences bill of Trinidad and Tobago. In: MOHANTY , Chandra Talpade, Russo, Ann, and TORRES, Lourdes (eds.). Third wold women and the politics of .feminism. Bloomingtom : Indiana University; 1991, p.133-154.

BROWN, Wendy. Finding the man in the state. In: States of injury: power and freedom in late modernity. Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1995.
DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. (mimeo), 2000.
FRASER, Nancy Unruly practices: power, discourse and gender in contemporary social theory .Minneapolis: University of Minessota Press, 1989.
MINK, Gwendolyn. "Feminists, welfare reform and welfare justice". Social justice 25,1 (Spring) : 1998,146-157
RAI, Shirin. Women and the state in the third world: some issues for debate. In: RAI, Shirin M. andLIEVESLEY, Geraldine (eds.). Women and the state: internatinal perspective. London : Taylor & Francis, 1996.
SANCHEZ, Olga Amparo. Las políticas públicas para las mujeres. In: Marta Colorado López (ed.). Mujel:; poder y estado: memorias del encuentro realizado em Santafé de Bogotá, mayo de 1995. Medellín: Corporación para la Vida, Mujeres que Crean, 1996.
VALENZUELA, María Elena. Ponencia representada en el panel "El movimiento en el Estado", en El conversatorio Reflexiones teóricas y comparativas sobre los feminismos en Chile y América Latina. Facu1tad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2 y 3 de abril, 1998.

A AÇÃO FEMINISTA DIANTE DO ESTADO: NA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Tatau Godinho*

Ao longo de nossa atuação no movimento de mulheres, viemos construindo visões alternativas sobre o papel do Estado e sobre a forma como as feministas participam no Estado ou vêem essa participação. Entendo que essas experiências, e não apenas por diferenças de visão, têm sido bastante limitadas em termos de resultados. Tentarei abordar alguns aspectos do tema que me foi atribuído, sabendo que parte desse debate é passível de ampla discordância.

Qual é o contexto geral no qual trabalhamos políticas públicas hoje? Em que relação com o Estado se encontra o feminismo nessa proposta de políticas públicas? Em geral, quando pensamos na ação do Estado, devemos partir de dois pontos de vista que não necessariamente são predominantes nessa ação. O primeiro é o do papel do Estado na organização do bem-estar social dos indivíduos, dos cidadãos, da sociedade como um todo. O segundo que, embora menos presente, tem sido importante, dependendo da perspectiva, é o de que o Estado é um mecanismo importante para forçar uma distribuição de riquezas e de bens na sociedade.

Esses dois pontos de vista, no entanto, são conquistas do movimento social, a partir, fundamentalmente, de um processo organizado que pressiona o

* Integra a coordenação da Secretaria Nacional de Mulheres do Partido dos Trabalhadores (PT). Mestre em Ciências Sociais pela PUC-São Paulo.

Estado e o vê como o responsável por políticas sociais e, assim, lhe cobra essas políticas de melhores condições de vida para população em geral.

No entanto, quando, enquanto movimento, pensamos essas políticas, esquecemo-nos de que o Estado não funciona fundamental ou exclusivamente com esses pontos de vista, mas tem um papel fundamental na organização econômica da sociedade embasada em perspectivas de classe e de gênero. É o Estado que, por exemplo, define as normas de regulamentação entre as empresas e de organização salarial, que organiza ou deixa de organizar a negociação entre trabalhadores e empregadores. Por outro lado, a visão hegemônica, atualmente, é de que o Estado deve intervir cada vez menos nesses planos, o que significa deixar os trabalhadores menos organizados em condição de total desigualdade nas negociações. Tais aspectos de organização econômica implicam visões que vão além das relações de classe.

Mesmo a esquerda tem tido dificuldade de perceber de que maneira o Estado age sobre a organização econômica do ponto de vista de gênero; como ele organiza as relações sociais e se apresenta como instrumento regulador destas com base na visão da classe social hegemônica e, também, masculina. Obviamente isso também funciona para as questões de raça e etnia. Em algumas áreas muito mais do que em outras. Na segurança pública, por exemplo, o peso do componente de raça e etnia é brutal na sociedade brasileira. O mesmo ocorre em termos econômicos, na regulamentação das relações entre os trabalhadores, já que o Estado é visto como instrumento não para eliminar as desigualdades, mas sim para reduzi-las a um ponto que permita a convivência social.

Nesse sentido, portanto, considerando a visão hegemônica do neoliberalismo, segundo o qual as desigualdades são inevitáveis, ainda que suas conseqüências possam ser aliviadas, é preciso incidir não apenas na situação interna de um país, mas também nas relações entre os países.

Outro argumento que tem sido bastante convincente do ponto de vista dos valores, mas não necessariamente real do ponto de vista do funcionamento do Estado, prega a ineficiência deste para resolver os problemas sociais, de modo que sua resolução deve ser colocada para o mercado.

Subjacente a esses argumentos, de que o papel do Estado é o de reduzir as desigualdades ao ponto de tornar possível a convivência social e de que ele é ineficiente para resolver problemas sociais, colocando sua solução para o mercado, há a perda da perspectiva de que as políticas sociais devem ser políticas universais. Também no movimento de mulheres tem se perdido essa visão.

As políticas sociais estão, hoje, perversa e simplificadamente divididas em dois vetores. Elas são universais no sentido de que tocam a todos, por exemplo, quando se trata de oferta de algum tipo de infra-estrutura a priori utilizáveis por todos os setores sociais, como, por exemplo, vias públicas e coleta de lixo. Contudo, aquelas mais tradicionalmente consideradas políticas sociais, como saúde, educação, transporte urbano, são voltadas para os setores mais pobres da população. Vêm sendo construídas com base em uma visão de que os setores médios e as classes mais altas não precisam do Estado para terem esses serviços e recorrem aos serviços privados. No entanto, perversamente, quando se trata de

atendimento de altíssimo custo, como em algumas áreas de saúde, o serviço é financiado pelo Estado.

Cada vez mais, o atendimento cotidiano de saúde ou educação enquanto política pública é visto como algo dirigido aos setores mais pobres da população, e não como uma política universal. E, por mais que continuemos a falar em educação pública de boa qualidade e universal, as classes média e alta não põem mais, e não têm a pretensão de pôr os filhos em escolas públicas. Não cogitam lutar por uma escola pública de qualidade, porque não têm essa perspectiva de mudança. O mesmo ocorre com os serviços de saúde. Qualquer trabalhador, de qualquer classe, almeja um plano de saúde privado por saber que o serviço público de saúde está sendo crescentemente voltado para os setores mais marginalizados.

Qual o sentido de apontar esses aspectos aqui? Para chamar a atenção para o fato de que, quando entramos na elaboração de políticas públicas, seja enquanto gestoras públicas, movimento de mulheres ou indivíduos que fazem parte dessa elaboração, muitas vezes não refletimos sobre a dinâmica geral do Estado sobre a qual essas políticas serão construídas; e trabalhamos com políticas pontuais em relação às mulheres.

Não cabe, aqui, contrapor políticas pontuais a políticas específicas. É correto e deve haver políticas específicas. O que se questiona como políticas pontuais são aquelas que: 1) não são políticas que questionam o papel econômico geral do Estado e a maneira pela qual ele atinge a população; 2) freqüentemente não trabalham com a idéia de que o Estado, enquanto tal, deve ter políticas universais, mesmo quando o objetivo é atingir as mulheres; é preciso pensar no universo das mulheres, e não em setores muito pequenos; 3) as políticas pontuais não buscam interferir nas condições estruturais da desigualdade de gênero.

Existe uma armadilha na forma como uma parte do movimento de mulheres propõe políticas que se pretendem gerais, em contraposição às políticas específicas, propondo inserir um ponto de vista das mulheres nas políticas gerais. O que, no debate feminista, muitas vezes é tratado como mainstream das políticas de gênero. Sugere-se com isso que a introdução da perspectiva de gênero na política geral se dá como contraponto à reivindicação de políticas específicas e da construção de um canal específico, tanto político como organizativamente.

Aqui é preciso distinguir dois aspectos importantes. Defender a existência de políticas específicas com a perspectiva de alterar as condições estruturais de subordinação das mulheres não se confunde com particularizar políticas deslocadas de uma visão geral de mudança. Não são, portanto, políticas pontuais.

É para garantir que tenham uma coerência no quadro das políticas públicas, que se articulem com a política geral do Estado, que se defende a existência de um organismo responsável pela elaboração e articulação de tais políticas.

Em segundo lugar, defender políticas específicas não significa isolá-las, ignorando as linhas gerais de intervenção do Estado, mas sim garantir o seu espaço próprio nessa intervenção.

A limitação em pensar políticas que interferem nas condições estruturais da desigualdade de gênero se deve, a meu ver, em boa parte, à nossa pouca ousadia ou a não vermos com a necessária radicalidade a crítica do feminismo à divisão entre público e privado, e a forma como isso opera nas políticas do Estado, como

este reforça tal divisão. Além disso, é preciso dar mais conseqüência à posição, também respaldada no feminismo, de que a autonomia pessoal e econômica das mulheres é central para a construção da igualdade em relação aos homens.

Em termos de políticas do Estado, logicamente esses dois elementos têm incidências distintas, em se tratando do Estado nos níveis municipal, estadual ou federal. No nível federal, é mais possível pensar em políticas que incidam sobre a questão da autonomia econômica das mulheres. Já no nível municipal, embora não seja impossível, tal alcance é muito mais limitado, já que essa esfera de governo tem muito menor incidência na estruturação econômica da sociedade do que a estadual e a federal, muito embora o poder municipal esteja mais próximo do cotidiano das mulheres e, nesse aspecto, possa interferir nas condições concretas de disponibilidade delas para o mercado de trabalho, com políticas de creche e educação infantil, por exemplo.

Em termos da divisão entre público e privado, as esferas municipal e estadual incidem diretamente através da construção de equipamentos públicos que alterem a situação de divisão do trabalho doméstico. E freqüentemente não se vê a priorização dessas políticas em tais esferas. Poucos têm pensado ou investido em políticas como as de educação infantil e creche. Freqüentemente essa é uma área deixada em segundo plano, quando não totalmente esquecida, por exigir do governo um investimento que implica mudança considerável de prioridades.

A luta pela educação pública e universal já tem dois séculos enquanto reivindicação. Mas sua aplicação é ainda algo muito recente e limitado. Ainda mais recente é a expansão do direito à educação para níveis abaixo dos 7 anos de idade. Ainda assim, é um direito mais assimilável pela existência dos outros sujeitos sociais envolvidos além das mulheres –as crianças. O que não significa, no entanto, que, sendo uma luta pelos direitos das crianças, a reivindicação tenha se transformado em realidade.

Outros aspectos que incidem sobre o trabalho doméstico, como o problema da alimentação ou da manutenção das roupas,já esbarram em outros obstáculos. É extremamente difícil convencer, não apenas as mulheres, mas principalmente os agentes do Estado, de que este deveria propor políticas públicas que minem a lógica de que a solução para a divisão sexual do trabalho doméstico deve ser naturalmente buscada dentro de casa.

Há pouco mais de um ano, flZemos uma viagem pela Alemanha para conhecer as políticas do Estado em relação às mulheres. Éramos várias latino-americanas e nos impressionou que as ativistas alemãs com quem nos encontramos se apoiassem exclusivamente na perspectiva de dividir o trabalho doméstico no âmbito da família. Toda a perspectiva das reivindicações enfatizava, no essencial, o convencimento dos homens a fazerem o trabalho doméstico e alterarem seus horários de trabalho para essa finalidade. Enquanto isso, na Alemanha não existe uma política de creches universal; o atendimento público legal é para crianças a partir dos três anos. É, portanto, bastante oportuno do ponto de vista da manutenção da divisão tradicional do trabalho doméstico que o governo tenha aprovado -aliás, como proposta do movimento de mulheres -um tipo de licença maternidade, que de fato se chama licença educação, de três anos e que, obviamente, só as mulheres tiram. Recebem um salário que, embora muito

acima do salário mínimo brasileiro, é rebaixado para o padrão salarial alemão. Se a mulher tiver dois fllhos, serão seis anos fora do mercado de trabalho. E em que condições ela retorna depois? Tal tipo de proposta parte de uma lógica que é da manutenção da educação das crianças ou do trabalho doméstico no essencial no âmbito da família. Soma-se a essa lógica a perspectiva de parte das feministas alemãs de que os homens também tirem essa licença educação. Uma perspectiva bastante ilusória. Mais ainda em condições de aumento de desemprego.

A alternativa sueca, de licença maternidade de 12 ou 18 meses, incluía a condição de que os últimos meses fossem obrigatoriamente tirados pelos homens. O Congresso sueco não aceitou essa condição. Tal tipo de proposta, sendo colocada de forma genérica, depende da boa vontade da relação individual entre homens e mulheres. Na forma como estão construídas as relações de gênero, vai sempre recair sobre as mulheres o ônus de uma divisão entre o público e o privado, enquanto a divisão sexual do trabalho permanece nos moldes tradicionais.

Esse é um alerta importante ao se pensar o Estado e as políticas públicas. Políticas públicas pontuais, que se propõem resolver um problema específico, mas que não buscam se articular com uma perspectiva de mudança das relações de gênero a médio e longo prazo, podem ter efeitos de manutenção das relações tradicionais. Tal perspectiva é ainda mais difícil de ser articulada dentro dos marcos econômicos atuais, em que o modelo econômico pressupõe uma redução dos investimentos do Estado em políticas sociais e a transformação do que deveriam ser políticas universais em políticas emergenciais para os setores menos favorecidos da sociedade. Ou, no limite, presente no caso brasileiro, o que chamamos de políticas compensatórias, essas, sim, muito mais focadas nos bolsões de pobreza, objetivando condições de sobrevivência mínimas e com pouca perspectiva de garantir o direito a uma vida digna.

Minha última questão é o desafio de participar das políticas do Estado, no qual talvez possamos entrever três pontos centrais. O primeiro é garantir que o Estado desenvolva políticas que incidam efetivamente sobre a desigualdade estrutural entre homens e mulheres. O segundo, que obviamente não pode ser assumido de forma individual, é pensar numa alteração na lógica do Estado, de forma que ele passe a ser efetivamente um agente de construção da igualdade social geral, e não apenas das mulheres. E o terceiro é incidir sobre a democratização do Estado.

Nesses desafios têm aparecido também muitas confusões. A primeira delas está relacionada à diferença entre Estado e governo. Uma distinção essencial sobre a qual grande parte do movimento de mulheres -e talvez não exclusivamente ele -se recusa a pensar.

Quem organiza as políticas do Estado, em determinado momento, na definição de sua lógica, é um governo determinado. E aí se incluem pontos de vista políticos, de classe e sociais concretos. Segundo essa lógica, do meu ponto de vista, é incorreto, independentemente de quem seja o governo, nos colocarmos dispostas a entrar na estrutura do Estado. Tal entrada necessariamente se identifica com uma ótica política. Em última instância com a direção política do Estado, que é dada pelo governo. Se pensarmos que só é possível alterar efetivamente as condições sociais e econômicas das mulheres por meio de uma

mudança global da lógica política da intervenção do Estado (e não estou falando de revolução, mas das prioridades do Estado na aplicação das verbas - educação, saúde, infra-estrutura etc.), fica evidente que as políticas sociais respondem, no fundamental, a uma visão política. Cada governo tem um nível de priorização e de definição política. É importante fazer essa observação porque, freqüentemente, as pessoas acham que essa diferença só é relevante depois de uma mudança política radical, do ponto de vista da relação entre as classes. E não é verdade. O que dá espaço a uma visão no movimento de mulheres de que é possível fazer uma espécie de entrismo no Estado. Na verdade, trata-se mais de uma justificativa envergonhada de posições políticas. A lógica dominante absorve completamente as idéias e iniciativas. E entra-se em uma posição tão desigual, tão subordinada que a presença no Estado, no mais das vezes, só serve para legitimar a política que já está definida.

