

A Emergência de Políticas de Conciliação entre Trabalho e Vida Familiar frente às Demandas Contemporâneas



Comissão Científica – Edital 01/2020

Fabricia Maciel

Giovanna Miranda Mendes

Marcelo Camacho Silva

Marcelo Lopes de Moraes

Patricia R. Novaes

Sandra D. Corbari

EDITORA FECILCAM

CNPJ: 75.365.387/0001-89

Av. Comendador Norberto Marcondes, 733

Campo Mourão, PR, CEP 87303-100

(44) 3518-1838

campomourao.unespar.edu.br/editora/

editorafecilcam@unespar.edu.br

Diretora: Suzana Pinguello Morgado

Vice-Diretora: Fabiane Freire França

Coordenadora Consultiva: Ana Paula Colavite

Secretário Executivo: Jorge Leandro Delconte Ferreira

KÊNIA CRISTINA LOPES ABRÃO

**A EMERGÊNCIA DE
POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR
FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**



EDITORA **FECILCAM**

Valdemir Paiva

EDITOR-CHEFE

Éverson Ciriaco

DIREÇÃO EDITORIAL

Katlyn Lopes

DIREÇÃO EXECUTIVA

Paula Zettel

DESIGN DE CAPA

Brenner Silva

DIAGRAMAÇÃO E PROJETO GRÁFICO

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

BIBLIOTECÁRIA: MARIA ISABEL SCHIAVON KINAZ, CRB9 / 626

Abrão, Kênia Cristina Lopes
A161e A emergência de políticas de conciliação entre
trabalho e vida familiar frente às demandas contemporâneas / Kênia Cristina Lopes Abrão – 1.ed. – Campo
Mourão: Fecilcam; Curitiba: Editorial Casa, 2022.
278p.: il.; 23cm

ISBN 978-65-88090-29-9

1. Família – Aspectos sociais. 2. Família e trabalho. I. Título.

CDD 646.78 (22.ed)

CDU 396.5

1ª edição – Ano 2022

Fica terminantemente proibido qualquer tipo de comercialização de exemplares deste livro, conforme o Edital 01/2020 Editora Fecilcam, por se tratar de uma publicação com financiamento público.

Não encontrando nossos títulos na rede de livrarias conveniadas e informadas em nosso site, contatar o Editorial Casa.



Praça Generoso Marques, 27, 14º andar – Centro | CEP 80020-230 | Curitiba-PR

Telefone: (55) (41) 3264-9696 | E-mail: contato@editorialcasa.com.br

www.editorialcasa.com.br



Partes deste livro tiveram sua primeira versão publicada
na Revista Textos & Contextos e na Revista Katálysis,
ambas em 2017.





À memória dos meus avós:

*Lourdes Borges e Milton Abrão,
pelo exemplo e afetuosa lembrança.*



RECONHECIMENTO E GRATIDÃO

“As palavras proferidas pelo coração não tem língua que as articule, retém-nas um nó na garganta e só com os olhos é que se podem ler”.

José Saramago (1991, p. 331).

A construção deste livro foi apoiada em trabalhos já realizados por estudiosos de diversas áreas do conhecimento e somente se tornou possível graças às contribuições de tantas pessoas. Em vista disso, expresso meu reconhecimento e gratidão: à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PRGPSS/UFSC), à Profa. Dra. Regina Célia Tamasso Miotto, pela certa e rigorosa orientação no doutorado, ao Prof. Dr. José Adelantado, pela coorientação durante o doutorado sanduíche no Departamento de Sociologia da *Universidad Autónoma de Barcelona* (UAB), à Editora Fecilcam, à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Paraná (SETI) e à Fundação Auracária pela concessão e pelo apoio financeiro para a publicação deste livro, à minha família, sobretudo a minha mãe, pela torcida incansável, e aos amigos, que sempre estiveram presentes incentivando-me e comemorando cada conquista alcançada.



“Na minha infância, ganhar a vida significava garantir a sobrevivência graças a um trabalho remunerado. Hoje, a expressão ganhar a vida tem um sentido diferente. Entendo-a ao pé da letra: trata-se de recuperá-la, trazê-la de volta em suas múltiplas dimensões de fruição do mundo, andando na contramão da inclemente invasão da mentalidade produtivista, que expropria a vida privada, tragando os momentos do amor e do lazer. Ganhar a vida significa, antes de mais nada, reapropriar-se de sua matéria-prima: o tempo.”

Rosiska Darcy Oliveira (2003, p. 13).



PREFÁCIO

As transformações da família, nas suas formas de ser e conviver, a partir da segunda metade do século XX, são parte do conjunto de mudanças ocorridas no campo da sociabilidade contemporânea e das múltiplas relações que ela estabelece com diferentes instâncias, dentre as quais se destaca o mundo do trabalho. Em meio às inúmeras alterações é possível reconhecer os contínuos deslocamentos dos limites entre esfera privada e esfera pública ou entre o mundo da produção e o mundo da reprodução, o que desmistifica a existência de uma dicotomia entre tais dimensões. A situação da pandemia que vivemos atualmente é um claro exemplo disso. Ela não apenas nos defronta com novas e insólitas exigências, como também escancara a intrínseca relação entre os dois eixos fundamentais de organização da vida social: trabalho e família. Portanto, não é por acaso que, neste momento, a família se apresente como instância central no “amortecimento dos impactos da crise social e econômica”. Isso se dá através da gestão familiar em relação ao racionamento e à divisão da renda, ao desemprego, à informalidade do trabalho e ao *home-office*, como também do cuidado e da proteção social de seus membros. Tal centralidade nos revela os dramas das desigualdades produzidas socialmente, que imputam às famílias diferentes condições de enfrentamento de suas carências. Além disso, demonstra exponencialmente os problemas relativos à difícil convivência familiar decorrente das suas condições objetivas de vida, dos costumes e da tradição cultural que impera através de hierarquias consolidadas e que demarcam profundas desigualdades também no interior de suas relações. Exemplo disso é o aumento alarmante da sobrecarga de trabalho feminino, da violência de gênero, e a deterioração da saúde mental, especialmente das mulheres. Situações que têm sido reconhecidas socialmente e amplamente divulgadas pela mídia a partir de pesquisas científicas.