Uma segunda confusão comum no movimento de mulheres é a da relação entre Estado e sociedade civil. O que está também na base da dificuldade de se ter uma visão critica das políticas do Estado. Hoje temos muito pouco do movimento de mulheres efetivamente organizado de forma autônoma. O que é um problema também para os governos democrático-populares. E não exclusivamente, de outros pontos de vista, da organização da relação entre sociedade civil e Estado. Essas debilidades e essa confusão acabam por levar a uma visão de que democratizar o Estado pode ser um processo acritico das instituições. Tal postura leva setores do movimento de mulheres, apresentando-se enquanto tais, a se colocarem como responsáveis pela manutenção de tais instituições e, ao fim e ao cabo, de tais políticas. Talvez seja mais claro pensar que há setores do movimento de mulheres, assim como de outros movimentos sociais, que deixaram de lado uma perspectiva política critica do capitalismo. Para a clareza do debate é mais profícuo trazer à tona a existência de linhas políticas no movimento de mulheres que são diferentes e, em vários aspectos, antagônicas, o que evita que todas passemos, equivocadamente, a ser consideradas como representadas. A velha "tirania da falta de estruturas" leva a que se fale, sem atribuição legitimada, em nome de todo o movimento.

A confusão entre o papel do movimento social e a visão acrítica de democratização do Estado é problemática, independente de qual seja o posicionamento político, de qual seja o governo que organiza essa estrutura.

Foi uma conquista do movimento de mulheres, como parte do reconhecimento destas como sujeitos sociais, como sujeitos de reivindicação, colocar-se como uma questão legítima a necessidade de as instituições políticas, os governos, os Estados se obrigarem a reconhecê-las na construção de políticas. Isso foi construí do nesses 25, 30 anos, em alguns países 40 anos, de organização política e social das mulheres, de um crescimento nosso enquanto um sujeito social coletivo, que faz com que as instituições e a sociedade não possam nos ignorar nem deixar de falar em políticas de gênero, em políticas dirigidas à mulheres.

Mas, à medida que se perde a radicalidade e se arrefecem as bases fundamentais do feminismo, de construção da igualdade real entre homens e mulheres -o que pressupõe uma luta por igualdade real entre os indiVíduos -, essa legitimidade conquistada vai sendo assimilada ao mesmo tempo em que constrói

novos traços para o feminismo. Traços que o limitam e introduzem uma face perversa: a igualdade ganha uma feição segmentada e perde, portanto, seu desafio universal. Merecerá o nome de igualdade? Enquanto setores das mulheres podem usufruir de um certo nível de igualdade que vai sendo construída ou, pelo menos, de um certo nível de direitos aos quais não tínhamos acesso, enquanto gênero, essa igualdade é totalmente permeada pela desigualdade geral da sociedade. A questão salarial das mulheres hoje, é um exemplo desse problema.

Finalmente não creio que os problemas e alguns desafios que procurei apontar aqui independem da correlação de forças da sociedade. As mulheres organizadas, ao se defrontarem com a elaboração de políticas públicas que trazem uma perspectiva de construção radical da igualdade, dependem totalmente dessa correlação de forças. Não pretendo minimizar a dificuldade de se construir uma visão ou de se garantir que o Estado tenha uma política mais radical em relação às mulheres. Minha intenção foi enfatizar alguns dos problemas com os quais temos de lidar quando nos propomos a lutar por isso. Se vamos ser derrotadas ou não, é novamente um problema de correlação de forças. Mas não podemos, a priori, abrir mão dessa perspectiva, aceitando políticas mínimas que, mesmo quando atingem um número razoável de mulheres, se preocupam cada vez menos em alterar essa lógica de desigualdade real e estrutural entre homens e mulheres, e cada vez mais abandonam a preocupação de desconstruí-la para todas as mulheres no público e no privado.

FEMINISMO EM ATOS, UM MOVIMENTO DE MÚLTIPLAS VOZES: O FEMINISMO DE QUEBEC

Francine Descarries*

Tentarei, no espaço de que disponho, fazer uma leitura sócio-histórica do movimento de mulheres do Quebec com três objetivos:

- apresentar as grandes linhas de evolução da sociedade do Quebec;
- evidenciar as diferentes fases de desenvolvimento do movimento de mulheres do Quebec desde o início do século;
- estimular uma reflexão crítica e estratégica sobre os ensinamentos que podem ser extraídos desse processo.

Este é, sem dúvida, um exercício bastante audacioso para o espaço de que disponho. Ainda mais considerando que, nas várias décadas de sua existência, o movimento de mulheres do Quebec abrigou muitas bandeiras e foi sucessivamente:

- associações femininas que reuniam mulheres da pequena burguesia;
- engajamento sindical, particularmente na indústria manufatureira e no setor da educação;

* Professora da Université de Québec à Montreal

- mobilização sociopolítica mais ampla para obtenção dos direitos formais e abolição da divisão social entre os sexos;
- organizações e grupos de assistência e de serviços que visam à melhoria das condições de vida das mulheres;
- nas últimas décadas, movimento social popular no centro de uma luta coletiva pela melhoria da situação dos mais desfavorecidos, homens e mulheres em conjunto.

Para completar esta primeira enumeração, eu acrescentaria que o movimento de mulheres no Quebec como no Canadá:

- não se origina de um processo ideológico ou político único, tendo sido fortemente influenciado pelas ideologias igualitárias dos anos 1960 e por aquelas, mais radicais, dos anos 1970, de modo que nunca foi homogêneo e abrigou sempre várias tendências em coexistência e mesmo em confronto;
- é fruto de uma tomada de consciência progressiva das desigualdades sociais, da opressão específica, diriam outras, que desde sempre marcaram a experiência cotidiana da mulher na sua realidade de companheira, esposa, mãe, dona-de-casa, trabalhadora e cidadã;
- é produto de múltiplas dimensões de mulheres de diversas condições sociais, étnicas ou nacionais;
- tem múltiplas questões que evoluíram ao ritmo de uma realidade sociopolítica e ideológica em contínua, e por vezes intensa, movimentação desde os anos 1960.

Para designar o movimento sociopolítico que abriga um número relativamente importante de mulheres em torno de "reivindicações e ações pela igualdade, eqüidade,justiça social, reconhecimento e valorização das mulheres e de seus direitos em todos os domínios de atividades" (Belleau, 2000, p. 46), podemos, no discurso usual contemporâneo, no Quebec como no Canadá, usar indiferentemente movimento de mulheres ou movimento feminista. Porém, para fins de análise, pode revelar-se pertinente introduzir uma distinção entre os termos.

Com a expressão movimento de mulheres podemos designar o conjunto de discursos e práticas que há um século denunciam as condições discriminatórias a que as mulheres estão submetidas e requerem mudanças culturais e estruturais para pôr fim às desigualdades sociais delas resultantes e melhorar as condições de vida das mulheres.

Em comparação, à expressão movimento feminista, eu associaria um conjunto mais restrito de discursos e práticas, que prioriza a luta das mulheres como questão sociopolítica cuja finalidade é a abolição ou, ao menos, a transformação profunda da ordem patriarcal e de seus critérios de divisão e hierarquia.

O movimento feminista é, então, desse ponto de vista, uma componente do movimento de mulheres, mas não necessariamente todo o movimento de mulheres. O movimento de mulheres representa hoje, no Quebec, um ator "quase" incontornável da cena política. Ampla coalizão de mulheres de diversos horizontes e condições, ele é portador de um projeto de sociedade mais justa e igualitária e

usufrui, neste momento, na mídia e junto à população em geral, de um importante capital de simpatia ausente durante muito tempo.

FASES DE DESENVOLVIMENTO E CONTEXTO SOCIAL DO MOVIMENTO DE MULHERES DO QUEBEC

Para entender a dinâmica social na qual o movimento de mulheres do Quebec se move, creio ser importante saber que:

- do fim do século XIX ao começo dos anos 1960, a sociedade local, que sempre foi distinta no seio do Estado canadense, foi dominada por uma cultura fortemente inspirada pela moral católica;
- toda ou quase toda a população era católica praticante e as proibições quanto à contracepção eram formais;
- a vida das mulheres era totalmente dominada por uma cultura patriarcal estrita;
- suas condições se relacionavam a uma industrialização nascente e às suas conseqüências (urbanização, desenvolvimento de uma classe operária, imigração e primeiras mudanças importantes na instituição família);
- as casadas não tinham nenhum direito legal nem político, e o princípio de sua incapacidade jurídica persistiu até 1964[1].

No entanto, foi espetacular a recuperação das mulheres em matéria de ganhos, direitos e conquistas legais, na esteira do que chamamos de Revolução Tranqüila, transformação sociopolítica cujos principais momentos se situam entre 1964 e 1975. Nesse período, elas conquistaram um a um dos direitos e poderes que as tornaram juridicamente iguais aos homens. Concentremo-nos por alguns instantes na evolução das questões em jogo e das práticas do movimento de mulheres nessa conjuntura.

Na leitura que proponho, o movimento de mulheres do Quebec passou, no século XX, por seis fases de desenvolvimento:

1. feminismo social cristão ou feminismo maternalista (fim do século XIX-1920);
2. feminismo dos direitos iguais (1910--1945);
3. feminismo liberal ou organizacional (1945-1965);
4. feminismo sociopolítico (1965-1985);
5. feminismo em atos ou de intervenção (1985-20...);
6. feminismo solidário (1995-20...).

Evidentemente as datas adotadas para definir cada uma das fases são indicativas, pois as tendências predomiantes que caracterizaram as diferentes fases necessariamente nasceram nas fases precedentes e continuam a existir ou coexistir, mesmo que com menor força, para além das marcas históricas mencionadas.

---

[1] Considerada menor perante a lei, sua sorte se assemelha à de um alienado mental. De fato, a mulher casada possuía o mesmo status legal que uma pessoa "incapaz".

Feminismo social cristão ou maternalista (fim do século XIX-1920)

Para falar dessa primeira fase descrita, possivelmente é preciso um certo distanciamento do sentido do termo feminismo nos períodos mais recentes. As reivindicações e práticas eram assumidas por um número restrito de mulheres que tomaram paulatinamente consciência do limite de seus direitos e poderes.

O feminismo dessa fase caracterizou-se por ser materialista ou social, ou seja, por ter dado nascimento, de um lado, a uma organização de ação coletiva em favor das mulheres mais pobres e das mulheres da classe operária. Formuladas em nome da diferença e da necessidade de proteger a função materna, suas reivindicações se inscrevem na luta das mulheres da pequena burguesia contra a insalubridade das condições de vida das operárias da região de Montreal e a prostituição que surgia nos grandes centros urbanos.

Por outro lado, aproximando-se mais das ações das primeiras feministas canadenses de língua inglesa, algumas mulheres do Quebec desencadearam uma reflexão que colocava o problema da cidadania para as mulheres e reivindicava seu acesso ao ensino superior e ao exercício de profissões, bem como a obtenção do direito de voto. Essas reivindicações eram, no entanto, consideradas perigosas para o equilíbrio da sociedade quebequense. Em nome de princípios do catolicismo e da questão nacional, as autoridades conseguiram desviar o discurso dessas mulheres progressistas para um feminismo cristão, que terá o tom de uma cruzada da moralidade e da procura de uma conciliação entre os direitos das mulheres e o espírito da religião.

Algumas dentre elas, contudo, apontaram a direção, mediante organizações e instituições, que abriram concretamente para as mulheres avia de acesso aos recursos políticos, econômicos, educativos, sociais que lhes eram até então recusados.

Feminismo dos direitos iguais (1920-1945)

Essa segunda fase do movimento de mulheres do Quebec foi desencadeada pela obtenção do direito de voto das mulheres para o Executivo federal, englobando a longa luta das sufragistas pela obtenção do direito de voto em nível provincial, no Quebec, e culminou com sua obtenção em 1940. Esta foi também a fase das primeiras lutas sindicais levadas por mulheres nas indústrias de confecção e tabaco.

Feminismo organizacional ou liberal (1945-1965)

A terceira fase, cujos momentos marcantes se estendem de 1945 a 1965, foi particularmente propícia à emergência de um feminismo organizacional ou liberal baseado na promoção dos direitos jurídicos e sociais das mulheres e orientado para a aquisição de conhecimento e de atitudes necessárias a uma

participação social mais ativa. O acesso à educação superior e ao exercício de profissões estava no centro das reivindicações então formuladas, sem, no entanto, questionar a complementaridade dos papéis masculino e feminino tradicionais e a divisão sexual que constitui a organização social.

Foi o período das "primeiras": primeira mulher advogada, primeira mulher deputada etc. De algum modo foi nele que se desencadeou a femininização do mundo do trabalho e a mixidade da esfera pública, mas sem que tenha ocorrido uma verdadeira organização ou mobilização.

Feminismo sociopolítico militante (1965-1985)

A quarta fase nos traz ao período mais recente do movimento de mulheres. Ela se caracterizou por um feminismo sociopolítico militante que se formou durante os anos 1960, em contato com os movimentos norte-americano, francês e anglo-canadense. Seu apogeu foi nos anos 1970.

Parte da efervescência social de então, muitos analistas designam essa fase como a idade de ouro do feminismo, devido à sua força de mobilização e visibilidade, ao radicalismo de suas lutas e ao impacto de suas reivindicações.

Essa efervescência passou inicialmente, a partir de 1964, pela reforma do Código Civil, a fim de assegurar as capacidades civis das mulheres casadas, seu direito ao trabalho e à gestão de seus bens, e pela mudança das leis que regem os regimes matrimoniais (1970) e a família.

Em 1969, as canadenses obtiveram o direito ao divórcio e a lei recebeu uma emenda, em 1986, que retirou a noção de culpa, mantendo um só motivo para o divórcio: o fim do casamento estabelecido pela ruptura da vida em comum.

A abolição subseqüente do princípio da autoridade paterna assegurou a igualdade de direitos e obrigações familiares entre o casal, a igualdade na transmissão do nome aos fllhos (1980) e o direito das mulheres casadas de conservar seu nome de nascimento. Por fim, em 1989, completando essas medidas, a lei do patrimônio obrigou a partilha igual dos bens, em caso de ruptura, qualquer que seja o regime matrimonial.

As grandes mudanças legais se expressaram, em especial, pela legalização da venda de contraceptivos e por seu reembolso pelos seguros que cobrem gastos com medicamentos; pelo acesso (1969) gratuito (1971) ao aborto e o reconhecimento deste como um ato médico igual a qualquer outro (1988). Pela primeira vez as mulheres do Quebec tiveram o controle de sua fecundidade. Além disso, uma lei adotada em 1983 reconheceu a possibilidade de estupro no casamento e, desde 1977, os programas governamentais passaram a subvencionar as casas para as mulheres vítimas de violência e agressão sexual.

Em 1975, a Carta do Quebec sobre os Direitos e Liberdades da Pessoa visou essencialmente garantir a igualdade em todos os domínios da vida civil, proibindo "toda forma de discriminação baseada em raça, cor, sexo, gravidez, orientação sexual, estado civil, idade- salvo nos casos previstos em lei -, religião, convicções políticas, idioma, origem étnica ou nacional, condição social, ser portador de deficiência ou de equipamento para conviver com essa deficiência (artigo 10)". Foi também estabelecido que a Carta está acima das outras leis.

Em 1985, os artigos 15 e 28 da Carta Canadense dos Direitos e Liberdades homologaram esses princípios em âmbito nacional.

Atravessada por várias correntes políticas e ideológicas, com diversos graus de radicalismo, essa fase da militância feminista foi animada por uma vontade coletiva de transformar as regras e as normas sociais que recaem sobre as mulheres. O papel tradicional das mulheres foi, pela primeira vez, expressamente reconhecido como lugar de opressão, enquanto os processos sociais sexuados que operam em cada um dos setores da sociedade foram denunciados.

O lugar reservado às mulheres nas esferas privada e pública passou a ser interpretado como uma questão social e de injustiça, e não mais como um dado da natureza ou do destino. Estabeleceu-se explicitamente a abolição do patriarcado, considerado este como modo, sistema de organização sociopolítica e econômica, e princípio de hierarquização fundado não somente na superioridade dos homens sobre as mulheres, mas também dos homens entre si.

Além disso, mediante sua ala radical, pela primeira vez, o movimento de mulheres se dotou de um vocabulário teórico e político para analisar a situação das mulheres, que foi associada aos termos desigualdade, discriminação, apropriação ou opressão, segundo as escolas de pensamento que orientavam a reflexão.

Feminismo em atos ou de intervenção (1985-20...)

A partir dos anos 1980, a face do feminismo no Quebec foi mais uma vez modificada. Como em muitos outros países, o momento é pouco propício às manifestações de massa. As ações coletivas militantes se tornam mais raras, enquanto as conquistas se fragilizam em uma sociedade com pressa de passar a outra coisa e desestabilizada por uma profunda crise socioeconômica. Certamente durante esses anos os grupos de mulheres se multiplicam e estendem sua influência. Mas podemos observar que suas reivindicações e práticas são enunciadas em um contexto político menos radical. Elas se atualizam em um feminismo em atos, feminismo de intervenção, cujas formas são diferentes, mais variadas ou especializadas, mas também mais dirigidas e mais concretas, ou seja, mais enraizadas na realidade cotidiana de todas as mulheres e sua vontade de participar na vida pública.