Tal realidade, vivida com intenso sofrimento social, familiar e pessoal, vem, de forma dramática, desnudar a sociabilidade construída sob a égide do modo de produção capitalista, o qual, ao promover a “cisão” entre a esfera da produção e a esfera da reprodução, apropriou-se do patriarcalismo e instituiu, como faces da mesma moeda, a divisão sexual do trabalho e a diferenciação entre trabalho remunerado e trabalho não remunerado. Este, executado majoritariamente pelas mulheres no âmbito da família, responsabiliza-se tanto pela reprodução da força de trabalho quanto pela proteção e pelo cuidado dos dependentes. Dessa forma, reconhece-se que a família não é uma instituição apartada da economia capitalista e que, a partir do século XX, passa também a conviver com a presença do Estado no campo da reprodução social. Essa convivência, para além das lutas por direitos, também decorreu da própria lógica da acumulação capitalista, à medida que garantiu elementos importantes para a reprodução da força de trabalho e para a realização da produção, através da ampliação do consumo direto e indireto.

No entanto, em nenhum momento a família perdeu seu protagonismo, especialmente no que se refere às exigências relativas ao trabalho de reprodução não remunerado das mulheres. Diante das peculiaridades desse trabalho e dos sentidos dados a ele por uma concepção extemporânea de família, continuou sendo arrostado como natural e invisível no campo social e econômico. Uma perspectiva que, com a ascensão da ideologia neoliberal, se fortalece com a implementação de políticas de austeridade, contrárias ao paradigma ligado à lógica do bem-estar social e aos princípios da justiça, da equidade social e da democracia. Ainda assim, ao apontar as contradições do modelo neoliberal, tal perspectiva vem sendo largamente contestada por todos aqueles que apostam na justiça social e na busca constante pelo fim das desigualdades sociais nos seus três eixos estruturantes, a saber: classe, gênero e raça/etnia. Nesse sentido, destacam-se, do ponto de vista intelectual da atuação política concreta, os movimentos de mulheres e a produção acadêmica das autoras feministas.

É no contexto desse debate que se insere a obra que ora se apresenta. Nela, a autora, com base em uma atenta revisão bibliográfica, discute a família contemporânea no conjunto das relações sociais, como instituição histórica e como instância fundamental de proteção social, problematiza os seus desafios frente às transformações sociais das mais diversas ordens, enfatizando as relações conflituosas existentes entre família e trabalho, por meio da equação que se ergue entre as exigências do mundo do trabalho e as responsabilidades familiares. Uma equação que tem desafiado a sociedade contemporânea, sendo que algumas respostas têm sido erigidas no sentido da conciliação. Sobre isso é importante destacar que também existe muito ceticismo em relação à eficácia dessas repostas, uma vez que este conflito está na base da conformação da própria sociedade capitalista e, portanto, é considerado insolúvel dentro de seus limites.

Para efetivar sua problematização, a autora situa sua discussão no campo das políticas familiares, fazendo uma interessante incursão sobre suas origens e seu desenvolvimento. A partir dela destaca as contribuições das autoras feministas e contempla duas realidades distintas para o debate: a europeia e a latino-americana. Realidades muito diferentes, considerando que a Europa, formada por países do capitalismo central, chegou a formatar e a viver um estado de bem-estar social, enquanto a América Latina, como periferia do capitalismo, além de apresentar questões estruturais que aprofundam a desigualdade (multidimensional) ao longo do tempo, não chegou a conviver com um estado de bem-estar social nos moldes do europeu. Por esse percurso e pelo debate realizado é que este livro se torna uma leitura imprescindível para todos aqueles que buscam apropriar-se de forma organizada e consistente dessa temática e refletir sobre a sociabilidade contemporânea, particularmente sobre as relações entre o público e o privado, que insistentemente têm sido tratados como esferas apartadas.

No contexto brasileiro, essa discussão é crucial, considerando a forte persistência de uma cultura de caráter familista, sustentada

por um padrão de interrelações em que, no nível macrossocial, a família é colocada como instituição central de provisão de bem-estar social, e no nível microssocial, uma rede de mulheres (mães, avós, vizinhas...) deve responder pelo trabalho familiar, especialmente pelo cuidado. Uma cultura que tem solapado o debate e dificultado que a questão relativa aos conflitos gerados pela tensão entre trabalho para o mercado e trabalho necessário para a sustentabilidade da vida, realizado pela família, entre na agenda pública.

Enfim, este livro é um convite à reflexão e chega ao público num momento muito oportuno.

Ilha de Santa Catarina, maio de 2020.

Prof. Regina Miotto

LISTA DE FIGURAS

Quadro 1– Regimes de Bem-Estar na América Latina	66
Mapa 1 – Políticas de licença parental em todo o mundo109
Figura 1 – Pessoas empregadas em tempo parcial na faixa etária 15–64 anos, 2014.	118
Quadro 2 – Políticas familiares na Europa124
Gráfico 1 – Despesa pública em prestações familiares em dinheiro, serviços e medidas fiscais, em percentagem do PIB de 2011125
Quadro 3 – Classificação das políticas familiares144
Quadro 4 – Principais medidas europeias de conciliação entre trabalho e vida familiar/ 1991–2010169
Gráfico 2 – Média de horas semanais de atuação no trabalho principal, média de horas gastas em afazeres domésticos e jornada total de pessoas de 16 anos ou mais de idade, por sexo. Brasil 2004–2014.	177
Gráfico 3 – Proporção de pessoas de 16 anos ou mais de idade ocupadas, na semana de referência em trabalhos formais, por sexo, 2004– 2014179
Quadro 5 – Políticas conciliatórias na América Latina188
Mapa 2 – Duração legal da licença-maternidade – 2013 (185 países e territórios)..198
Foto 1 – Barnledig pappa – Papai em licença parental222

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
----------------------	----

CAPÍTULO I

FAMÍLIA E ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL35
---	------------

O DEBATE EUROPEU: A CENTRALIDADE DA OBRA DE ESPING-ANDERSEN	40
--	----

A CRÍTICA FEMINISTA AO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL55
---	-----

O DEBATE NA AMÉRICA LATINA62
--------------------------------------	-----

A "CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR": O CONTEXTO NEOLIBERAL E OS "NOVOS RISCOS SOCIAIS"	69
--	----

CAPÍTULO II

POLÍTICAS FAMILIARES87
---------------------------------------	------------

POLÍTICAS FAMILIARES: O DEBATE NO CONTEXTO EUROPEU	88
--	----

O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS FAMILIARES NA UNIÃO EUROPEIA	99
--	----

MEDIDAS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS FAMILIARES NOS ESTADOS- MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA	105
--	-----

POLÍTICAS FAMILIARES NA AMÉRICA LATINA	132
--	-----

CAPÍTULO III

POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR, APREENDENDO O OBJETO DE ESTUDO	155
---	------------