Essa época, cabe mencionar, é caracterizada pela participação massiva das mulheres no mercado de trabalho: 7 canadenses em 10, na faixa entre 25 e 45 anos, farão doravante parte da população economicamente ativa. O enfraquecimento generalizado dos preceitos religiosos, as mudanças nas normas jurídicas que regem a instituição do casamento, além das provocações e dos constrangimentos da articulação família-trabalho, introduzem imensas transformações na maneira como os homens e as mulheres pensam e vivem a relação conjugal. Isso pode ser verificado na perda de importância do casamento, no aumento considerável das separações e divórcios, na aceitação social das uniões livres e da diversidade de orientações sexuais, na multiplicidade das formas de organização familiar e, por fim, na divisão mais igualitária dos bens e

responsabilidades entre os cônjuges. Porém essas transformações também dão lugar à emergência de novas formas de pobreza, de exclusão e violência, assim como ao aparecimento de clivagens mais marcadas entre as mulheres segundo a idade, a origem étnico-cultural, a orientação sexual, o status profissional ou conjugal, o nível de educação etc.

Essa evolução provoca uma revisão das leis que regem o trabalho e a família para assegurar a igualdade no emprego e um equilíbrio mais justo na representação dos homens e das mulheres na vida civil (Programa de Acesso à Igualdade), proteger contra o assédio sexual e promover programas de apoio à articulação família-trabalho:

- licença maternidade (de 1 ano a partir de dezembro de 2000);
- licença parental, de paternidade;
- licença preventiva da mulher grávida;
- rede de creches a $5 etc.

Feminismo em atos, o movimento de mulheres buscou, então, a partir do início dos anos 1980, redefinir a maneira de produzir e de agir do Nós mulheres dos anos 1970. Seu objetivo é ampliar sua rede de apoio e assistência para responder às necessidades mais urgentes e aos múltiplos interesses das mulheres. Sem, no entanto, abandonar a idéia de promover os saberes e políticas feministas, ele optou, nessa época, por uma abordagem e uma militância mais concretas, mais imediatas, mas também mais fragmentadas que aquelas que caracterizaram as grandes manifestações dos anos 1960.

O movimento de mulheres tomou essencialmente a forma de uma rede de serviços e de assistência comunitária - da qual nos beneficiamos ainda hoje -, especialmente nas áreas de saúde reprodutiva, aborto, educação popular, inserção no mercado de trabalho e luta contra a violência e o isolamento das mulheres. Esse impulso pragmático permitiu, ao longo dos anos, a implantação de cerca de 2 mil grupos e associações locais, regionais e nacionais de serviços ou de pressão, que, por formas diversas, sustentam a causa das mulheres e constituem uma associação oficiosa do movimento de mulheres do Quebec e a principal fonte de sua vitalidade.

Das grandes associações/federações nacionais aos centros de mulheres; das associações de empresárias às comissões de mulheres nos sindicatos; das casas abrigo para as vítimas de violência conjugal aos centros de saúde; dos grupos de assistência aos comitês de ação de mulheres nos partidos políticos; dos comitês de estudantes nas instituições de ensino às redes de pesquisadoras feministas; das trabalhadoras de baixa renda às mulheres autóctones do Quebec, passando pelos grupos de mulheres imigrantes, de cooperação doméstica ou de trabalhadoras em profissões não-tradicionais; em cada um desses coletivos e centenas de outros, militantes, voluntárias ou funcionárias trabalham pela melhoria das condições de vida e de trabalho das mulheres em toda o território do Quebec.

Esse engajamento intensivo na prática foi considerado por várias analistas como um feminismo de serviços (Lamoureux, 1990), amplamente induzido e consolidado pelo aporte financeiro do Estado. E essa afirmação evoca implicitamente:

- um esmaecimento dos propósitos políticos e ideológicos formulados pelo feminismo radical [2];
- uma operação de transferir para os grupos de mulheres responsabilidades sociais com custos menores; e mesmo
- o risco de submissão dos grupos e associações às regras de definição, de composição e de eficiência estabelecidas pelos doadores de fundos estatais.

A prioridade dada à intervenção direta durante esse período permite, no entanto, ao movimento de mulheres do Quebec, não só abrir um novo campo de experimentação, de especialidades e práticas feministas, como favorecer a formação política de um número imenso de mulheres e sustentar a democratização de suas ações e a diversificação de suas bases de apoio.

Assim, para além dos objetivos de curto e médio prazos perseguidos por esses diversos organismos, o movimento de mulheres consegue, ainda que com outra linguagem, contestar a herança patriarcal em todas as suas ramificações, inclusive as mais discriminantes. Em contextos onde a crítica pouco se expressa, ele consegue manter seu apelo em favor de uma transformação das práticas sociais e de maior justiça social.

Feminismo solidário (1995-20...)

Neste fim de milênio, talvez um pouco extenuado, mas certamente nem fora de moda nem moribundo, o movimento de mulheres do Quebec mostra querer resistir à usura do tempo e se expandir na contracorrente da ofensiva neoliberal que invade todas as dimensões da vida em sociedade. Apesar de uma ressaca antifeminista, que tende a banalizar todas as referências aos efeitos perversos das relações desiguais entre os sexos (Fournier e Guberman, 1988), em particular quanto à violência, à exclusão, o emprego, à seguridade social e às responsabilidades dos pais, o movimento de mulheres se recolocou, durante a última década, como lugar de resistência e força social de primeira linha, em razão exatamente de sua presença na base, da pertinência de suas lutas e da extensão de suas práticas.

Somos várias, somos múltiplas, temos realidades plurais e apostamos na solidariedade. Assim, a estratégia atual do movimento de mulheres do Quebec pode ser definida como de continuidade de sua luta contra a discriminação e a exclusão das mulheres. Um feminismo solidário significa um feminismo alimentado de uma só vez por uma tomada de consciência da diversidade entre as mulheres e por uma abertura para as lutas coletivas em favor de um Quebec solidário, justo, inclusivo e aberto para o mundo.

Assim, durante a última década, enquanto em outras partes dominava um individualismo revanchista e uma morosidade esclerosante, vários fatos nos

---

[2] Correndo o risco de simplificar demais uma realidade sociopolítica e teórica muito complexa, menciono que a expressão feminismo radical designa as diversas tendências do movimento de mulheres que convergem na denúncia da sociedade patriarcal e na rejeição de suas instituições, na sua recusa de explicar a inferiorização das mulheres por argumentos de ordem natural ou biológica e na prioridade que confere à luta contra a opressão das mulheres.

provaram a capacidade de mobilização do movimento no Quebec. Destaquemos o enorme impacto midiático e social da Marcha Pão e Rosas, organizada em 1995 por iniciativa da Federação de Mulheres do Quebec (FFQ), e, mais próximo de nós, da Marcha Mundial das Mulheres contra a Pobreza e a Violência que Atinge Mulheres e Crianças, organizada e liderada pela mesma Federação.

Essas grandes manifestações públicas testemunham, de todo modo, o embasamento social das preocupações e das estratégias do movimento de mulheres e constituem, de meu ponto de vista, momentos fortes do que chamamos de última onda do feminismo do Quebec. No contexto de crise socioeconômica que provoca tanto as atuaIS estratégias governamentais de desestatização e desinstitucionalização como a reestruturação acelerada do mercado de trabalho telecomandada pelas mudanças tecnológicas e pela redução alarmante dos empregos, o movimento de mulheres representa, então, uma das raras vozes no Quebec a formular uma crítica social articulada contra a mercantilização das pessoas e das relações sociais. Ele não somente continua a manter seu apelo em favor de uma transformação das práticas sociais, como também se revela como guardião de uma determinada concepção de social-democracia e de seu papel, concepção muito distante daquela preconizada pela ideologia neoliberal.

A mensagem veiculada é clara e precisa: as mulheres do Quebec recusam coletiva e solidariamente a imposição do econômico sobre as relações sociais. Elas não aceitam que as ações dos governantes ocidentais contra o déficit se façam nas costas das mulheres, das pessoas idosas ou dos jovens ou de qualquer outro grupo ameaçado de exclusão. Hoje em dia, por medida de força maior, o movimento de mulheres do Quebec assume, mais do que nunca, a luta contra a pobreza e reivindica uma melhor justiça distributiva. Denuncia a omissão do Estado e a onipresença dos mercados financeiros, e exige medidas concretas para interromper o empobrecimento das famílias e das mulheres e prevenir a exclusão social de que estas são vítimas em maior grau, sobretudo quando assumem sozinhas as responsabilidades familiares ou quando pertencem a grupos minoritários.

Assim, após um eclipse mais ou menos real de um discurso abertamente contestatório -largamente provocado pelo silêncio proposital da mídia -, o movimento de mulheres sentiu novamente, durante esta década, a urgência de restabelecer um militantismo político mais visível e mobilizador[3], de reintroduzir uma abordagem mais crítica em relação às políticas governamentais e de recolocar a problemática social baseada em um projeto de sociedade não-sexista e democrática.

[3] E isso exatamente no momento de enfraquecimento do Estado, providência que obriga os grupos e associações a fazer acrobacias para sobreviver à redução de seu orçamento de funcionamento e à desestabilização contínua de sua programação, de sua capacidade de contratação e suas prioridades.

UMA DINÂMICA PARTICULAR

O feminismo no Quebec impactou a vida de mulheres e homens, o que faz dele um ator de primeira ordem na dinâmica social das últimas décadas, e mesmo um movimento social fundamental na história contemporânea local. Por isso é interessante buscar compreender como se explica sua relativa força, apesar das resistências e armadilhas que ele não cessa de encontrar no caminho. Mas importa, sobretudo, observar se é possível extrair ensinamentos de sua relativa flexibilidade, de sua capacidade de resistir a se tornar obsoleto, considerando as situações encontradas em outras sociedades. Na França, nos Estados Unidos, na Inglaterra etc., é mais comum se ressentir de uma "negligência política e ideológica nas mulheres" ou, ainda, da amplitude da ressaca -do backlash , como escreve Faludi em relação à situação norte-americana -que ameaça, incontestavelmente e em diversos graus, as reivindicações e estratégias dos movimentos de mulheres nas várias partes do mundo.

Vários fatores sócio-históricos e políticos podem ser evocados para elaborar uma resposta completa a essas questões, mas cinco entre eles me parecem os mais importantes:

- a inter-relação dinâmica desenvolvida entre o feminismo e as grandes associações femininas;
- a relação entre os grupos de mulheres e o Estado do Quebec;
- as questões comuns partilhadas com o movimento nacionalista do Quebec;
- a posição estratégica do movimento de mulheres do Quebec na conjunção das culturas feministas francesa, norte-americana e anglo-canadense, e, por fim,
- o desenvolvimento de um campo de estudos e de pesquisa feminista institucionalmente reconhecido, cujas problemáticas e temas foram muito freqüentemente tratadas de forma articulada com as preocupações que animaram os debates e as práticas do movimento de mulheres.

A inter-relação dinâmica desenvolvida entre o feminismo e as grandes associações femininas

Em comparação com o movimento feminista francês, por exemplo, que em geral enfrentou mal as confrontações políticas e ideológicas ocorridas durante os anos 1970, o do Quebec parece ter conseguido evitá-los. Embora ele seja muito heterogêneo em sua composição e pluralista em suas opções, em um caráter mais pragmático, sendo orientado preferencialmente para a ação. Buscou, sobretudo, durante sua história recente, desenvolver uma base comunitária extensa e alianças estratégicas com um conjunto de grupos de mulheres, com duplo objetivo de estender o alcance de seu discurso e de suas práticas, e de reforçar seu poder de representação e pressão.

Essa orientação o levou notadamente a revitalizar ou criar, desde a metade dos anos 1960, associações ou federações 'nacionais" atuando no âmbito do Quebec. Estas reagrupam, na maior parte das vezes, tanto associações locais e regionais como membros individuais: mulheres de todas as idades, origens sociais e filiações políticas. Várias dessas associações "guarda-chuva" atuaram, nas

últimas décadas, como ativas porta-vozes das reivindicações de numerosos grupos de mulheres que lhe são filiadas. Elas assumiram um papel de agentes mobilizadores e de "grupos de pressão a serviço do movimento de mulheres", reforçando sua presença e seu poder de intervenção no conjunto do tecido social do Quebec.

A existência dessa dinâmica incitou os grupos feministas militantes mais radicais, surgidos no final dos anos 1960 e começo dos 1970, a participar de ações e debates em conjunto com o resto do movimento. O primeiro efeito sinérgico de tais encontros foi não somente contribuir para a politização dos grupos de mulheres mais tradicionais, mas, ainda -e esta é uma hipótese de que partilham outras autoras -, de provocar certa radicalização das grandes organizações ou associações femininas, de criar uma tradição de diálogo e coalizões pontuais e, em conseqüência, produzir uma sadia diversificação das práticas e dos "campos de referência ideológicos".

Foi, portanto, em grande parte sobre essa herança de colaboração e concertação que o movimento de mulheres do Quebec conseguiu resistir à usura do tempo, preservar uma relativa unidade e provocar, mesmo nos anos 1990, ações de significativo impacto, como a Marcha Pão e Rosas ou a Marcha Mundial.

A relativa colaboração/cooptação entre os grupos de mulheres e o Estado do Quebec

Entre as condições que permitem explicar a especificidade do movimento de mulheres no Quebec, uma que me parece mais determinante é a relação de cooptação entre o movimento e o Estado. Diversos termos, como colaboração, cumplicidade, concertação, conivência, contestação ou confrontação poderiam ser evocados para qualificar as tendências marcantes na relação entre o Estado do Quebec e o movimento de mulheres nas últimas décadas. Utilizando a noção de cooptação, estou bem consciente de tomar uma certa liberdade semântica com relação ao significado original do termo. De fato, em sua acepção primeira, refere-se ao processo pelo qual um novo membro é aceito no seio de um organismo por aqueles que dele já fazem parte. Tomo essa definição em referência ao fato de o aparelho governamental do Quebec ter recrutado no movimento feminista a maior parte do pessoal engajado nos "dossiês" sobre as mulheres.

Mas, ao privilegiar a noção de cooptação, pretendo sobretudo jogar com sua proximidade etimológica com a noção de cooperação -que, por sua vez, se refere à idéia de participação, de colaboração em uma obra comum -para designar o processo específico pelo qual a institucionalização do movimento de mulheres foi impulsionada dentro e através do Estado do Quebec. É preciso notar que, por razões conjunturais e tradições sociopolíticas, essa mesma opção não foi adotada na França (onde as feministas não podem conceitualmente conceber tal aliança) ou nos Estados Unidos (onde o antagonismo à intervenção do Estado atinge seu ponto máximo), e que ela teve formas e ritmos diferentes no Canadá inglês.

Para bem compreender a gênese do movimento de mulheres no Quebec contemporâneo e sua resistência atual, é necessário ter em conta que as mulheres escolheram, desde o princípio da Revolução Tranqüila, considerar o Estado renovado como um promotor em potencial do desejo de mudança das

mulheres. A configuração atual do movimento de mulheres traz ainda a marca dessa concepção inicial, se bem que as atuais tendências de desestatização questionem a oportunidade, e mesmo a possibilidade, de se manter tal linha de ação.

Mas, se a maioria das feministas julgou oportuno, sem muita reticência, a partir dos anos 1960, estabelecer e depois manter relações com o Estado do Quebec, foi exatamente porque partilhava com ele interesses comuns em um projeto de modernização que preconizava valores de justiça social e igualdade de oportunidades. As mulheres necessitavam da secularização da sociedade civil e suas normas, da democratização do sistema de educação, da revisão do aparato jurídico e da criação de serviços sociais e de saúde para atualizar suas reivindicações e possibilitar sua participação na vida política e social.

Em diferentes momentos de sua história, o movimento de mulheres do Quebec, por meio de suas organizações ou de algumas integrantes mais influentes, aceitou participar em diversas coalizões ou estratégias políticas, ao mesmo tempo em que aumentou sua capacidade de lobby junto às diferentes instâncias governamentais para reivindicar a implantação ou ampliação de alguns programas governamentais. E, embora suas análises geralmente o leve a denunciar o Estado como instituição patriarcal ou, mais recentemente, neoliberal, a maioria dos grupos de mulheres aceitará, com o tempo, participar de consultas governamentais pontuais e colaborar na elaboração de políticas relativas às mulheres e suas famílias.

É certo que essa inter-relação provoca inevitavelmente o isolamento das perspectivas mais criticas ou a marginalização dos grupos e indivíduos mais rebeldes ou radicais (Lafontaine, 1980). Mas é preciso reconhecer, à luz de outras situações nacionais, a relativa eficácia social e política dessa opção. Ela permitirá ao movimento ter informações de dentro do aparelho de Estado. Mais do que isso, propiciará a formação, e depois a consolidação, de um "feminismo de Estado" que, a partir da ação de funcionárias e de políticas que trabalham a questão, favoreceu a integração de medidas e reformas ligadas à defesa dos direitos e interesses das mulheres nos programas governamentais. As contrapartidas mais positivas dessa dinâmica serão, sem dúvida, fornecer ao movimento de mulheres novos meios de ação e difusão, colocar à sua disposição recursos governamentais humanos e financeiros, e sobretudo garantir-lhe o acesso aos diversos postos do poder estatal. Mais um argumento nesse sentido é que tanto o Conselho do Estatuto da Mulher como o Secretariado da Condição Feminina e as pessoas responsáveis pela questão da mulher nos diferentes ministérios continuam tendo um importante papel de apoio e promoção das reivindicações das mulheres, ou seja, de correia de transmissão dos projetos feministas junto ao governo. A tal ponto que o Conselho do Estatuto da Mulher, em particular, apesar das restrições que impõe seu mandato de agente mediador entre os diferentes grupos de mulheres e o governo, foi percebido ao longo dos anos, mais do que em outros lugares, como um dos componentes principais do movimento de mulheres ou, pelo menos, um de seus parceiros privilegiados.

Apesar das contradições inerentes ao modo de relação que progressivamente se instaurou e dos inevitáveis compromissos que se acaba assumindo, a institucionalização do movimento de mulheres dentro e através do

Estado permitiu-lhe seguramente forçar a incorporação de várias de suas reivindicações na agenda governamental e obter, durante os bons anos- os anos dourados do Estado Providência -, um apoio financeiro relativamente adequado dos dois níveis de governo. Hoje, seriamente comprometido pelo desengajamento do Estado, esse apoio financeiro foi determinante na implantação de 2 mil grupos ou associações locais, regionais e nacionais de serviços, educação ou de pressão (Secretariado da Condição Feminina, 1997) que constituem o núcleo consolidado do movimento de mulheres.

As questões comuns partilhadas com o movimento nacionalista do Quebec

A compreensão da dinâmica única que está na origem dessa relação requer lembrar que, desde o início da Revolução Tranqüila, as mulheres apostaram no Estado como agente promotor de mudanças. Escolheram, portanto, o Estado provincial como interlocutor prioritário para as suas questões.

Há muitos pontos em comum entre o movimento de mulheres e o movimento nacionalista (de modernização) do Estado do Quebec, visto este último como primeiro e principal responsável pelos projetos sociopolíticos e econômicos indispensáveis à transformação do Estado, até a generalização da ideologia neoliberal. Nessa coincidência histórica e estrutural entre os interesses de um e outro projeto, o Estado do Quebec foi chamado a jogar um papel bastante singular de parceiro, apoiador e até mesmo de promotor do projeto das mulheres. Em contrapartida, o fortalecimento do movimento de mulheres nesse mesmo período impulsionará uma outra dinâmica ao projeto de reforma governamental: as mulheres serão percebidas elas mesmas como um grupo portador da modernização[4].

Em diferentes momentos de sua história o movimento ,de mulheres do Quebec, através de suas organizações[5] ou de suas integrantes mais influentes, será chamado a:

- coordenar diversas coalizões ou estratégias políticas;
- intensificar seu lobby junto às diferentes instâncias governamentais e
- reivindicar, com sucesso em alguns casos, a criação e o fortalecimento de alguns programas governamentais.

---

[4] As importantes transformações sociais que marcaram o Quebec no final dos anos 1960 presidiram a retomada de dois grandes movimentos sociais: o nacionalismo e o feminismo. Esses movimentos já existiam no Quebec, mas suas ações e influências eram esporádicas e de pouco impacto sobre a sociedade em geral, a não ser do ponto de vista das mulheres, com a conquista do direito de voto, em 1940, após um longo período de lutas. Foi, portanto, em um contexto de ebulição sem precedentes, em uma sociedade atravessada pela crise de suas instituições tradicionais, e de múltiplas formas de contestação à ordem estabelecida que o feminismo surgiu no Quebec. Ele foi parte ativa do projeto de modernização e democratização do Estado, de onde tirou parte de sua força, mas a quem deu bases que lhe eram indispensáveis.

[5] Tais como a Federação de Mulheres do Quebec (FFQ), a Relais-femmes, a Rede de Centros de Mulheres, a Associação Feminina de Educação e Ação Social (FAFMQ), os Centros de Apoio e Luta contra as Agressões de Caráter Sexual (Calacs), o Agrupamento Provincial das Casas-Abrigos e de Transição para Mulheres Vítimas de Violência Conjugal e os comitês da Condição Feminina das principais centrais sindicais.

A posição estratégica do movimento de mulheres do Quebec na conjunção das culturas feministas francesa, norte-americana e anglo-canadense

De sua relação, para não dizer co-habitação, com o feminismo canadense de língua inglesa guarda-se a noção de agenda política. Porém o movimento feminista do Quebec desenvolveu seu pensamento e suas práticas sobretudo sob a dupla influência norte-americana e francesa. Da primeira, ele resgatou a abordagem pragmática, as intervenções diretas e os estudos de caso; da segunda, as preocupações analíticas e seu percurso sócio-teórico. A conjunção dessas três influências confere ao feminismo do Quebec uma inegável especificidade. Ele se desenvolveu como um feminismo de ação, um feminismo de intervenção e de engajamento social, mas em um contexto favorável à interação dinâmica e frutífera entre reflexões teóricas e práticas sociopolíticas.

O desenvolvimento de um campo de estudos e de pesquisa feminista

Por fim, notemos que a inscrição de objetivos feministas no interior dos aparelhos de Estado contribuiu para conferir uma relativa legitimidade às preocupações e atividades de pesquisa feministas, garantindo seu desenvolvimento. Os estratégicos intercâmbios estabelecidos com as feministas de Estado, as necessidades em termos de pesquisa que elas colocaram a partir de seus diferentes ministérios e organismos, mas sobretudo a execução de programas federal e provincial de subvenção ou extensão dos programas já existentes, o financiamento da pesquisa feminista nas universidades[6] tiveram um impacto determinante no estabelecimento de uma tradição de pesquisa empírica e teórica engajada no meio universitário do Quebec, assim como o desenvolvimento de urna especialidade que tem como ponto de partida e fio condutor a realidade das mulheres e as relações entre os sexos.

Mas o importante, nesse campo, é que o movimento de mulheres, mediante suas análises criticas e lutas sociopolíticas, favoreceu a emergência de aspirações, de predisposições e, depois, de habilidades que permitiram criar um engajamento em favor da causa das mulheres sob a forma de investimento na pesquisa e na criação. Assim, intelectuais ou artistas feministas vieram associar suas práticas de pesquisa e criação, bem como a produção de um saber feminista, a um gesto concreto de militância. E, apesar da presença de dificuldades e de tensões bem concretas, essa forma particular de engajamento permitiu minimizar,

---

[6] Desde 1983, o Conselho de Pesquisas em Ciências Humanas do Canadá (CRSH) oferece um programa temático para estimular a pesquisa sobre mulheres. Dois temas foram objeto desse programa até agora: "mulheres e trabalho" e "mulheres e mudança social". (O CRSH está revendo a orientação desse programa e há o risco de uma parte específica destinada às questões das mulheres ser abandonada.) Mas, se nos organismos de financiamento de pesquisa do Quebec não há um programa equivalente a esse, várias de suas ofertas de bolsa ou concursos pontuais favoreceram a apresentação de projetos de pesquisa feminista. Um exemplo: o FCAR, em colaboração com a Secretaria da Condição feminina, abriu, há alguns anos, um concurso sobre o tema específico "Conciliação do trabalho com as responsabilidades familiares".

mais do que em outras sociedades, as clivagens que geralmente existem entre pesquisadoras e militantes de organizações feministas.

Essa aproximação mostrou-se propícia à articulação das preocupações de pesquisa das primeiras às práticas e necessidades das segundas, favorecendo as trocas de conhecimentos entre elas. Assim, nas últimas três décadas (e isso não se dá em todos os países do mundo, longe disso), as mulheres, nas universidades do Quebec, e também nos institutos de pesquisa, no governo e nas centrais sindicais -ou, ainda, como pesquisadoras autônomas -fizeram da pesquisa uma ação militante e deram à opção feminista a condição de problemática de mudança.

CONCLUSÕES

Certamente ainda é muito cedo para avaliar o impacto do engajamento do movimento de mulheres na luta contra a pobreza e a exclusão. Porém é possível afirmar, sem risco de equívoco, que sua mobilização política ao longo da última década permitiu não somente confirmar o movimento de mulheres como interlocutor inquestionável na cena política, como suscitar um capital de simpatia e solidariedade. O feminismo, como um novo humanismo, aparece como um projeto mais global, mais mobilizador, menos setorial e mais aberto às diversidades. Ele aspira desenvolver um mundo melhor contestando o controle, a regulação exercida pelo sistema patriarcal, visando impedir sua reprodução. A ênfase está colocada no desenvolvimento da solidariedade entre as mulheres daqui e de toda parte, mais do que sobre a obtenção de um consenso. Tal opção, mais explicitamente articulada durante a década de 1990, indica que o movimento de mulheres não busca necessariamente reunir todos os seus membros ao redor de uma só orientação ideológica, de uma só bandeira. Ele busca, acima de tudo, reorientar sua ação para encontrar as mulheres onde elas estão, através da multiplicidade de suas experiências, dando uma atenção mais consciente e direta aos problemas daquelas duplamente discriminadas.

O dinamismo do movimento está mais uma vez em perigo pelas contradições inerentes ao desejo de assegurar sua independência política e de aceder a um máximo de recursos financeiros para reforçar sua vida associativa e melhorar a qualidade dos serviços que seus grupos asseguram a uma clientela cada vez mais numerosa, diversificada e em situação de crise.

A busca da solidariedade entre as mulheres, na origem de uma renovação política, está colocada a uma dura prova pelas situações cada vez mais insustentáveis que elas e suas famílias estão vivendo. Situações essas que geralmente têm o efeito perverso de reforçar as clivagens entre mulheres de diferentes condições. Várias militantes estão mesmo questionando as estratégias feministas desenvolvidas até hoje para permitir às mulheres conquistar sua autonomia, em face do declínio inexorável do emprego, do aumento das desigualdades até dentro da população feminina e dos novos problemas engendrados pelo sucesso de certas reivindicações do feminismo.

O que o futuro reserva ao movimento de mulheres do Quebec? Para o momento, eu me contentarei em dizer, como conclusão, que os desafios são muitos e as resistências e obstáculos são grandiosos, mas que, segundo a análise que propus, o futuro do movimento de mulheres no Quebec depende muito de sua

capacidade de conjugar três questões que estão no centro de suas práticas e seus ideais: igualdade, solidariedade e sobrevivência.

Bibliografia

BELLEAU, Josée. "Un mouvement aux voix multiples", Rélations, mar. 2000: 46-49.

COLLECTIF CLIO. L'histoire des femmes au Q!lébec depuis quatre siècles. (edição inteiramente revista e atualizada). Montréal : LeJour, 1992.

DESCARRIES, Francine e Roy, Shirley. Ú! mouvement des jemmes et ses courants de pensée: essai de rypologie. Ottawa: Documents de l'Icref: n. 19,1988.

DESÈVE, Micheline, "Féminisme et nationalisme au Québec, une alliance inattendue", Revue internationale dJétudes canadiennesJ 17, primavera 1998.

DROIET, Marie, GOURGI,s,Jules- Henri, LINDSAY ,Jocelyn et MAR1IN , Genevieve. "Par-delàles barrières des sexes". Service Social, v 37,n. 1-2: 9-13,1998.

FEMMES EN TETE,. De travail et d'espoir: Des groupes de femmes racontent le feminisme. Montréal : Les Éditions du Remue-Ménage, 1990.

FOURNIER, Danielle et GUBERMAN, Nancy. "Quelques défis pour le mouvement des femmes du Québec". Revue internationale d'action communautaire. v. 20, n. 60, 183-187, 1988.

JEAN, Michele. Québécoises au 20e siecle. Montréal : Éditions duJour, 1990.

LAMOUREUX, Diane. Fragments et collages: essai sur le féminisme québécois des années '70. Montréal : Les Éditions du Remue-Ménage, 1986.

_____ "De la quête de l'argent de poche au rendorcement de l'État-providence". RDF/DRF. (17, n. 3,72-74, 1988. ,

_____."Les services féministes: de l'autonomie à l'extension de l'Etat-providence", Nouvelles Pratiques socials, v. 3, no 2, 33-43, 1990.

_____ .Nos luttes ont changé nos vies. L'impact du mouvemet féministe. In: DAIGE, Gérard (dir.). Le Québec enjeu. Comprendre les grands déjis. Montréal : Presses de l'Université de Montréal, p. 693-711.

MAILLÉ" Chantale. "Stratégies féministes et représentation politique". Communication présentée dans le cadre du colloque FormationJ recherche et édition féministes à l'université. Québec, Brésil, France. Rio de Janeiro:Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1990. (mimeo)

OULLETTE, Françoise-Romaine. Les regroupements de femmes dans les années 1980. Entraide et nouvel profll du mouvement des femmes. In: BRAULT, M.- M. T: et SAINT-JEAN, L. (dirs.). Entraide et association. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture, n. 16,73-94, 1990.

SINEAU, Mariette et TARDY, Évelyne. Droits des femmes en France et au Québec. 1940-1990. Montréal, Les éditions du remue-ménage, 1994.

STANTON, Danielle. "Si la tendance se maintient...". La Gazette des femmes. Québec: Conseil du Statut de la femme, mars-avril, vol.15, n. 6:13-19, 1994.

A EQÜIDADE DE GÊNERO COMO TEMA DE DEBATES E DE POLÍTICAS PUBLICAS

Virginia Guzmán*

A incorporação da eqüidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas resulta de um longo processo social e político em diversos cenários, com a participação de diferentes atores. Embora, como veremos, a inclusão dos temas de gênero seja produto fundamentalmente do esforço do movimento de mulheres, sua assimilação no debate público por outros atores está condicionada pelo contexto político global e pelas concepções e valores vigentes.

Este artigo faz uma reflexão sobre as diferentes características desse processo nos últimos vinte anos, a partir da experiência do Cone Sul, especialmente do Chile e do Peru, defendendo a existência, no presente, de condições no contexto e no debate político para propor a eqüidade de gênero como tema de política e implementar uma institucionalidade[1] governamental que zele por sua inclusão na elaboração das políticas.

Existe consenso, entre as forças progressistas preocupadas com os efeitos da globalização da economia, pelas mudanças nas formas de produzir e pela influência dos meios de comunicação sobre uma população cada vez mais fragmentada socialmente e polarizada economicamente, quanto à necessidade de se pensar em uma nova geração de políticas que trate dos custos sociais do ajuste e da estabilização econômicos na região. Entre outros custos, destacam-se os elevados índices de pobreza, a distribuição cada vez mais desigual da renda, os canais insuficientes de mobilidade social. Por outro lado, essas forças argumentam que a fragmentação social atual, a fragilidade dos atores sociais e os escassos canais de interlocução com os responsáveis pelas políticas colocam em risco a democracia e incubam tensões sociais que podem ser explosivas se não houver espaços de elaboração e negociação das demandas.

Para essas forças, as políticas devem garantir simultaneamente o crescimento, a mudança dos padrões produtivos, a eqüidade social e o fortalecimento da democracia. Propõem, como meios de atingir tais fins, um Estado regulador mais moderno e eficiente e uma institucionalidade mais transparente, com procedimentos, regras e incentivos definidos. Ao mesmo tempo, reivindicam que as políticas sociais recuperem seu caráter de meios de integração e mobilidade social, que os recursos humanos sejam adequados às mudanças na

---

* .Virginia Guzmán é socióloga, professora do Programa de Estudos Interdisciplinares de Gênero, da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade do Chile, e pesquisadora do Centro de Estudos da Mulher (CEM). Este artigo foi publicado no número 27 da revista Ediciones de las Mujeres (Santiago do Chile; ISIS Internacional, dez. 1998, p. 55- 70). Agradecemos à autora e à ISIS Internacional a permissão para a sua publicação neste caderno. Tradução de Gustavo Codas.