UM CONCEITO IMPRECISO	155
---------------------------------	-----

A EMERGÊNCIA DO DEBATE	158
----------------------------------	-----

O DEBATE EUROPEU.	165
---------------------------	-----

MODELOS DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR	170
O DEBATE NA AMÉRICA LATINA	175
PERSPECTIVAS SOBRE AS POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR NA AMÉRICA LATINA	187
AS PARTICULARIDADES DAS POLÍTICAS CONCILIATÓRIAS NO BRASIL .	192
CAPÍTULO IV	
ENFOQUES E CONTROVÉRSIAS SOBRE AS POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE O TRABALHO E VIDA FAMILIAR	205
O ENFOQUE NO MERCADO E NA JORNADA DE TRABALHO	207
O ENFOQUE NO BEM-ESTAR INFANTIL	217
CONSIDERAÇÕES FINAIS	235
REFERÊNCIAS	253
POSFÁCIO	273



INTRODUÇÃO

Este livro objetiva contextualizar e problematizar elementos em torno da conciliação entre trabalho e vida familiar presentes na Europa e América Latina. As ideias aqui materializadas constituem aspectos da tese de doutoramento da autora, defendida em agosto de 2016, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Seu interesse foi apreender algumas dimensões e análises sobre a família e sua relação com a política social, por perceber que essa temática continua sendo, na contemporaneidade, uma preocupação que desafia diversos profissionais em suas intervenções.

O debate sobre a conciliação entre trabalho e vida familiar tem ganhado visibilidade em vários países e está presente na agenda de discussões internacionais. Na União Europeia (UE), há um consenso quanto à necessidade de implementar formas de contribuir para que as famílias, especialmente as mulheres, saibam como lidar com as obrigações do trabalho e das tarefas domésticas. Assim, algumas medidas vêm sendo tomadas para assegurar o equilíbrio necessário a esta problemática. Embora essa questão esteja presente no âmbito das famílias, em praticamente todos os países, os estudos ainda são escassos e seu debate geralmente abrange os objetivos e as medidas que a caracterizam.

Verificou-se que a temática é abordada de forma fragmentada, relacionada a várias questões: baixa fecundidade, envelhecimento da população, infância, adolescência, pobreza familiar, fomento ao trabalho feminino, entre outras. Mesmo nos países em que essa discussão está, de certa forma, consolidada, é fato que não existe um consenso a seu respeito, uma vez que se evidencia carência de um aprofundamento conceitual e analítico sobre as políticas referentes à questão e, portanto, maior clareza. Isso revela a falta de precisão

sobre as particularidades das políticas conciliatórias e contribui para que as intervenções que poderiam equacionar esse conflito sejam desarticuladas, principalmente no cenário brasileiro, onde aparecem, de forma fragmentada, em algumas políticas e legislações: Políticas de Gênero, Estatuto da Criança e Adolescente, Estatuto do Idoso, Política de Assistência Social, Legislação Trabalhista, entre outras.

No bojo das grandes transformações econômicas, tecnológicas, socioculturais e políticas, em âmbito mundial, o que se percebe como tendência é uma pluralidade de novos arranjos familiares. Os laços entre as gerações sofreram alterações e a solidariedade econômica diminuiu, ao mesmo tempo em que aumentou a independência econômica feminina, expandindo a condição de vida de muitas famílias, com a disponibilidade de duas remunerações. Desse modo, a estrutura organizacional familiar foi se modificando, revelando arranjos que não correspondem à imagem tradicional da família, composta pelos pais e (vários) filhos biológicos comuns. Por outro lado, percebe-se uma crescente diminuição do número de pessoas por agregado familiar, tendo em vista que muitos indivíduos vivem sós e que existem casais sem ou com poucos filhos. O casamento deixou de ser a principal fonte de união matrimonial e o divórcio tornou-se mais frequente. Com isso, cresceu o número de uniões consensuais e também aumentou a idade dos casais para oficializarem a união. Aumentos também se verificaram no número de adoções, no número de filhos fora do casamento e de famílias com filhos nascidos de uma relação anterior, além das uniões homoafetivas.

Portanto, o modelo de família contemporâneo difere drasticamente do antigo. A norma outrora dominante, do homem provedor e da mulher dona de casa, está à beira da extinção em muitos países e é difícil encaixar a “família” nas descrições que foram feitas na primeira metade do século XX. Nas sociedades contemporâneas, as mudanças demográficas têm mostrado que o aumento da expectativa de vida, nas últimas décadas, não tem sido acompanhado pelo aumento da fecundidade; ao contrário, o cenário atual indica uma

inversão no crescimento demográfico natural. O efeito combinado da diminuição das taxas de fecundidade e mortalidade no Brasil tem produzido mudanças no padrão etário da população, principalmente a partir dos anos 1980.

As informações censitárias no âmbito brasileiro mostram que a sociedade está em um processo acelerado de envelhecimento, caracterizado pela redução paulatina da participação de crianças e jovens e, simultaneamente, pelo aumento quantitativo de adultos, particularmente dos idosos (IBGE, 2008). Vários fatores contribuíram para a mudança deste quadro, dentre eles, destacam-se os avanços na medicina e as melhorias na qualidade de vida da população. Com isso a expectativa de vida dos brasileiros elevou-se para 72, 78 anos de idade em 2008 e acredita-se que em 2050 esse patamar alcance 81, 89 anos. Os resultados de uma pesquisa realizada por Alves e Cavenaghi (2012) revelam que o crescimento da população idosa vai aumentar ainda mais após 2030¹, elevando o seu quadro de dependência. As consequências desta mudança, segundo os autores, indicam que as famílias estarão propensas a enfrentar maiores dificuldades para se desenvolver.

Conforme Giddens (2000), apoiado em Oliveira (2005, p. 123), houve um declínio no modelo de família que se baseia nos papéis homem/provedor e mulher/dona de casa e tal fato “reflete as profundas transformações que ocorreram na esfera do privado, das relações de gênero e da intimidade, com repercussões na condição feminina”. A autora prossegue, considerando que há uma estreita relação dessas transformações com as mudanças produzidas pelo processo de reorganização do capitalismo em escala mundial.