[1] Arranjo das instituições políticas do Estado para assegurar, por atos jurídicos ou deveres reconhecidos, os procedimentos político-administrativos que orientam e têm efeito sobre o comportamento organizacional e institucional na tomada de decisões políticas dos gestores e/ ou dirigentes do Estado. Uma nova institucionalidade implica contemplar outras relações e posições no cotidiano das práticas organizacionais do Estado, levando em conta novos atores sociais e políticos ou sendo mais permeável, no caso, às questões de gênero.

produção e as políticas econômicas favoreçam a geração de empregos[2], e consideram necessário zelar pelo caráter autocentrado das economias e fortalecer as coordenações regionais como meios para fortalecer e proteger a posição das sociedades latino-americanas no mercado mundial.

Estas linhas gerais constituem um novo referencial para a elaboração de políticas e, em princípio, favorecem o reconhecimento das mulheres como atores sociais com direito a participar nos espaços públicos -onde se identificam e constroem as necessidades sociais -e a ser interlocutoras do Estado. Por outro lado, permitem pensar em mecanismos para resistir à pressão pela exclusão dos atores sociais com menor poder, entre os quais estão as mulheres. Possibilitam também analisar o sentido das ações do Estado relativas à produção, reprodução ou transformação das relações de gênero[3].

A EQUIDADE,DE GÊNERO UMA DIMENSÃO IMPOSTERGÁVEL DA EQUIDADE SOCIAL

A possibilidade do reconhecimento da equidade de gênero como uma dimensão fundamental da equidade social sustenta-se, em grande medida, na visibilidade e legitimidade que o movimento de mulheres tem conseguido nos últimos vinte anos, no tipo e qualidade do conhecimento que se produziu e se produz sobre as relações de gênero, assim como no enfraquecimento das resistências provocado por esse novo ator social cujas demandas questionam a estrutura de poder e a organização da vida cotidiana.

Embora, nos anos 80, se tenha avançado sensivelmente em termos de visibilizar a situação de postergação vivida pelas mulheres e os setores e forças progressistas as reconhecessem como novos atores sociais, não se conseguiu construir a eqüidade de gênero como dimensão impostergável da eqüidade social e tema de política e responsabilidade governamental.

A VISIBILIZAÇÃO DAS MULHERES

A legitimação das mulheres como sujeitos sociais na década anterior foi conseguida, sobretudo, pelo compromisso das organizações com a luta contra a ditadura, em alguns casos, ou com os processos de democratização das sociedades, em outros, e por sua contribuição à sobrevivência familiar e social nos momentos mais graves das crises econômicas.

Ainda que sua atuação se desse inicialmente em torno dos processos assinalados- defesa de direitos humanos, sobrevivência, resistência social -, essas organizações enriqueceram as práticas associativas das mulheres e permitiram-lhes tratar dos problemas e demandas derivados de sua condição de gênero. A rede de relações tecida entre si pelas organizações de diversos setores sociais,

---

[2] O tema trabalho ocupa um papel central no debate. Até o momento, a flexibilidade do trabalho tem-se traduzido em trabalhos precários e perda de direitos dos trabalhadores. Por isso propõe-se conciliá-la com sistemas integrados de proteção aos trabalhadores, que contemplem seguro-desemprego, sistemas de informação, sistemas de capacitação e de reconversão da força de trabalho.

[3] O Estado reproduz o sistema de discriminação e de geração de desigualdades através do sistema educacional, da ordem jurídica, de sUas mensagens à sociedade como empregador, de suas normas para regular o mercado, entre outras formas.

profissionais, urbanos e camponeses permitiu que suas necessidades, problemas e discursos, que em outras circunstâncias teriam permanecido nos âmbitos privados, acedessem aos espaços públicos e passassem lentamente afazer parte de um debate público oficial[4].

Ao mesmo tempo, a produção de conhecimentos da última década, muito próxima das vicissitudes e necessidades das diversas expressões do movimento, contribuiu para inserir no debate público os temas da mulher. O conhecimento produzido ajudou a gestar o sentimento de pertença a um gênero e a definir novos problemas: a violência doméstica, a mulher chefe de família, os direitos reprodutivos, a desigualdade diante da lei, entre outros. Graças à pesquisa, foi possível argumentar a singularidade de suas experiências sociais relativamente às dos homens, sublinhar sua contribuição social e conceituar os problemas que elas enfrentam enquanto mulheres. Finalmente, a ação política dos diversos grupos e a difusão do conhecimento produzido exigiu que as forças progressistas refletissem sobre o curso e o significado do movimento de mulheres para a construção da democracia, e que as autoridades públicas dessem atenção às manifestações mais extremas da subordinação das mulheres.

Apesar desses avanços, não se construiu a noção de eqüidade de gênero nem se analisou adequadamente o caráter sistêmico das relações sociais de homens e mulheres, bem como não se aprofundou a análise da articulação destas com os outros sistemas de relações sociais. O caráter dos conhecimentos produzidos, a orientação política do movimento e as resistências sociais explicam em parte essa situação. Esses conhecimentos tiveram um caráter mais descritivo e estiveram pouco voltados à explicação e à interpretação (Anderson, 1994). A insuficiência da conceituação das relações de gênero nas teorias sociais e econômicas dificultou sua consideração como objeto de reflexão teórica e de pesquisa nas diversas disciplinas.

O movimento de mulheres orientava sua ação e energia no sentido de constituir um movimento e de tecer as relações entre suas diversas expressões, manifestando pouco interesse pelos temas da institucionalidade pública e pelos sistemas de interlocução entre o Estado e a sociedade civil. Finalmente, as resistências sociais que a mudança das relações de gênero suscitava obscureceram, como ainda acontece, as transformações que as formas de vida de homens e mulheres experimentavam, e impediram a difusão dos novos conhecimentos para além dos espaços onde estes são produzidos e que são ocupados preferentemente pelas mulheres.

As resistências que dificultaram e dificultam ainda a construção social da eqüidade de gênero como princípio organizador da democracia têm várias causas. Algumas resultam da inércia dos sistemas cognitivos e de valores. Outras estão relacionadas à rejeição dos homens a ver afetados seus interesses pela

---

[4] Nancy Fraser (1993) reconhece a existência de públicos alternativos ao oficial: "Os membros dos grupos sociais subordinados inventam e fazem circular contra-discursos que, ao mesmo tempo, lhes permitem formular interpretações de oposição acerca de suas identidades, interesses e necessidades. Em geral, a proliferação de contrapúblicos subalternos implica o enriquecimento da discussão discursiva, e isso é uma coisa boa em sociedades estratificadas".

concorrência das mulheres nos espaços públicos e privados. Outras têm um substrato mais profundo: estão associadas ao medo gerado pelas mudanças de identidade do outro ao questionar a própria identidade e à incerteza quanto ao próprio sentido e conseqüências das transformações em curso. Em resumo, aceitar mudanças na representação do feminino e do masculino nos sistemas de relações e práticas comuns aos dois gêneros não somente altera a situação da mulher como coloca em questão os conteúdos atribuídos à masculinidade e às práticas sociais associadas a ela.

A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

A complexidade dos processos de transição à democracia na década de 1990 e a heterogeneidade crescente das sociedades, cada vez mais plurais e sofisticadas, exigem das forças progressistas, muitas delas em cargos de poder na institucionalidade estatal, a reconsideração dos conteúdos da democracia e colocam em foco uma área do funcionamento social considerada menos relevante nas décadas passadas: a institucionalidade e os diferentes sistemas de interlocução no interior da sociedade e do Estado. Essa maior complexidade implica também a busca de novas formas de se fazer política e reconhece, na igualdade de oportunidades e na interlocução entre os diversos atores sociais, os fundamentos da construção da democracia.

Nesse novo contexto, adquire maior sentido a proposta das feministas de não somente atender aos problemas específicos compartilhados por determinados grupos de mulheres mas fundamentalmente de afetar os mecanismos que obstaculizam a igualdade de oportunidades. Igualdade essa entendida em relação não apenas à distribuição dos bens, dos direitos e das obrigações, mas também à participação dos sujeitos sociais na determinação das regras normativas da sociedade.

A maior preocupação das forças progressistas em repensar a institucionalidade em termos de eficiência e transparência, assim como em construir uma institucionalidade estatal responsável por trabalhar sobre as desigualdades de gênero, ampliou, em alguns países da América Latina, a presença profissional das mulheres no Estado e as possibilidades de interlocução de mulheres que se encontram nos espaços públicos próximos a ele. Diferentemente do que ocorria no passado, reconhece-se a existência de mulheres especialistas no tema gênero, que são consultadas nos momentos de tomada de decisões e de elaborar políticas orientadas a elas. Essas profissionais configuram uma nova rede de temas, no sentido assinalado por Aguilar (1993)[5],

[5] " As redes de questões estão integradas por todos esses especialistas e profissionais em assuntos específicos [000] que atuam tanto na sociedade como no governo, que compartilham conhecimentos, tecnologias e habilidades, que se comunicam sistematicamente e se entendem rapidamente. Esses especialistas tendem a estruturar as questões de políticas com quadros e referências similares, defendem o mesmo esquema de solução de problemas, conformam organizações bastante coesas e relativamente autônomas dos jogos de poder dos governantes do momento e dos interesses sociais organizados. Ainda que essa rede se entrelace com a lógica dos interesses dos grupos e com a lógica de governo das autoridades, sua especificidade e superioridade é o conhecimento da questão pública em pauta."

Sua legitimidade e autoridade resultam de sua independência em relação aos jogos de poder ou às alianças políticas conjunturais e ao fato de cada vez mais convocarem mulheres interessadas em influir nas tarefas do Estado, com o entendimento de que, através das políticas públicas, podem ser beneficiadas não somente as mulheres organizadas mas também a ampla maioria não-organizada.

A institucionalidade estatal responsável por tratar das desigualdades de gênero necessita, por sua vez, estender também canais de interlocução com grupos mais amplos de mulheres para aumentar sua ascendência dentro do Estado. Ao mesmo tempo, a implementação de alguns programas por essa institucionalidade permitiu identificar novos grupos de mulheres que podem perfeitamente colocar-se como interlocutores das autoridades em diversos níveis (central, regional, municipal) e servir de pontes para as mulheres mais excluídas e distantes dos espaços governamentais.

Nesta década, as mulheres adquiriram, então, legitimidade não somente por sua participação nas lutas contra as ditaduras e por sua contribuição à sobrevivência familiar. Começa-se a reconhecer suas contribuições no desempenho profissional e seu importante papel na geração de vínculos sociais em uma sociedade cada vez mais fragmentada e entre a institucionalidade pública e a sociedade.

No entanto, a realização das novas potencialidades que lhes foram abertas pelo maior reconhecimento social de sua experiência em intervir nas arenas públicas e institucionais e pela maior preocupação com as formas de relação que devem ser estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil implica novas exigências. As integrantes das redes de especialistas e aquelas com responsabilidades públicas estão obrigadas, por um lado, a aceder a uma nova lógica e a obter uma compreensão maior do funcionamento das instituições e, por outro, a produzir conhecimentos mais específicos, e sua atividade as mergulha, não raro, num tipo de tarefa mais institucional e pública.

Elas devem, também, contar com um novo tipo de conhecimento mais preciso sobre as transformações que estão acontecendo na sociedade civil e, em particular, sobre aquelas que dizem respeito à situação das mulheres. Finalmente, devem ser capazes de elaborar estratégias de ação política mais complexas e heterogêneas que no passado.

As mudanças nas estruturas produtivas e na institucionalidade, e a nova cultura da eficiência e do consumo estão, com certeza, afetando a organização do cotidiano e, provavelmente, aumentando a distância entre as situações de vida das mulheres. De fato, as mulheres profissionais que integraram o movimento na década passada enfrentam mudanças importantes em suas vidas e nas opções que lhes são colocadas. No passado, elas militavam na oposição, tinham menos oportunidades de desenvolver uma carreira profissional e/ ou adquirir visibilidade nos espaços públicos; no presente, encontram no Estado e nos espaços públicos oficiais novas possibilidades de desenvolver uma carreira profissional[6]. No entanto, sua nova tarefa deixou -lhes, até o momento, menos tempo para repensar

[6] Entendemos como carreira profissional o projeto de um futuro que se deseja alcançar e a escolha de opções conscientes e racionais em relação ao futuro proposto.

as relações com as mulheres de outros setores sociais e para analisar novos cursos e expressões, talvez ocultos, do movimento de mulheres em outros setores sociais.

A situação e a atuação das mulheres das periferias, das camponesas ou das sindicalistas que integraram o movimento são menos conhecidas e visíveis por ocorrerem em espaços não-públicos. Seus itinerários na transição à democracia e a influência dos novos valores culturais em sua configuração têm sido pouco pesquisados.

Ao mesmo tempo, a maior diferenciação das posições das mulheres de setores médios e dos setores populares que integraram o movimento na década passada modificou as inter-relações que se estabeleciam entre elas, as mesmas que possibilitaram, como vimos, a constituição de públicos alternativos e, a partir disso, o acesso aos espaços públicos oficiais para negociar suas demandas. Novas formas de ação, muitas vezes de caráter individual ou institucional, caracterizam as ações das mulheres na atualidade, aparentemente sem que se estabeleçam redes de comunicação entre elas.

As mudanças assinaladas colocam em debate novos temas e exigem uma conceituação de caráter mais teórico sobre as relações de gênero e sua articulação com outros processos sociais.

Entre os temas emergentes destacam-se os relativos à institucionalidade, aos novos valores e critérios de justiça que subjazem à normas e regras organizadoras do convívio social. Jeanine Anderson foi pioneira no esforço de conceituar as relações entre a democracia e o sistema de gênero, em termos dos sistemas de regras e procedimentos[7], e em impulsionar o estudo dos sutis mecanismos, instalados nesse nível, de exclusão das mulheres dos espaços públicos. Resulta também importante a análise dos efeitos dos diversos graus de institucionalização em termos de inovação e criatividade social do movimento.

O estudo do curso e das possibilidades do movimento de mulheres, das relações entre grupos de mulheres de diferentes origens e orientações, e entre elas e os outros atores em distintos cenários sociais é fundamental para compreender e gerar novos sistemas de interlocução das mulheres entre si e com outros atores, com vistas a transformar as relações de gênero e diminuir as resistências sociais à mudança nessa dimensão.

O quadro esboçado coloca também a necessidade de pensar novas formas de inter-relação e interlocução entre grupos de mulheres que se encontram a distâncias diferentes do espaço público oficial e têm um acesso diferencial aos benefícios do desenvolvimento. Analisar e propiciar a inter-relação entre distintos grupos de mulheres e a institucionalidade estatal pode contribuir para dar visibilidade aos diversos problemas e discursos que elas elaboram de acordo com as posições e espaços sociais onde se encontram situadas. Desse ponto de vista, cabe ao Estado o papel de garantir a participação das mulheres nos diferentes espaços e de neutralizar a pressão à exclusão dos grupos mais fracos.

---

[7] As regras normatizam o funcionamento das instituições, a relação entre os sujeitos sociais, a distribuição de bens materiais e não-materiais e a participação dos mesmos na construção de regras.

As formas de interlocução das mulheres entre si e com o Estado serão diferentes segundo o grupo a que pertençam. Nesse sentido, é um erro propiciar a interlocução e a participação das especialistas na tomada de decisões sem promover simultaneamente novas práticas associativas e a emergência de novos espaços para diferentes grupos de mulheres, no interior dos quais cada um deles poderá elaborar suas necessidades e demandas, e assim enriquecer a agenda de gênero. Acreditamos que as profissionais no Estado ou as especialistas em determinados temas precisam do apoio de um movimento maior, que lhes dê força como minoria consistente, que lhes permita atuar como massa critica e neutralizar as pressões à sua adaptação às lógicas institucionais prevalecentes[8]. As mulheres, por sua vez, necessitam da existência de congêneres com visibilidade e autoridade social e pública, assim como de canais para mobilizar suas demandas e interesses.

Finalmente, a interlocução entre mulheres em igualdade de oportunidades exige urna maior consciência das desigualdades sociais e culturais que separam as mulheres e a adoção de medidas conscientes de respeito às diferenças e de redistribuição de recursos e oportunidades.