Todo esse processo de mudança que ocorreu e que ainda está em curso na sociedade tem repercutido, de alguma forma, no interior da família e vice-versa, por meio dos costumes, da sexualidade ou de referências relativas ao conceito de casamento, o que aponta a

¹ Segundo Alves e Cavenaghi (2012), em 2040, a população com mais de 65 anos será maior do que aquela com idade entre 0 – 14 anos.

diversidade e a complexidade das relações familiares e sociais do Brasil contemporâneo. Essas mudanças também impactam sobremaneira na condição das mulheres nos espaços privado e público, destacando-se o aumento do seu ingresso no mercado de trabalho e de famílias chefiadas por elas. Sem dúvida, a mudança societária mais importante do século XX, em termos mundiais, refere-se à condição das mulheres, de modo particular, pelo seu crescente ingresso no mercado laboral que, como qualquer outro processo de mudança das demandas sociais ao gênero feminino, não é inconsciente e inclui aspectos sociais, econômicos, culturais e históricos de cada país.

Mudanças também são evidenciadas no mundo do trabalho. O contexto atual é marcado pelo processo de reestruturação econômica que atinge de modo direto a classe trabalhadora e seus direitos conquistados em períodos anteriores. Há uma crescente precarização das condições de trabalho, mediante sua flexibilização e informalidade, que atinge e modifica a organização dos trabalhadores, refletindo no enfraquecimento dos mecanismos de solidariedade pública e na colocação dos jovens no mercado. Tal movimento tem como objetivo, principalmente por parte das grandes empresas, a redução do número de trabalhadores, contribuindo para o aumento do contingente destes na informalidade, por meio da ampliação de serviços temporários, que são terceirizados e/ou desenvolvidos no espaço doméstico do próprio trabalhador, para grandes e pequenas empresas. As implicações dessas mudanças resultam no enfraquecimento da organização político-sindical dos trabalhadores, que se articulavam tendo em vista o trabalho formal, com a busca de melhores condições de trabalho e de salário. Assim, à medida que renascem o trabalho doméstico e a produção em pequena escala, que se difunde atualmente em pequenas e microempresas, obscurece-se a relação de classe entre capital e trabalho.

Essas mudanças, aliadas às transformações sociodemográficas e atitudinais, têm refletido nas organizações familiares, gerando novos desafios, com destaque para a crescente fragilidade das

famílias. As alterações no comportamento de seus membros, no aumento da longevidade da população, na renovação demográfica e na crescente participação feminina no mercado de trabalho são elementos importantes que têm ocasionado diferentes implicações nas relações sociais, econômicas e culturais, constituindo, assim, novos desafios para as políticas públicas, em especial, para a política social. Neste novo cenário, em que as mudanças sociais e econômicas atravessam a maioria dos países e as questões relacionadas às atribuições das famílias não são claras, impõe-se aos governos a necessidade de articular novas formas de proteção ante as “novas necessidades” associadas aos “novos riscos sociais”.

As consequências mais abrangentes desta combinação de fatores colocaram em evidência várias tensões e também desafios para as famílias e a esfera pública, com destaque para a conciliação entre o trabalho e a vida familiar², no que diz respeito tanto às mulheres como aos homens. O trabalho remunerado é uma necessidade das famílias, mas a organização da sociedade contemporânea não atende às demandas que exigem conciliar este trabalho com o não remunerado, aquele exercido em domicílio. Sobre isso, Amoroso Miranda et al. (2003, p. 24-25, tradução nossa) trazem uma profícua contribuição:

[...] certamente, se um “extraterrestre” sem informação prévia vier a observar nossa organização e desenvolvimento da vida cotidiana, levantaria uma primeira questão de bom senso: como é possível que as mães e os pais tenham um mês de férias por ano enquanto as crianças têm quatro meses? Quem cuida delas? Ou, como é possível que os horários escolares não correspondam aos de trabalho dos pais? Como as famílias se organizam? Isso para não mencionar o número crescente de idosos que

2 Considerando que não há uma definição explícita e unívoca do conceito de conciliação entre trabalho e vida familiar, optou-se, neste estudo, por respeitar as terminologias originais utilizadas pelos autores pesquisados, ao invés de uniformizá-las. Assim, no decorrer do texto, várias terminologias aparecerão: “conciliação entre trabalho e vida familiar”; “conciliação entre trabalho e responsabilidade familiar”; “conciliação entre trabalho e família”; “equilíbrio entre trabalho e família”, “conciliação entre trabalho produtivo e reprodutivo”.

necessitam de cuidados diretos. Provavelmente nosso extraterrestre ficaria espantado com a péssima organização social da nossa sociedade. No entanto, teríamos de deixar claro que está equivocado: não se trata exatamente de uma organização ruim, mas de uma sociedade que continua agindo como tivesse se mantido o modelo de família tradicional [...]. Isto é, as organizações e instituições sociais – e a sociedade em geral – permanecem sem considerar que o cuidado da vida humana seja uma responsabilidade social e política. Isto fica claramente refletido nos debates sobre o Estado de Bem-Estar, em que é comum que a educação e a saúde sejam discutidas como serviços básicos e necessários que devem ser prestados pelo setor público e, no entanto, nunca se consideraram nem sequer se nomearam os serviços de cuidados. Quando na verdade eles são, por excelência, os mais básicos: se uma criança não é cuidada ao nascer, não é preciso que nos preocupemos com a sua educação formal, simplesmente ela não chegará à idade escolar.

Isso mostra um notável descompasso quando são observadas as inúmeras atividades domésticas com as quais as famílias lidam no cotidiano e que, obviamente, sobrecarregam seus membros e afetam de forma negativa suas vidas em vários aspectos. Trata-se de um problema vinculado à organização da sociedade capitalista, pois vem desde a sua formação, na separação das esferas produção (empresa) e reprodução (família). Nesse quadro, a questão que se coloca é o não reconhecimento do trabalho de reprodução, pois ele ainda continua sendo pensado como uma função natural da família e sua participação é cada vez mais solicitada.

Ainda é presente no imaginário das pessoas que cabe à mulher resolver o conflito entre trabalho e vida familiar. Isso pode ser explicado em razão das percepções tradicionais acerca dos papéis de gênero que correspondem a cada um na sociedade. A construção da domesticidade feminina advém de épocas e contextos em que as tarefas domésticas eram realizadas junto com outras atividades vinculadas diretamente à produção. Com o advento da industrialização, houve a separação entre a unidade doméstica e a unidade de

produção, estabelecendo, assim, uma divisão sexual do trabalho mais rígida. Dessa maneira, foi delegada às mulheres a responsabilidade acerca das tarefas reprodutivas no âmbito do domicílio, enquanto que aos homens coube o desempenho das tarefas produtivas fora deste espaço, pelas quais eles passaram a receber uma remuneração.