Outro terna de interesse é o peso da dimensão simbólica e dos discursos nas resistências culturais à mudança das relações de gênero, cuja análise permite visualizar os processos com que as sociedades produzem ou transformam suas representações a respeito e constroem as atitudes sociais básicas relativas à tolerância, ao conformismo e às perspectivas de mudança.

Na atualidade, a demanda de igualdade de oportunidades, de respeito à diversidade, de enriquecimento da sociedade civil, de compromisso e vigilância relativamente à ação estatal exige aprofundar a compreensão de novos temas:

- a interação de distintos atores em diferentes cenários sociais;
- a participação social de mulheres situadas a diferentes distâncias da institucionalidade e dos espaços públicos oficiais;
- os fatores que facilitam ou obstaculizarn a interlocução;
- a participação social -atitudes, representações, ideais, regras e procedimentos; e
- o caráter das resistências e do debate cultural.

A EQUIDADE DE GÊNERO NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS

Uma conquista importante do movimento de mulheres em vários países da América Latina e do Caribe foi ter colocado no debate e na agenda pública não somente as principais demandas das mulheres, mas também a necessidade de uma institucionalidade estatal responsável por atendê-las.

---

[8] "Massa crítica: mudança qualitativa nas relações de poder que permite, pela primeira vez, à minoria utilizar recursos da organização e da instituição para melhorar sua própria posição e a do grupo ao qual pertence. A minoria é capaz de acelerar o desenvolvimento e de neutralizar os reveses" (Dahlerup,1993).

A proposta passou afazer parte das agendas de governo desses países e levou à criação de uma nova institucionalidade[9]. Sua localização dentro da estrutura orgânica do poder executivo, as funções que lhe são reconhecidas e os recursos que lhe são destinados condicionam seu desempenho e grau de influência. Na maioria dos casos, foi-lhe atribuída a responsabilidade de coordenar, com os demais setores do Estado, o esforço de incluir e considerar, na elaboração das políticas públicas, as demandas, as necessidades e as potencialidades das mulheres. Quando necessário, responsabiliza-se também por implementar programas específicos orientados às mulheres.

Embora seja produto de uma reivindicação do movimento de mulheres, a nova institucionalidade possui características próprias e responde a uma lógica de funcionamento estatal que se distingue da adotada pelo movimento que lhe deu origem.

É importante sublinhar essa diferença. Freqüentemente as mulheres que participaram e intervieram nos debates e na luta pela inclusão dos temas de gênero nas agendas públicas não são as que integram a nova institucionalidade e participam da elaboração das agendas institucionais e do projeto e implementação das políticas. As primeiras tiveram maior liberdade para participar em debates abertos, para mobilizar novos temas e para abordar os aspectos mais globais e de valor subjacentes à discriminação de gênero. As mulheres que integram a instituição devem, ao contrário, conformar suas propostas às linhas gerais do governo e ter em conta a lógica de outros setores do Estado antes de elaborar propostas específicas.

A tarefa da nova institucionalidade resulta ser então bastante complexa, na medida em que tem de se legitimar diante do movimento de mulheres que lhe deu origem e também das restrições de um Estado sem experiência e conhecimento nem muita sensibilidade para com o tema.

A NOVA INSTITUCIONALIDADE NO ESTADO

Sua proximidade com os movimentos sociais e sua juventude tornam as instituições mais sensíveis às reivindicações das mulheres e mais criativas e inovadoras nos processos de modernização do Estado. Diferentemente dos outros setores do poder executivo, que têm áreas de responsabilidade claramente definidas, com normas, rotinas e procedimentos bem estabelecidos, a nova institucionalidade tem de se coordenar com os outros setores e promover políticas integrais. Precisa mostrar seus produtos, seus resultados e seu impacto sobre :as desigualdades de gênero. No entanto, uma avaliação de seu alcance deve considerar as ações de outros setores do Estado que podem favorecer ou dificultar seu próprio funcionamento.

A existência de distintas iniciativas orientadas às mulheres dentro do Estado pode ser expressão do fenômeno denominado "redundância" (Landau, 1972), que deve ser interpretado não necessariamente como uma imperfeição do

[9] As denominações da nova institucionalidade são variadas: Oficina da Mulher, Serviço Nacional da Mulher, Instituto da Família e da Mulher, Subsecretaria de Assuntos de Gênero, entre outros, denominações que exprimem os processos que lhes deram surgimento e a compreensão do tema.

sistema, mas, ao contrário, como contribuição para aumentar sua efetividade, mas que pode também transformar-se em um mecanismo para isolar e enfraquecer a atuação da institucionalidade recentemente constituída.

A AGENDA INSTITUCIONAL E A COORDENAÇÃO COM AS DEMAIS INSTITUIÇÕES DO ESTADO

Ainda que a definição da agenda institucional deva considerar as prioridades do programa de governo, a forma de estruturá-la responde às concepções e interpretações existentes das desigualdades de gênero. N a maioria dos casos da América Latina, a primeira agenda institucional esteve orientada a resolver os problemas mais urgentes derivados das desigualdades; atualmente, depois de uma maior reflexão sobre o caráter sistêmico das desigualdades de gênero, existe um acordo em torno da importância de operar sobre os mecanismos responsáveis pelas desigualdades e de contribuir para a igualdade de oportunidades[10].

Uma vez estabelecidas as agendas, as novas instituições devem coordenar-se com os diversos setores da administração do Estado, para que incorporem os aspectos que lhes competem dada a sua responsabilidade setorial. Essa tarefa não é fácil, pois as desigualdades de gênero e a discriminação contra a mulher não foram tradicionalmente consideradas como tema da agenda institucional do Estado nem são plenamente reconhecidas como problemas pelos funcionários públicos.

A coordenação com os distintos setores da administração pública deve acontecer em diferentes níveis, se desejamos que eles mobilizem recursos a favor das mulheres e/ ou incorporem a perspectiva de gênero na elaboração de suas políticas[11].

Isso deve influenciar as diretrizes gerais de todos os setores para que estes incluam explicitamente em seus objetivos a eqüidade de gênero. Para isso, devem desenvolver complexas estratégias comunicacionais e argumentos que traduzam os objetivos da nova institucionalidade no discurso e nas preocupações de outros setores. Assim, as desigualdades de gênero devem adquirir sentido nos objetivos das políticas de educação, saúde, moradia, agrária, econômica, fiscal, do trabalho,entre outras. Por certo a ação comunicativa desenvolvida não cai no vazio; as autoridades e funcionários dos setores do Estado têm uma concepção e um determinado senso comum sobre as relações de gênero nem sempre coerente internamente e bastante heterogêneo entre os diversos setores. Freqüentemente as autoridades e funcionários públicos têm uma compreensão restrita e não

---

[10] No Chile, o SERNAM estruturou sua agenda a partir de um Plano de Igualdade de Oportunidades que identifica as áreas problemáticas mais significativas e sugere medidas de ação a todos os setores do Estado e à sociedade civil.

[11] "Consideramos que as políticas de governo incluem uma perspectiva de gênero quando existe uma vontade explícita, de parte das autoridades, de promover uma redistribuição entre os gêneros em termos de destinação de recursos, direitos civis e de participação, posições de poder e autoridade e valorização do trabalho de homens e mulheres" (Guzmán et alii, 1994).

contam com o conhecimento nem conseguem mobilizar no Estado os mecanismos para produzi-lo.

A nova institucionalidade tem então a tarefa de difundir o conhecimento acumulado sobre as causas da desigualdade de gênero, os mecanismos de sua reprodução e as alternativas políticas para enfrentar o problema. Para isso, desenvolveu uma estratégia combinada: por um lado, implementou programas de capacitação formal e informal para os funcionários públicos, de forma a aumentar sua capacidade técnica para tratar da problemática; por outro, desenvolveu uma ação comunicativa destinada a incluir e fortalecer os temas nas agendas públicas, para, de fora da administração, influir também nas concepções de autoridades e funcionários. Demonstrou-se que essa forma de difusão dos conhecimentos e idéias tem muita importância na mudança das orientações gerais e na maior ou menor abertura às propostas da nova institucionalidade (Brunner et alii, 1993).

De fato, as autoridades e funcionários dos diversos setores são influenciados permanentemente pelas opiniões e debates sobre o tema que têm lugar na esfera pública, pelos novos conhecimentos difundidos, pelas mensagens emitidas pelos meios de comunicação cada vez mais globalizados, pelos fatos políticos e mobilizações sociais relacionados.

Em segundo lugar, a inclusão da perspectiva de gênero na elaboração dos programas e projetos começa comparando os objetivos previstos no plano ou programa de ação da instituição com os de cada setor. Trata-se de avaliar não somente até que ponto os objetivos propostos são compatíveis ou contraditórios, mas também de que forma as ações propostas pelo setor podem afetar a situação das mulheres. Para sabê-lo, é necessário, na maioria das vezes, produzir no âmbito da atuação da política um novo tipo de informação, desagregada por sexo, que permita visibilizar as diferenças entre homens e mulheres e antecipar as conseqüências dos programas e projetos. Em muitos casos, será necessário incluir um novo objetivo específico no programa e/ ou projeto, que contemple a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, e destinar recursos financeiros e humanos para sua realização. Em outros, haverá necessidade de propiciar a realização de programas específicos cujo objetivo seja incidir sobre os mecanismos que produzem e reproduzem essas desigualdades.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS E PROJETOS

Uma vez estabelecidas as agendas e os acordos com os diversos setores, passa-se à implementação dos acordos, programas e projetos próprios da instituição, que também exigem a coordenação com os outros setores. No momento da implementação, participam outros fatores, que transformam e dificultam um processo que supostamente deveria ser fluido e operacional, pois fazem parte de uma multiplicidade de atores com perspectivas, atitudes e compromissos diversos, que podem desviar, retardar ou impedir a implementação das ações previstas. O processo de implementação exige também uma sucessão de decisões, os chamados "pontos de decisão", que implicam processar acordos com diversos atores simultaneamente para seguir adiante com os programas em execução. A multiplicidade de atores, a presença de alguns não-previstos, assim como a sucessão de vários pontos de decisão, provocam atrasos nas resoluções,

o aparecimento de determinações inesperadas e a transformação da idéia inicial do programa em questão (Aguilar, 1993).

A participação de distintos atores e a sucessão de decisões ao longo da implementação estão normatizadas por regras e procedimentos explícitos ou implícitos que definem os que participam e os que tomam as decisões. Essas normas e procedimentos regulam também quais membros da população supostamente beneficiada podem participar no acompanhamento das políticas e na formulação dos mecanismos corretivos das mesmas e em que grau se dá essa participação.

A incorporação da perspectiva de gênero exige, então, da nova institucionalidade antecipar o curso das ações, os atores e os cenários institucionais. Dessa perspectiva, é conveniente, no momento de elaborar as políticas, por um lado, detalhar os objetivos, os recursos e os procedimentos para adaptá-los às circunstâncias e aos operadores para precisar e simplificar as formas de intervenção, e, por outro, identificar as decisões de colaboração conjunta, para os atores e as organizações que intervêm nos diversos pontos de decisão.

É possível identificar alguns dos fatores que podem dificultar a coordenação interministerial em torno dos projetos conjuntos e que são responsáveis pelos desencontros, em lugar de encontros e convergências, entre os agentes:

- a incompatibilidade direta dos participantes com os compromissos;
- a preferência que têm por outros programas;
- seu compromisso simultâneo com outros projetos concorrentes com o de gênero e o diferente grau de urgência dado ao projeto;
- as diferenças de opinião sobre liderança e as funções próprias da instituição;
- dificuldades legais e processuais;
- a ausência de mecanismos imperativos que dêem um caráter de obrigatoriedade à coordenação e aos acordos que dela derivam; e
- a falta de poder para efetivar os acordos {Aguilar, 1993).

A incorporação da dimensão de gênero nas políticas públicas aconselha a implementação de projetos específicos voltados às mulheres que respondam à singularidade da situação das mulheres e à necessidade de implementar medidas de discriminação positiva para neutralizar as desvantagens iniciais que alguns grupos de mulheres compartilham. Os projetos orientados a enfraquecer as práticas de violência contra a mulher, dar apoio às mulheres vítimas de violência, favorecer o ingresso das chefes de família pobres no mercado de trabalho, prevenir e dar atenção às adolescentes grávidas, amenizar a desinformação das mulheres sobre seus direitos são exemplos de projetos específicos. Sua implementação, muitas vezes como piloto, no início, exige coordenação com os diversos setores envolvidos nas diversas dimensões que os constituem.

Os projetos específicos têm, além disso, outras importantes funções:

- evidenciam a viabilidade e eficácia de novos procedimentos e abordagens em relação a problemas que permitem seu tratamento pelo Estado;
- incluem novos temas nas agendas setoriais;

- propõem mecanismos concretos para que as diferentes dimensões dos programas sejam incorporados na rotina dos ministérios nos níveis central, regional e municipal.

Finalmente, ao concentrar recursos humanos e econômicos, podem afetar sistemática e simultaneamente os fatores que os definem {Guzmán et alii, 1994).

A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES DE GÊNERO

Uma das maiores dificuldades para incluir a dimensão de gênero na elaboração de políticas é a ausência de instrumentos que operacionalizem e orientem o sentido da ação dos diversos setores. Um sistema de indicadores tem uma função importante nesse sentido. Proporciona uma informação útil aos formuladores de políticas, aos diretores de programas e aos operadores dos projetos, que lhes permite medir os recursos mobilizados e os efeitos de suas intervenções,junto com outras de caráter e origem diversos, nas relações de gênero e na situação das mulheres em especial.

De fato, a construção de um sistema de indicadores da igualdade de oportunidades para as mulheres avalia como evoluem as relações de gênero e a situação delas em comparação com a dos homens, em dado momento e ao longo do tempo, em relação aos aspectos tidos como mais importantes. Expressa quantitativamente o estado da igualdade de oportunidades entre os gêneros e permite avaliar as mudanças na realidade da mulher.

A elaboração do sistema de indicadores de gênero (Guzmán e Ríos, 1995) supõe, em primeiro lugar, o desenvolvimento de um determinado modelo teórico sobre as relações de gênero, que conceitua e identifica as áreas mais significativas na produção e reprodução de desigualdades[12]. Em segundo lugar, um sistema de indicadores somente é possível se são desenvolvidas estatísticas oficiais que incorporem a dimensão de gênero. Essas estatísticas deveriam identificar vulnerabilidades, visibilizar a contribuição da mulher e contribuir para a eliminação de conceitos estereotipados. O sistema de estatísticas de gênero oferece, então, em um panorama numérico, efeitos e causas, origens e conseqüências das diferenças de gênero que podem ser acompanhadas ao longo do tempo (Galvez, 1994).

Embora convenha que todos os indicadores tenham uma base nas estatísticas existentes, provavelmente alguns deles não contam com uma base estatística adequada. Muitas vezes não é difícil construí-la, bastando fazer pequenas modificações nos sistemas de coleta e processamento da informação nas instâncias encarregadas de produzir estatísticas. Outras vezes a tarefa é mais difícil, pois exige identificar as instâncias estatais que poderiam responsabilizar-se por produzir a informação e elaborar os critérios para colhê-la e processá-la. Mas a insistência em propor indicadores com esse tipo de demanda deve-se à sua relevância para avaliar as relações de gênero. É o caso, por exemplo, da construção de indicadores para medir o uso diferencial do tempo em homens e

[12] A compreensão das relações de gênero se materializa geralmente em um plano ou programa de ação orientado a superar os obstáculos da igualdade de oportunidades para as mulheres.

mulheres em relação a diferentes atividades: trabalho remunerado, educação, recreação, trabalho doméstico, entre outras.

Guzmán e Ríos propõem a construção de indicadores distintos -de entrada, insumo, processo, resultado e impacto -para cada uma das áreas significativas consideradas no Plano de Igualdade de Oportunidades para as Mulheres, aprovado pelo governo chileno para 1994-1998. O sistema pretende registrar os esforços e recursos empenhados pelos diversos setores e instituições em função da eqüidade de gênero e das mudanças nas relações de gênero em um período determinado[13].

OS SISTEMAS DE INTERLOCUÇÃO DAS NOVAS INSTITUCIONALIDADES

A ação das novas institucionalidades não está limitada nem depende somente do que acontece no interior da administração pública e do governo. Ao contrário, as novas institucionalidades estão baseadas em um complexo sistema de interlocução integrado por atores e instituições de diversos tipos, que condicionam seu poder e legitimidade institucional: o Parlamento, as agências de cooperação, a opinião pública, os sindicatos, as organizações de profissionais liberais e os grupos de mulheres, na esfera pública e na sociedade civil. Com cada um desses atores é necessário desenvolver estratégias de interlocução e comunicação diferentes, para que, a partir de seus âmbitos de ação diferentes, se contribua para fortalecê-las na negociação com outros atores.