Embora a construção da domesticidade feminina tenha sido mais cultural do que real, ela permanece tão consolidada que serviu de inspiração para políticas públicas, legislações do trabalho, práticas sociais e negociações familiares. Considera-se que o principal papel das mulheres é cuidar da sua família, do marido e dos filhos, o que constitui uma força de trabalho secundária, de modo que o seu salário serve apenas como complemento ao do chefe do domicílio. Os homens tendem a reforçar a percepção que têm de si mesmos como provedores, em detrimento da percepção de cuidadores, e consideram que esse papel os exime de boa parte das tarefas domésticas. Seus compromissos centram-se no aporte familiar, enquanto a noção de mão-de-obra feminina se torna secundária. Esse panorama revela que o cuidado realizado na esfera doméstica é entendido como responsabilidade da família e não da sociedade. Desse modo, esse entendimento equivocado afeta diretamente a definição de prioridades das políticas públicas, que acabam não problematizando a questão do cuidado e, por consequência, apresentam serviços insuficientes (BRUSCHINI; RICOLDI, 2009).

Historicamente, o cuidado tem sido executado pelas famílias e assumido, em sua maior parte, pelas mulheres. Elas não o veem necessariamente como uma escolha ou um projeto de vida, mas ele é introduzido de modo natural no âmbito familiar, mesmo nas situações em que a mulher trabalha fora de casa e, assim, assume uma jornada dupla ou tripla. Para Carrasco (2003), não há dúvidas de que o aumento do ingresso feminino no mercado de trabalho não significou o abandono das mulheres em relação ao trabalho familiar; pelo contrário, embora o contexto atual apresente variedade nas formas de organização das famílias e as mulheres dividam com os

homens o trabalho reprodutivo, ainda não ocorreu uma distribuição equilibrada, pois, na maioria das famílias, não há uma divisão equivalente das tarefas reprodutivas entre o casal. Somada a isso está a falta de reconhecimento da importância dos serviços públicos para a inserção feminina no mundo do trabalho.

O que se tem observado é que as possibilidades de ruptura e criação de estratégias para modificar esse cenário são parcas, uma vez que a maioria das políticas governamentais não reconhece o cuidado como um problema público e que deve ser, então, objeto de políticas. Há um constante reforço quanto à importância da participação familiar nos diversos serviços (saúde, educação, serviços sociais), sem a preocupação em oferecer políticas públicas universais que se ajustem ao ritmo de vida das famílias, ou seja, sem o reconhecimento de que as estruturas familiares acompanham o momento histórico e estão ligadas às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais; portanto, sua configuração não é a mesma. Estas alterações trazem consigo novas necessidades de cuidados e outro perfil das pessoas que poderão prestá-los³.

Há razões fortes e visíveis para que se aponte a crescente necessidade de políticas de conciliação entre produção e reprodução e as perspectivas demográficas e sociais indicam que esse cenário continuará. Todos os países têm passado por um processo de transição demográfica caracterizado por um forte aumento da expectativa de vida e concomitante declínio da fertilidade. Nos países europeus, esse processo iniciou-se no meio do século XIX, ao passo que nos países em desenvolvimento esse cenário começou mais tarde; em muitos deles, o declínio da fecundidade está apenas iniciando.

A queda da fecundidade, presente em diversos países, reduzirá a quantidade de pessoas que podem ser potenciais cuidadoras dos idosos; cada vez haverá um número menor de filhos que cuidem de seus pais. Em consequência, haverá um aumento na quantidade de

³ Sobre a realidade brasileira consultar Abrão e Mito (2014); Campos e Mito (2003); Goldani (2002).

peças adultas que irão necessitar de cuidados. Esta probabilidade é acentuada em decorrência do avanço no processo de envelhecimento da população e no aumento da proporção entre pessoas com idade superior a 65 anos e jovens, em virtude, fundamentalmente, da baixa natalidade e do aumento da expectativa de vida.

Diante da dificuldade de conciliar trabalho e família, e sem dispor de medidas políticas adequadas, é comum as famílias utilizarem estratégias de externalização desse trabalho, delegando-o a outras mulheres, geralmente às avós, filhas mais velhas, tias, vizinhas ou à enorme reserva de mulheres que se encontram desempregadas e em busca de trabalho, devido à situação precária. Para uma parte da classe trabalhadora é possível recorrer a serviços privados. De qualquer maneira, as estratégias utilizadas para atenuar a debilidade ou a ausência de políticas públicas e de serviços voltados para apoiar a conciliação entre vida familiar e laboral são praticamente familiares e privadas, principalmente quando se trata de famílias monoparentais femininas.

Contudo, as transformações que vêm ocorrendo na estrutura das famílias têm afetado sobremaneira a disponibilidade de contar com esses recursos, em particular, com o sustentáculo das avós, que vêm envelhecendo diferentemente do que se via há cinquenta anos. Já o acesso aos recursos privados está estritamente vinculado à condição de classe social das famílias, ou seja, aquelas que têm condições de contratar serviços de cuidado são as que têm maiores possibilidades de escolher combinações de trabalho e responsabilidades domésticas entre seus membros. Outra alternativa encontrada pelas mulheres é a de ajustar sua inserção no trabalho, reduzindo a duração da jornada e o tipo de ocupação e/ou procurando atividades que lhes permitam aliar o trabalho remunerado com os cuidados no domicílio. Isso significa, para milhares de mulheres, estar em trabalhos precários, informais e com baixa remuneração (OIT, 2009a).

As formas pelas quais as famílias têm buscado equilibrar o trabalho e as responsabilidades familiares não têm gerado novas

propostas de políticas públicas destinadas para este fim, sobretudo se forem consideradas as mudanças ocorridas no mercado de trabalho: aumento na oferta do setor de serviços, trabalho mal remunerado, terceirizado e em tempo parcial, e aumento da força de trabalho feminina, que de certa forma contribui para o crescimento das diferenças entre mulheres de distintas classes sociais.

De acordo com a análise de Saraceno e Naldini (2003), no âmbito capitalista, a família foi instituída como a esfera em que se realiza o trabalho remunerado e não remunerado, sustentado na condição de gênero. Assim, as necessidades de renda/salário e as necessidades de cuidado se uniram, mas deixaram separadas as áreas de experiências, necessidades, relações, valores e ritmos (tempo), elementos potencialmente conflituosos. No entanto, as autoras chamam atenção para dois fatores que contribuem para a falência desse mecanismo: o primeiro está relacionado às mudanças demográficas, sobretudo, ao elevado processo de envelhecimento populacional que estabelece um aumento na demanda de cuidado; o segundo está relacionado com as grandes modificações no âmbito do trabalho, principalmente no modelo que predominava nos anos dourados do Estado de Bem-Estar, quando a família do homem provedor se combinava ao emprego e aos fortes mecanismos de proteção social.

Diante disso, acredita-se que as implicações da naturalização do trabalho familiar devem ser examinadas nas bases da estruturação da sociedade capitalista. Assim, nesta obra, entende-se que, na estrutura da produção capitalista, a divisão entre mundo da produção e mundo da reprodução integra-se como um mecanismo relevante para a própria sobrevivência e reprodução desse sistema econômico. Isso porque, ainda que se reconheça que historicamente houve mudanças na força de trabalho, as atividades domésticas permanecem atendidas pelo trabalho realizado na esfera familiar, e também, em parte, pelas trocas do mercado e de salários oriundos de mercadorias produzidas. Neste cenário, as respostas às demandas são dadas pelos produtos da economia doméstica, pelas compras do mercado,

além das circunstâncias históricas, ambientais e morais que balizam os níveis de vida dos trabalhadores.

Tais constatações evidenciaram a necessidade de aprofundar o conhecimento em torno desta tensa relação e de contribuir para a problematização do caráter familista que permeia o pensamento da sociedade brasileira, a ponto de estar presente nas formas de proposição e organização dos serviços sociais, haja vista que eles têm reiterado a lógica da responsabilização da família (SARACENO; NALDINI, 2003; ESPING-ANDERSEN, 2000). A reafirmação dessa lógica está fortalecida nos programas governamentais, especialmente no campo das políticas de assistência social e de saúde. Nelas, a família tem sido oficialmente incorporada como responsável pelo cuidado de seus dependentes, sobretudo dos idosos.

Aliado a essas questões está o fato de que a problemática sobre políticas conciliatórias é amplamente discutida sob um viés de gênero, conforme se verificou na elaboração desta obra. Embora se reconheça a relevância dos estudos feministas sobre o tema e a visibilidade que suas pesquisas deram a esse debate, depreende-se que a abrangência da temática ultrapassa a questão de gênero, pois incide em outros membros da família e na sociedade em geral. Com efeito:

[...] apesar das responsabilidades familiares serem um encargo majoritariamente feminino, com as mudanças demográficas, econômicas e sociais das últimas décadas a tendência tem sido a de enxergar a questão como um **problema da família e não unicamente das mulheres**. (BRUSCHINI; RICOLDI, 2009, p. 121, grifo da autora).

Desse modo, buscou-se, neste estudo, não reduzir o foco da abordagem das responsabilidades familiares às mulheres, tampouco à relação entre elas e os homens. Isso por entender que, mesmo que haja uma eliminação de desigualdades no interior da família, o conflito entre produção e reprodução não será suprimido, ou seja, ainda que haja uma equidade de gênero, o impacto do ideário neoliberal nas políticas sociais continuará sobrecarregando as famílias ao

delegar a elas a responsabilidade pelas necessidades da reprodução social. Assim, os desafios para atender às demandas entre trabalho e responsabilidade familiar permanecerão no seu interior. Como bem analisa Miotto (2015, p. 715),

[...] dentro do quadro atual das transformações ocorridas na família e no mundo do trabalho, é necessária a instauração de mecanismos públicos que proporcionem às famílias/mulheres condições para gerir o trabalho de reprodução e para enfrentar os problemas advindos da própria precarização do trabalho. No entanto, é preciso atentar para o fato de que a questão colocada, embora tenha tratamento díspar no campo da política social, não significa que o seu debate possa ser reduzido a uma questão da política social. Isso porque ela é intrínseca às próprias bases de estruturação da sociedade capitalista ocidental.

Portanto, realizar um estudo sobre as políticas conciliatórias implica considerar, como já sinalizado por vários autores, a impossibilidade do mecanismo fundamental de conciliação entre produção e reprodução gestado no cerne do capitalismo por meio da família.

Diferentes correntes teóricas e ideológicas apresentam perspectivas de análise sobre a referida temática. Em vista disto, a proposta aqui apresentada está voltada para o aprofundamento do debate acerca das origens e particularidades das políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, de modo a apreender seus aspectos conceituais (dimensão teórica) nas suas relações, contradições e nos seus conflitos na contemporaneidade.

Acredita-se que o trato dessa problemática, mesmo sem a pretensão de esgotá-la, poderá fornecer elementos para sua compreensão, bem como promover uma reflexão sobre o descaso a respeito na realidade brasileira, em que o trabalho familiar não é reconhecido ou é desconsiderado. Além disso, vale destacar que as contradições entre capital e trabalho constituem a gênese da questão social e merecem atenção permanente.

Espera-se que o desvelamento desse contexto propicie profícuos argumentos para que essa problemática tenha um merecido reconhecimento e a legitimação no Brasil, podendo, quiçá, avançar no sentido de aperfeiçoar os instrumentos já implantados, como também na proposição de políticas específicas voltadas para a promoção da conciliação entre trabalho e vida familiar. Além disso, o presente estudo poderá gerar análises coerentes com o projeto ético-político do Serviço Social, de modo a instigar novas práticas em relação à família.

Por conseguinte, pretende-se, neste livro, estabelecer uma discussão em torno das políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar presentes na Europa e América Latina, analisar como esse debate ocorre, em que conjuntura ele aparece, como a noção de política de conciliação entre trabalho e vida familiar é incorporada pelas políticas públicas e apontar as principais áreas e referências teóricas que o fundamentam.

Como essa produção é resultante de uma tese de doutorado, a pesquisa bibliográfica⁴ foi utilizada como procedimento metodológico, e esta escolha assentou-se no pressuposto de que a ela possibilita um extenso alcance de informações e o uso de dados dispersos em inúmeras publicações, o que contribui para a construção e melhor definição do quadro conceitual que abrange a presente proposta.