A legitimidade institucional depende, em grande medida, da capacidade das instituições para detectar, interpretar e dar solução aos problemas que as mulheres compartilham. A nova institucionalidade deveria então ter as ferramentas que lhe permitam chegar até as distintas mulheres. Uma delas é estimular as práticas associativas das mulheres. A maior participação em organizações repercute positivamente na capacidade das mulheres de reconhecer seus interesses, elaborar demandas e propor mecanismos de interlocução com os outros atores sociais e com as instituições privadas e estatais.

Um avanço no perfil das mulheres como sujeitos sociais organizados facilita detectar oportunamente os problemas e interesses que elas compartilham em sociedades submetidas a permanente mudança. Ao mesmo tempo, favorece o desenvolvimento de uma atitude cidadã critica e responsável diante da gestão das instituições do Estado. É conveniente, também, estimular a inter-relação das organizações de mulheres com outras, sociais, na medida em que isso aumenta a visibilidade das organizações femininas, melhora sua capacidade de interlocução

---

[13] Indicadores de entrada: diagnosticam a situação diferencial de homens e mulheres em diversas áreas problemáticas que organizam o Plano de Igualdade de Oportunidades. Indicadores de insumo: referem-se àquelas condições e recursos necessários para que um processo possa desenvolver-se. Indicadores de processo: referem-se aos processos em curso implementados pelos diversos setores, em seus âmbitos de ação, para favorecer uma maior eqüidade de gênero. Indicadores de resultados: tentam medir os produtos das intervenções em uma área de interesse determinada; medem o conquistado e a magnitude do realizado pelos programas. Indicadores de impacto: avaliam transformações nas relações de gênero em diversos âmbitos, que são o fruto de múltiplos fatores, e não somente da ação dos programas.

e aprofunda o conhecimento de suas integrantes sobre o funcionamento da institucionalidade pública e privada.

A intervenção da institucionalidade na definição de normas e procedimentos que regulam os processos de tomada de decisões e de elaboração de políticas pode constituir um mecanismo fundamental para que os grupos de mulheres sejam consultados no momento em que se tomam as decisões que as afetam nos diversos âmbitos sociais.

Em geral, existem condições favoráveis para demandar a geração de mecanismos de consulta com diversos grupos de mulheres. Como já vimos, é fácil formar uma rede de profissionais e instituições especializados no tema das desigualdades de gênero. Por outro lado, as organizações de mulheres acumularam uma importante experiência, nas últimas décadas, na gestão de programas sociais.

À MANEIRA DE SÍNTESE

Este texto analisa as relações existentes entre os paradigmas de políticas, as mudanças nas estruturas econômicas e sociais e as possibilidades de incluir a perspectiva de gênero na elaboração e implementação das mesmas. Parte do pressuposto de que o estudo das políticas públicas é um terreno privilegiado para analisar as relações do Estado com os diversos atores sociais, entre eles as mulheres e, conseqüentemente, um bom indicador do grau de democratização da sociedade. Refere-se aos processos através dos quais as mulheres constroem as demandas de gênero e as fazem chegar aos espaços públicos para intervir na elaboração das agendas públicas. Chama a atenção para a importância de gerar sistemas de interlocução das mulheres entre si e com os diversos atores sociais em diversos cenários e com o Estado. Por fim, analisa os processos pelos quais as novas institucionalidades responsáveis pela situação das mulheres no Estado podem incorporar a perspectiva de gênero na rotina estatal. Ainda que a reflexão pretenda ter um alcance geral, certamente está muito influenciada pelos processos ocorridos no Chile ao longo dos últimos anos.

Referências bibliográficas

AGUILAR, Luis E Estudio introductorio. In: Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Miguel Angel Porrúa, 1993.Colección Antologías de Políticas Públicas.

ANDERSON,Jeanine. Exposição realizada no Seminário Produção de Conhecimentos e Políticas Públicas, CEM, Santiago do Chile, out. 1994.

BRUNNER,J.Joaquín; HOPENHAYN, Martín; MOULIÁN, Tomás y PARAMIO, Ludolfo. Paradigmas de conocimiento y práctica social en Chile. Santiago, Chile: FLACSO, 1993.

DAUHLERUP, Drude. De una pequena a una gran minoría: una teoría de la "masa crítica" aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. Debate Feminista, ano 4, vol. 8, México, set. 1993.

FRASER, Nancy. Repensando el ámbito público: una contribución ala crítica de la democracia realmente existente. Debate Feminista) ano 4, vol. 7, México, mar. 1993.

GALVEZ PÉREZ, Thelma. igualdad de oportunidades: indicadores estadísticos. In: Estadísticas y economía. Santiago, Chile: INE, 1994.
GUZMÁN, Virginia; Ríos, Marcela. Propuesta para un sistema de indicadores de género. Consultoría CEM ao Servicio Nacional de la Mujer. Santiago, Chile, jun. 1995.
_____; LERDA, Sandra; SAI.AZAR, Rebeca. La dimensión de género en las políticas públicas. Santiago, Chile: Centro de Estudios de la Mujer, 1994.
LANDAU, Marín. Redundancy, Rationality and the Problem of Duplication and Overlap. In: ROURKE, Francis E. (ed.). Bureaucratic Power in National Politics. 2. ed. Little, Brown, 1972. p. 337-358.

GÊNERO, REFORMA AGRÁRIA E CONTRA-REFORMA NA AMÉRICA LATINA

Diana Deere[*]

Escrevi, em co-autoria com Magdalena León, Gênero, propriedade e empoderamento: terra, Estado e mercado na América Latina, que será publicado em breve, como resultado de uma pesquisa feita em doze países da América Latina, incluindo o Brasil. Retirei dele os dados sobre o tema reforma agrária e contra-reforma que apresento aqui.

O ponto principal a ser abordado aqui é o impacto do movimento feminista sobre a questão mulher e propriedade da terra no período neoliberal, nos âmbitos internacional, regional e nacional. Essa questão interessa na medida em que o surgimento e consolidação do movimento feminista coincidem no tempo, como é bem sabido, com a consolidação do modelo neoliberal e com a implantação das contra-reformas agrárias na maioria dos países.

O movimento de mulheres tem tido alguma influência, nessa conjuntura, no que diz respeito ao acesso à terra? Sou um pouco mais otimista do que Sonia Alvarez quanto ao impacto que temos causado nos últimos anos. Porém, na condição de pesquisadora de fora, não-brasileira, considero que a situação da mulher rural no Brasil não avançou, embora o movimento feminista em geral tenha avançado.

Começarei com uma periodização das reformas e contra-reformas agrárias situando-as no tempo. Em seguida, enfocarei as mulheres beneficiadas pelas reformas agrárias, desenvolvendo o argumento de que essas reformas têm se caracterizado pela exclusão da mulher como beneficiária direta. Abordarei também os fatores de exclusão das mulheres, que mudaram a partir dos anos 80, quando começaram as políticas públicas favoráveis à mulher rural, os chamados mecanismos de inclusão. Por fim tratarei das mudanças quantitativas no período neoliberal em relação às mulheres enquanto proprietárias de terra.

REFORMAS E CONTRA-REFORMAS AGRÁRIAS NA AMÉRICA LATINA

A primeira reforma agrária da América Latina ocorreu em 1917, no contexto da Revolução Mexicana. Outra só veio a acontecer nos anos 50, na Bolívia e em Cuba, novamente como resultado de revoluções sociais. A reforma agrária como

[*] .Economista, professora da Universidade de Massachussetts.

conquista das lutas populares sofreu uma ruptura nos anos 60, com a Aliança para o Progresso, quando promover leis de reforma agrária na América Latina se tornou uma condição para receber fundos norte-americanos.

Foi nesse período que a maioria dos países latino-americanos adotou leis de reforma agrária, incluindo o Brasil [Estatuto da Terra, no governo militar de Castelo Branco], na maior parte traduzidas em projetos de colonização, como foi o caso brasileiro. Muito pouca terra foi distribuída e obviamente os beneficiários foram uma porcentagem mínima.

A década de 1970 foi um novo período de reformas mais radicais, como no Chile, com o governo socialista de Salvador Allende, e no Peru, com os militares radicais da época. Esse processo continuou, nos anos 80, como resultado das revoluções sociais ocorridas na América Central: na Nicarágua, a Revolução Sandinista promoveu uma reforma agrária radical; em El Salvador, o governo norte-americano a impôs para deter o processo revolucionário.Já nos anos 90 os processos de paz na América Central incluíram a distribuição de terras como forma de acabar com as guerras civis.

Agora, vamos tratar do processo de contra-reforma, que acabou com a reforma agrária realizada. Esse processo confere um novo sentido ao que deveria ser o papel do Estado na agricultura, reduzindo seu papel efetivo. Começou em 1974, no Chile, sob a ditadura militar de Pinochet, que reverteu a reforma agrária no país, devolvendo parte das terras expropriadas a seus antigos proprietários; em seguida, verificou-se no Peru, nos anos 80; e finalmente, como certamente todas sabemos, nos anos 90, com o modelo neoliberal vigorando em todo o continente, ele está sendo verificado no México, em Honduras, no Equador, na Nicarágua, em El Salvador, e em outros países, embora em proporção menor.

Existem combinações interessantes de neoliberalismo com justiça social, como nos casos da Colômbia, um dos poucos países onde ainda se está distribuindo terra, apesar do governo neoliberal, e da Bolívia, onde, sob um governo bastante conservador (Hugo Banzer), vigora uma nova lei agrária bem progressista. No Brasil, vemos um processo de desapropriações de latifúndios como resultado das pressões do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), da Contag (Confederação dos Trabalhadores da Agricultura) e de outras entidades, mediante diversas formas de luta em que se sobressaem as ocupações de fazendas improdutivas pelos sem-terra.

O que é contra-reforma? Esse conceito ainda não é muito utilizado no Brasil. Ele envolve, em primeiro lugar, a devolução de terras expropriadas no processo de reforma agrária aos antigos proprietários, como foi o que ocorreu no Chile, com Pinochet, e na Nicarágua, com o governo democrático de Violeta Chamorro. Em segundo lugar, envolve o processo de descoletivização e privatização das terras desapropriadas que é a forma mais comum de contra-reforma na América Latina. Na maioria dos países, as áreas distribuídas foram tituladas coletivamente e, em muitos casos, apresentaram produção coletiva ou uma combinação com a produção familiar. No modelo neoliberal, o coletivo é visto como não muito eficiente e, em muitos países, verifica-se uma política de parcelar ou dividir as cooperativas de produção. Outra política de contra-reforma é a divisão das tierras comunales de comunidades indígenas e camponesas, como a que houve no Chile em 1978.

Um componente muito importante das contra-reformas é o projeto de titulação da terra. Segundo a ideologia neoliberal, só a propriedade privada individual garante o aumento da produtividade. Assim, o melhor que o Estado tem a fazer é dar o título de propriedade para que o novo proprietário tenha segurança para poder investir. Outra razão da importância da titulação da terra é que, no atual modelo, o Estado já ou ainda não oferece crédito subsidiado. E o agricultor familiar precisa de um título para conseguir crédito de fontes comerciais.

Vinculado ao projeto de titulação da terra está a mais recente novidade da contra-reforma: o Banco de Terra. A Colômbia é o país com a maior experiência nesse projeto. No Brasil, era chamado de Cédula da Terra e apareceu com a idéia de o mercado substituir o Estado na distribuição da terra. Argumenta-se que o mercado é o melhor mecanismo para distribuir terra dos menos produtivos aos mais produtivos. A argumentação do Banco Mundial, que é a instituição que vem promovendo o projeto em todo o mundo, não somente na América Latina, é de que ele beneficiará os pobres. O contra-argumento é de que o resultado mais provável será a expulsão dos pequenos agricultores e maior concentração da terra.

MULHERES DIRETAMENTE BENEFICIADAS NOS PROCESSOS DE REFORMA AGRÁRIA

Tem sido difícil conseguir dados discriminados por sexo, porque na maioria das reformas agrárias eles não foram coletados nem se perguntava qual era o sexo do beneficiário. De modo que, em muitos casos, foi impossível levantá-los e, não raro, tivemos de fazer uma reconstituição. No caso da Bolívia, por exemplo, trabalhando com documentos de 1953-1954, o Instituto de Reforma Agrária fez uma amostragem para tentar levantar a porcentagem de homens e mulheres beneficiários. Nos anos 80, muitos países melhoraram nesse aspecto, devido à pressão dos movimentos de mulheres, especialmente as pesquisadoras, de modo que as estatísticas se desenvolveram nos últimos anos. Entretanto, no Brasil, o Incra ainda não coleta os dados por sexo. A taxa de 12,6% de mulheres beneficiárias da reforma agrária foi revelada no primeiro Censo da Reforma Agrária, que é de 1996.

Mas o que esses números nos mostram? Primeiro, que, na maioria dos países, incluindo o Brasil, a Colômbia, a Costa Rica, El Salvador, a Nicarágua, as taxas mais comuns de mulheres proprietárias devido à reforma agrária são entre 11% e 12% .Os países com percentuais mais altos, como o México, com 15%, a Bolívia, com 17%, e Cuba, com quase 35% em 1979, são os que tiveram reformas agrárias revolucionárias. Seria, então, muito fácil e simples concluir que as mulheres estão melhor onde houve reforma agrária mais ampla, mas infelizmente não é o caso. Essas três reformas agrárias foram muito semelhantes. Nas posteriores, também 95% ou mais dos beneficiários foram homens nos anos iniciais da reforma.

O aumento do percentual de participação direta de mulheres, depois de várias décadas, tem razões bem particulares em cada caso. No caso do México o incremento de 1 % para 15% foi devido a uma regulamentação que deu à viúva o direito à terra. Como as mulheres vivem mais que os homens, seu número vem

aumentando através dos anos. No caso da Bolívia, esse aumento está vinculado, não tanto com a reforma agrária inicial, que beneficiou os camponeses indígenas, mas muito mais com o processo de colonização de toda a fronteira com o Brasil, em que enormes extensões de terras foram dadas para criar os novos latifúndios. Muitas esposas de latifundiários ficaram com a propriedade da terra, pois essa era uma forma de esconder a concentração da terra e a corrupção dos governos da época. Portanto os 17% mencionados não têm relação alguma com a mulher camponesa. O terceiro caso é o processo cubano, mais complexo, que resulta de uma política positiva, que foi a de coletivização dos pequenos agricultores entre no final dos anos 70 e o começo dos 80. Nas cooperativas de produção, todos os adultos da família, o pai, a mãe e os fllhos mais velhos, podiam ser membros da cooperativa. Isso constituiu grande estímulo à participação das mulheres, as esposas e as fllhas. Por isso, no começo desse movimento, as mulheres eram 35%. Mas depois esse percentual caiu rapidamente, porque muitas mulheres já eram idosas na época e, com a possibilidade de se aposentarem, elas saíram das cooperativas. Mas a taxa de participação das mulheres tem permanecido estável, em torno de 20%, em Cuba.

Os três casos citados respondem a uma lógica própria. Já na maioria dos demais países conclui-se que a mulher foi não somente excluída mas também discriminada, como no caso das chefes de família. E isso tem a ver com os fatores que explicam por que elas foram excluídas, como veremos a seguir.

OS FATORES DE EXCLUSÃO DAS MULHERES

Podemos apontar quatro fatores dessa exclusão: os legais, os estruturais, os ideológico-culturais e os institucionais.

Os fatores legais são os que implicitam a discriminação. Na grande maioria das reformas agrárias, o beneficiário tem sido o chefe de família ou uma pessoa da família. Como culturalmente o homem é o chefe, ele tem sido o beneficiário direto. A discriminação está em que, se a reforma agrária beneficia o chefe de família, a porcentagem de mulheres beneficiárias deveria corresponder à de mulheres chefes de família, e não tem sido assim. Na maioria dos países, elas encabeçam de 15% a 20 % das famílias do campo. Mas em quase todos os casos a porcentagem das que receberam terra na reforma agrária é menor. Aí está a discriminação direta.