4 O material analisado incluiu artigos, livros, anais de eventos, dissertações, periódicos publicados no Brasil e exterior, documentos oficiais (nacionais e internacionais) localizados em pesquisas realizadas com escopo político e acadêmico, entrevistas com especialistas e matérias publicadas em veículos científicos e de massa (abalizadas) disponibilizadas na internet. Foram consultados também acervos secundários, tais como: Relatórios, Cartas, Pareceres e Resoluções da Comissão Europeia, do Comitê Econômico e Social Europeu, do Conselho Europeu, do Parlamento Europeu, do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (EUROSTAT), das Nações Unidas, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, além de publicações, documentos técnicos e legislações específicas de política familiar e política de conciliação entre trabalho e vida familiar dos governos brasileiro, espanhol e sueco. Considera-se importante destacar que neste estudo não houve a intenção de priorizar o debate de um determinado país. Contudo, é notório que há uma considerável gama de informações sobre a Suécia. Isso ocorreu em circunstância de ser o país de referência nesse assunto e o que mais ofereceu informações *online* acerca do objeto de estudo em questão. O fato da autora ter tido a oportunidade de conhecer *in loco* o trabalho do serviço social nesse país também contribuiu para esse destaque.

Assim, a análise bibliográfica foi utilizada com vistas a aprofundar mediações, dimensões e questões já apontadas por vários autores, conforme será revelado no desenrolar dessa obra.

Os conteúdos são abordados, neste livro, em quatro capítulos. O primeiro contém a base teórica sobre Família e Estado de Bem-Estar e serviu de fundamentação aos argumentos e às reflexões desenvolvidos na presente produção. Nele estão explicitadas as principais características do Estado de Bem-Estar no âmbito europeu, destacando-se a centralidade da obra de Esping-Andersen e apontando-se alguns estudos referentes à América Latina. São tratadas também as críticas feministas à tipologia construída por este autor e à suposta crise desse modelo de Estado.

O segundo capítulo traz o contexto histórico e a trajetória das políticas familiares, no cenário europeu, assim como as medidas e os instrumentos utilizados nos Estados-membros da União Europeia. É também enfatizado o debate que vem sendo realizado na América Latina, com destaque para as tendências e semelhanças com o modelo europeu.

O terceiro capítulo apresenta os marcos que balizam o debate sobre a conciliação entre trabalho e vida familiar, por meio de uma discussão sistematizada dos distintos e principais enfoques apoiados na literatura disponível. Dentre os vários aspectos analisados, destacam-se as origens e particularidades das políticas de conciliação e a discussão sobre seus aspectos conceituais para, em seguida, situá-las nos âmbitos europeu e latino-americano, ressaltando as particularidades do debate brasileiro.

No quarto capítulo são realizadas análises baseadas no material destacado nos capítulos anteriores e apresentadas as principais referências teóricas que têm contribuído para o aprofundamento de reflexões sobre as políticas conciliatórias.

CAPÍTULO I

FAMÍLIA E ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Historicamente, a família é concebida como uma instituição “naturalmente” responsável pela provisão de bem-estar no âmbito dos mais diversos agrupamentos humanos. Particularmente nas sociedades modernas ocidentais, têm sido delegadas a ela, em maior ou menor grau, as funções de socialização, educação e cuidado de seus membros e também de proteção às circunstâncias adversas pertinentes ao ciclo vital (infância, velhice, doenças, deficiências...) e aos demais riscos interpostos no decorrer dos cursos de vida de seus membros. De acordo com Alencar (2010, p. 134), ela ocupa posição central na esfera da reprodução social e suas atribuições se “relacionam a processos sociais, econômicos e culturais” que condicionam as formas de proteção social organizadas pelas distintas sociedades em diferentes momentos históricos.

Conforme sustenta Di Giovanni (1998), as sociedades sempre organizaram formas de proteção para seus membros, e a família, em maior ou menor grau, sempre esteve presente nas configurações dos diferentes sistemas de proteção, os quais, segundo o autor citado, são desenvolvidos a partir de três modalidades que podem conviver entre si e não ser excludentes; porém, em determinado momento, pode haver a hegemonia de uma sobre as outras. São elas: a tradição, a troca e a autoridade política.

Na primeira modalidade, “tradição”, a proteção social caracteriza-se por valores tradicionais e por uma acentuada ênfase nas estruturas informais da sociedade, como a caridade, a filantropia, a benevolência, a ajuda mútua e, notoriamente, a família. A segunda modalidade, “troca”, difere da primeira, pois nela a transferência de recursos sociais é realizada via compra e venda. Já a última, “autoridade política”, trata da política de alocação de recursos pelo Estado como gestor, produtor e regulador na área do Bem-Estar Social (DI GIOVANNI, 1998). Sob este ângulo, pode-se dizer que as origens dos sistemas de proteção social estão estreitamente vinculadas às necessidades que emergem da sociedade; portanto, a organização e o destino dos recursos estão voltados para atender a tais necessidades.

Tendo em vista este aspecto, Di Giovanni (1998) argumenta que nas sociedades contemporâneas o Estado não é o único responsável pela proteção social. Além dele, há uma forte presença dos sistemas privados, que exercem o papel nas fronteiras dos sistemas oficiais, não somente de modo subsidiário e complementar, como também de modo coordenado. A seu ver, a proteção social exercida através do Estado (âmbito público) é modelada institucionalmente,

[...] por meio de políticas públicas com o intuito de definir e executar medidas de caráter prescritivo, normativo e operativo exercendo um poder de eleger e discriminar escolhas, objetivos e grupos de destino sempre através de um complexo relacionamento com outros agentes e forças envolvidas. (DI GIOVANNI, 1998, p. 13).

Já a função protetiva organizada pelas relações mercantis ou não mercantis, fundadas em vínculos tradicionais (esfera privada), é impulsionada para reduzir as demandas ao Estado. Nesse contexto, a ação do Estado consiste em regular o mercado de serviços sociais e conferir papel central, no âmbito da proteção social, às instituições tradicionais, como a família, a igreja e as entidades filantrópicas.

Embora seja reconhecida, a participação da família na estruturação da proteção social só passou a ser problematizada, de fato, na

segunda metade do século XX. Até então, apesar de suas mudanças no movimento das transformações sociais e econômicas, ela sempre foi absorvida de forma altamente naturalizada. O economista liberal Becker (1987), por exemplo, considerando o modelo de família dominante da sociedade moderna conhecido como *male breadwinner*, constituído no matrimônio monogâmico heterossexual e com rígida hierarquia nas relações de gênero, interpreta como natural a esfera pública/produziva como espaço dos homens e a esfera privada/reproduziva como universo das mulheres, ou seja, enquanto os homens ganham reconhecimento econômico e notoriedade social, às mulheres compete a organização interna da casa e os cuidados com os filhos, considerados valores significativos, porém, não reconhecidos economicamente.