Isso se explica por outros fatores. Os fatores estruturais estão ligados à definição do beneficiário. Nos casos do Chile e do Peru, os beneficiários foram os trabalhadores permanentes nas glebas ou fazendas capitalistas. As mulheres que trabalhavam na agricultura eram temporárias e, como a política era de beneficiar os permanentes, por razões estruturais, devido à divisão do trabalho por gênero, elas foram excluídas da reforma agrária.

A exclusão das mulheres da reforma agrária deveu-se também a fatores ideológico-culturais, e isso é relevante no caso do Brasil. Houve a assunção, ainda presente, de que, beneficiando a família, o Estado beneficiava todos os membros da família. Aí está um ponto em que a pesquisa feminista tem contribuído muito: ser beneficiada indiretamente é diferente de sê-lo diretamente, quando se inclui, além do direito à terra, o direito ao crédito, à participação, e assim por diante. Por outro lado, a caracterização da ocupação de agricultor como uma ocupação

masculina secundariza e torna invisível o trabalho da mulher na agricultura. Isso contribui também para excluir a mulher chefe de família.

Em relação aos fatores institucionais , podemos recordar que, especialmente até uma década atrás, quase todos os funcionários dos Ministérios da Agricultura eram homens. As únicas mulheres profissionais eram economistas domésticas, trabalhavam organizando clubes de mães, ou seja, organizando a mulher rural na função de reprodutora, e não de produtora. Isso tem um paralelo nas organizações camponesas, onde a participação da mulher tem sido mínima.

Com todos esse fatores legais, estruturais, ideológico culturais e institucionais excluindo as mulheres da reforma agrária, não surpreende que ninguém se perguntasse: por que a mulher não tem acesso à terra? Isso nem era tema de discussão. E o que aconteceu, então?

AS MUDANÇAS NO RECONHECIMENTO DA IMPORTÂNCIA DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRA AS MULHERES

Essas mudanças se deram nacional e internacionalmente, e tiveram grande importância em ambos os casos, no que se refere à evolução das políticas públicas.

A primeira mudança em escala mundial pode ser creditada às Conferências Internacionais sobre a Mulher, das Nações Unidas, começando com a do México, em 1975, até a de Beijing, em 1995. Elas deram lugar a processos relevantes, o mais concreto dos quais, desde a do México, foi a Convenção para Eliminar Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, a partir de 1981. Ligado a esses processos está todo o apoio financeiro internacional para as pesquisas e também para os projetos de Mulheres, Gênero e Desenvolvimento. Ressalto que a mudança na argumentação das razões da importância do acesso da mulher à terra se deveu à pesquisa feminista desenvolvida nos anos 70 e 80. Inicialmente, como na Conferência do México, a questão era incrementar a produtividade da mulher camponesa e, para tanto, ela precisava de crédito, o que, por sua vez, dependia de ter o nome no título da terra. Pouco depois, surgiu o argumento da necessidade de dar à mulher a propriedade da terra pelo bem-estar seu e dos fIlhos. E isso foi um avanço derivado das pesquisas feitas, que demonstraram, em diferentes países, que o dinheiro ou o capital nas mãos da mulher beneficia diretamente os fIlhos, na medida em que ela tem uma forma bem diferente de utilizar a renda, priorizando a alimentação da família -os homens bebem e fumam muito mais, gastam com outras mulheres, e assim por diante, entregando para o consumo familiar um resíduo de sua renda.

Todos esses fatores foram fortalecendo o argumento da importância de a mulher ter direito a recursos diretamente, e não só indiretamente. Mas a mudança mais relevante ocorreu a partir de 1985, com a Conferência Mundial de Nairóbi, quando se passou do argumento produtivista ou de bem-estar para o de empoderamento. O conceito vem do inglês empowerment. E é nisso que reside a contribuição feminista. Por quê? Porque começamos a argumentar que aterra ou a propriedade em geral, não importa qual, casa ou terra, é muito importante para conferir poder de barganha ou de negociação à mulher.

Um fator que influi no poder de barganha da mulher é sua posição de retaguarda e suas alternativas fora do matrimônio. Entre os fatores mais

importantes na definição dessas alternativas estão a renda de seu trabalho e seu capital, ou seja, a propriedade, a casa, a terra. Quando há problemas mais críticos na relação conjugal, seu poder de negociação é muito maior tendo a casa e/ ou aterra em seu nome, porque, nesse caso, ela não tem de sair da propriedade ou pode até negociar e mudar a relação. Essa mudança na relação de gênero é a base do empoderamento.

Esses novos conceitos da teoria feminista, mostrando como são as coisas na prática, geraram uma diferença para a posição da mulher, que nos deu as armas para influir na plataforma de Beijing. Foi em Beijing que se colocou claramente que a propriedade da terra é um forte elemento de empoderamento, e não somente de produtividade, da mulher.

Nacionalmente, em parte devido às Conferências Internacionais e à Convenção para Eliminar a Discriminação, foram criados em todos os países conselhos, institutos, ministérios e diferentes instâncias para cuidar dos interesses da mulher. Um dos resultados disso, e também da necessidade de os países estarem conformes com o convênio internacional, foram as mudanças nas constituições e especificamente nos códigos civis. Isso foi importante, na medida em que se conseguiu, na maioria dos países, a igualdade formal de direitos entre homens e mulheres. Porém mais relevante ainda foi a chefia de família compartilhada, porque legalmente, na maioria dos países latino-americanos, a chefia da família já não é mais exclusivamente do homem, tendo passado a ser dividida entre o homem e a mulher.

Outro resultado desses conselhos, institutos etc. foram os Planos de Igualdade de Oportunidades para homens e mulheres. Em geral, todos eles foram bastante vagos em termos das políticas públicas precisas que devem ser implementadas e também tiveram uma grande distorção por favorecerem as mulheres urbanas. O problema é que a maioria dos conselhos, institutos etc. é composta por mulheres urbanas, com preocupações urbanas, e a população da maior parte dos países vive predominantemente nas cidades. Desse modo, as necessidades das mulheres rurais não foram levadas em conta nos planos nacionais. Alguns países desenvolveram posteriormente planos específicos para o campo, e o melhor é o da Costa Rica, que é ótimo para quem trabalha na agricultura, dando muita atenção à propriedade da terra pela mulher.

Outro fator de mudança foi o desenvolvimento dos movimentos de mulheres rurais, um processo bastante novo na maioria dos países, a partir dos anos 80. Em geral eles têm se formado no interior de sindicatos rurais ou de organizações camponesas, criando instâncias para atender à mulher rural. A organização de movimentos de mulheres rurais autônomos é mais recente, tendo começado na década de 1990. No Brasil ambos os tipos de movimento surgiram ao mesmo tempo, na década de 1980.

Para que serve tudo isso? Quando os governos neoliberais da maioria dos países fossem mudar, nos anos 90, sua legislação agrária, já haveria um lobby, uma experiência de mulheres prontas para lutar por mudanças nas leis. É a isso que a feminista Gina Vargas chama de "triângulo do empoderamento": num dos vértices, as mulheres participando do Estado; no outro, elas estão presentes nas políticas for,mais e nos partidos políticos; e, no terceiro, atuando no movimento de mulheres, tanto urbanos como rurais, fazendo pressão para conquistarem seus

direitos. No caso do Brasil, a Constituição de 1988 foi um momento admirado por toda a América Latina, com essa força social em evidência. No livro citado no início, contamos um pouco a história de como esses fatores estavam ou não presentes em cada país para conseguir essas mudanças positivas.

OS MECANISMOS DE INCLUSÃO

As políticas públicas favoráveis às mulheres, que chamamos de mecanismos de inclusão, começaram com o estabelecimento da igualdade formal entre homens e mulheres, quando o conceito de chefe de família foi derrubado em quase todos os países. N os países mais neoliberais, a nova expressão é "pessoas físicas e jurídicas" .(As jurídicas são as corporações, as multinacionais.) Ou seja, as pessoas físicas e jurídicas podem ser proprietárias de terra e beneficiárias dos programas do Estado. Isso foi um avanço, na medida em que já não se fala de chefe de família, que culturalmente era sempre o homem.

Obviamente a idéia implícita é de que se trata de um processo neutro, mas sabemos que não há neutralidade em usar a expressão "pessoas físicas" como forma de incluir a mulher. Por isso o avanço mais concreto são as leis que se referem à igualdade formal explícita entre homem e mulher ou ao direito igual para o homem e a mulher de, na reforma agrária, ser proprietário/ a da terra. Essa é uma visão formal. Como implementar essa igualdade formal?

Para que essa meta se torne realidade, há os mecanismos de inclusão explícitos. O primeiro, mais difundido, é a adjudicação e/ ou titulação da terra conjunta aos cônjuges, explicitamente em nome do homem e da mulher componentes do casal. Os dois primeiros países a criar legislação pertinente foram a Colômbia e o Brasil, este último na Constituição de 1988, explicitando que era possível titular ou adjudicar aterra aos dois membros do casal, coisa que duas décadas atrás nem era pensada ou discutida. Mas vale lembrar que, no caso do Brasil (como em Honduras), isso é colocado como opção, e não como requisito legal, ou seja, as terras de reforma agrária podem ser tituladas em nome de ambos, se assim for desejado. Isso também foi adotado na Colômbia, na Costa Rica e na Nicarágua, mas nesses países esse requisito é muito mais forte.

Depois de Beijing, o Peru, a República Dominicana, o Equador e a Guatemala ganharam uma nova legislação, reconhecendo que a igualdade requer a titulação do casal, como requisito, para assim ficar estabelecido o direito concreto da mulher à propriedade.

As outras medidas são de políticas públicas de ações afirmativas. Quando há reconhecimento de que foi discriminada no passado, a mulher recebe, em contrapartida a essa situação, um tratamento especial, que tem diferentes formas: em alguns países, tem-se dado prioridade à mulher chefe de família; se o homem e a mulher estão na mesma condição, num núcleo com fllhos, quem consegue terra primeiro são a mulheres.

Existe o caso muito específico da Colômbia, onde a prioridade tem sido dada a mulheres em estado de desproteção pela violência. A inovação é que a mulher não precisa ser mãe para ser beneficiada pela reforma agrária, ou seja, não tem de ser chefe de família. Trata-se de uma legislação com um grau mais avançado: qualquer mulher que precise de terras é prioridade. Isso é para pagar a dívida social com elas.

Outra medida de inclusão bastante inovadora foi a que se verificou na Costa Rica. A lei ficou famosa, por promover a igualdade social da mulher. Ela dispunha que qualquer bem de capital financiado pelo Estado, fosse a casa ou a terra, num programa de reforma agrária, o casal seria titulado conjuntamente se estivesse formalmente casado, mas, no caso de a união ser consensual, o título ficaria somente em nome da mulher. Portanto ela inovava muito ao dar prioridade à mulher sobre o homem, mas visava basicamente proteger a família, os filhos, pois em toda América Central os casais são bastante informais e é comum a mulher ter dois ou três filhos de dois ou três homens. Assim, não se tratava exatamente de dar preferência à mulher no que diz respeito à propriedade da terra, mas mais precisamente de proteger os fIlhos. Porém um grupo de camponeses, alegando a inconstitucionalidade da lei, por discriminar os homens, entrou com ação na Corte Suprema de Justiça e ganhou a causa. Agora o Estado tem de adjudicar e titular aterra em nome de ambos, independentemente do estado civil.

Em El Salvador foi criado um programa de distribuição de terras aos ex-combatentes da guerra civil, tanto da esquerda como da direita. Nesse caso, tanto o homens como as mulheres foram contemplados, independentemente do estado civil, também reconhecendo que os casamentos são na maioria temporários. Na entrega da terra à família, não sendo feita no nome da mulher, ela ficaria sem terra se, por qualquer razão, a relação se dissolvesse. Por isso a distribuição justa foi uma parcela da terra para cada um.

Finalmente há a política de prioridade à viúva na herança das terras de reforma agrária. Ela é importante, lembrando o caso do Brasil, porque as leis de herança nos códigos civis não são em geral muito favoráveis à viúva. Para assegurar que a viúva mantenha o controle total sobre a casa e a terra no meio rural, é fundamental que essa medida seja considerada.

Agora, o que conseguimos com essas mudanças na legislação? Primeiro, devemos ter esse percentual de 11 %, 12% em mente, porque, em comparação ao pouco que se conseguiu no período da reforma agrária, podemos considerar que algo novo está acontecendo agora na América Latina. Na Colômbia, as mulheres são 45% dos beneficiários; na Nicarágua, 31 % ; na Costa Rica, nos anos de prioridade à mulher nas uniões consensuais, elas chegaram a 45%; em El Salvador, a 34%. De modo que há realmente uma mudança importante. O problema é que os números dos beneficiários totais são bem baixos em termos de reforma agrária. Na Colômbia, um país de quase 15 milhões de camponeses, os beneficiários foram apenas 27.292. De qualquer forma, com as novas políticas, vem aumentando o acesso da mulher à terra.

Os projetos de titulação de terra nos anos 90 têm favorecido com a titulação não somente os beneficiários da reforma agrária das décadas anteriores, mas também os camponeses tradicionais que não têm título. Como se consegue a terra? Por herança, que é uma das maneiras mais importantes, por compra no mercado, ou por meio da distribuição pelo Estado. Somente depois de qualquer uma dessas formas de aquisição é que vem a necessidade de título para comprovação.

O que podemos observar aqui é o impacto das políticas públicas feministas. No caso do Chile, a política consistia em titular individualmente. Não foi adotada a

titulação conjunta do casal, O programa do Sernam (Serviço Nacional da Mulher), no Chile, favorecia as mulheres chefes de família. Ele começou voltado às mulheres chefes de família urbanas, mas depois foi estendido às camponesas. A questão era que, se havia alguma disputa familiar, em nome de quem deveria ir a terra? A terra foi adjudicada à mulher chefe de família. O resultado mostrou que as mulheres resultaram em 43% dos beneficiados, o que surpreendeu muito o governo, que não tinha idéia de que havia tantas mulheres rurais com possibilidade de ser chefe de família ou que tivesse terra anteriormente.

No caso do Equador, a política foi totalmente diferente: ela titulou a terra aos casais, incluindo os não formalmente casados. A maior parte da terra foi distribuída em conjunto e o resultado, como vimos, foi que as mulheres quase alcançaram a igualdade como beneficiárias diretas do Programa 499.

Honduras e México são dois países sem nenhuma política favorável às mulheres no período atual. Em Honduras, embora legalmente se possa titular aterra em nome do homem, da mulher ou do casal, isso não é requisito, de modo que somente em torno de 12 propriedades foram tituladas em conjunto, A maioria das parcelas de terra foi titulada individualmente e as mulheres tituladas são 25%. No México, que nas décadas anteriores estava na vanguarda em termos de políticas favoráveis às mulheres, a contra-reforma gerou um grande retrocesso e, com o parcelamento dos *ejidos*, não houve nenhuma política para garantir a propriedade à mulher, O fato de haver 21% de mulheres beneficiadas nos ejidos deve-se principalmente à existência de muitas viúvas.

A principal conclusão é que, enquanto movimento de mulheres nos âmbitos tanto internacional como nacional, temos tido um impacto maior em nível formal em países onde a igualdade é garantida na Constituição e nas leis agrárias. Mas o que importa são os mecanismos específicos de inclusão, as políticas públicas que transformam os interesses das mulheres em requisitos legais. Mas a América Latina também tem avançado muito, embora seja evidente que os processos de reforma agrária não estão avançando muito, de modo que não vai beneficiar muito mais mulheres. O importante são esses projetos de titulação que estão sendo encaminhados na atualidade e é esse o espaço pelo qual os movimentos de mulheres estão lutando nos diversos países, para assegurar a inclusão.

Vimos que o Brasil estava na liderança nos anos 80, mas o problema foi que o que se estabeleceu em nível formal não foi implementado: faltaram os mecanismos de inclusão em termos de políticas ou que a titulação conjunta da terra fosse um requisito. Tampouco existe uma política para favorecer a mulher chefe de família. Por isso os 12,6% de mulheres brasileiras beneficiadas pela reforma agrária são um dado lamentável comparados aos 45% dá Colômbia.

Concluo mostrando uma preocupação e lançando uma pergunta. É difícil entender por que o Brasil, que possui um dos movimentos mais importantes de mulheres rurais organizadas, a ANMTR (Articulação Nacional dos Movimentos de Trabalhadoras Rurais), cuja atuação tem sido bem impressionante, coloca a demanda pela terra como a décima ou décima segunda prioridade em sua pauta de ação. Essa é a preocupação que deixo aqui. Agora, por quê? Por que a propriedade da terra não é uma reivindicação forte das próprias mulheres trabalhadoras rurais?