A naturalização da divisão sexual do trabalho é sustentada também por outros autores que defendem a existência de características intrínsecas a homens e mulheres, as quais justificariam tal distinção. A análise de Becker (1987) indica que a divisão do trabalho seria feita em razão do investimento do capital humano, conforme as características peculiares a cada sexo. A gestação, por exemplo, é algo biológico, próprio da mulher, por isso, a legitimaria como primorosa dona de casa e cuidadora dos filhos para atuar de forma solidária e complementar ao homem.

Expressando suas críticas a essa formulação, Anzorena (2013), fundamentada em Mosconi (1998), refuta a relação direta apresentada por Becker (1987) e esclarece que essa é uma concepção ideológica que explicita, por exemplo, o sentimento de debilidade conferido à esfera doméstica (“própria” da mulher) por sua submissão à esfera pública, “intrínseca” ao homem, aos elementos da razão, da força e da coragem. Reiterando a ótica de Hartmann (1994), a autora argumenta, ainda, que a divisão hierárquica de gênero não é fruto da sociedade capitalista. A relação de subordinação das mulheres em relação aos homens é bem anterior. Antes do sistema capitalista estava instituído um sistema patriarcal em que os homens controlavam a força de tra-

balho feminina e das crianças no seu núcleo familiar. Todavia, com o advento do capitalismo, do aparato do Estado e de sistemas econômicos que operam por meio de unidades de produção mais amplas e separadas do âmbito doméstico, simultaneamente alterou-se a organização, tanto do espaço privado quanto do espaço público.

Da divisão sexual do trabalho emergem elementos importantes para que o Estado identifique e reconheça o ambiente doméstico como lugar natural das mulheres e a esfera pública como espaço próprio dos homens. Uma síntese desse enfoque pode ser extraída de Parsons (1980, p. 55, tradução nossa), para ele, a

[...] família moderna nuclear é uma unidade solidária, um sistema baseado no princípio comunalista, sendo que a responsabilidade principal para este apoio recai sobre o membro masculino adulto da família nuclear, pai exemplar e trabalhador. Cabe à mulher casada a responsabilidade pelo cuidado dos filhos e pelos assuntos internos da família.

Anzoner (2013) chama atenção para o respaldo que essa concepção tem no senso comum, em que “naturalmente” o mundo do trabalho aparece como pertencente ao masculino e o mundo doméstico ao feminino. Na perspectiva da autora,

[...] o tema da separação de esferas é geralmente abordado como reflexa a visão dominante patriarcal⁵ da sociedade depois dos séculos de naturalização das hierarquias nas relações de gênero: predomina uma concepção ideológica segundo a qual “o homem” (varão) é o universal, o parâmetro, e no sexo, e a mulher é o específico, o sexuado, a portadora da diferença. (ANZONERA, 2013, p. 61, tradução nossa).

5 As críticas feministas ao modelo patriarcal de família são contundentes. Tal categoria é considerada por essas estudiosas como uma forma de organização que determina as desigualdades entre os sexos, na medida em que estabelece relações de subordinação e dominação do homem sobre a mulher e do adulto sobre o mais jovem.

A cultura permeada por essa ideologia fortalece a concepção de família nuclear burguesa como universal e, com ela, a separação dos papéis entre homens e mulheres converteu-se na gênese crucial para a desigualdade entre os sexos. Para Campos e Mito (2003, p. 168), o imaginário coletivo da sociedade ainda “[...] baseia-se na existência de uma solidariedade familiar que implica trocas intergeracionais e de gênero, constantes e fundamentais para a sobrevivência de todos”.

Diante dessas considerações, o que parece inegável é que a família se transformou com o desenvolvimento do sistema capitalista, tornando-se o espaço responsável pela reprodução biológica e social para um mundo onde os seres humanos são preparados diariamente para tarefas públicas. Na perspectiva feminista, as mudanças ocorridas a partir do final do século XVIII significaram designar à mulher a função de esposa e mãe, atributos que se converteram em sua principal identidade e restringiram, dessa forma, sua participação social no âmbito público (ASTELARRA, 2007). Além disso, nesse contexto o “[...] grupo familiar aparece com uma dupla face, a de uma unidade econômica com dependentes e ‘chefe de família’ que redistribui renda e como unidade “doadora de cuidados” também a partir da redistribuição interna.” (CAMPOS; MIOTO, 2003, p. 169).

Com base nessa família, a proteção social foi sendo estruturada e atingiu o seu ápice com o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar em meados do século XX. Na sequência, no bojo de novas transformações, aprofundou-se ainda mais nas questões relacionadas à dissociação entre a esfera produtiva e reprodutiva e à participação da família na provisão de bem-estar, no momento de quebra do modelo *male breadwinner*. Sobre isso versam os dois tópicos que compõem este capítulo. Neles, as reflexões de Esping-Andersen (1991, 1995, 2000, 2002, 2004, 2005, 2010) terão centralidade, considerando o papel catalizador que exerceram no debate sobre a família na provisão de bem-estar.

O DEBATE EUROPEU, A CENTRALIDADE DA OBRA DE ESPING-ANDERSEN^[7]

O século XIX foi cenário para significativas mudanças no campo econômico e no sistema político das sociedades capitalistas centrais. Pereira (2008a, p. 31), ancorada nas ideias de Flora e Heidenheimer, sustenta que este século foi movido por três grandes eventos: “a) a transformação qualitativa das técnicas de produção, iniciada no século XVIII, que recebeu o nome de Revolução Industrial, b) [...] a eclosão da democracia das massas, e c) a constituição dos Estados nacionais”. Na concepção da autora, esses elementos, assim como as mudanças nas relações econômicas, políticas e sociais, serviram de suporte para constituir um novo desenho do Estado e de política social, oposto àquele autoritário e paternalista que imperava.

A mesma autora destaca que, com os avanços da industrialização, tornou-se um desafio a “[...] possibilidade de convergência de fatores, como: progresso técnico, democratização e bem-estar institucionalizado, previsto em lei.” (PEREIRA, 2008a, p. 33). Essa conjuntura fomentou um aumento na semelhança entre as sociedades no âmbito político e também as tornou mais “[...] complexas, prósperas e civilizadas.” (PEREIRA, 2008a, p. 33).

Levando em conta essa configuração, depreende-se que as mudanças políticas que tiveram lugar naquele contexto histórico incidiram nas formas de proteção social, em especial, no seu escopo e na sua institucionalidade. Com a criação do Estado-nação, o poder familiar vigente, herdado pela esfera governamental, perdeu sua autoridade e foi substituído por ações administrativas, imperadas por regulamentações legais. As relações tradicionais de submissão dos servos aos senhores feudais também perderam sua soberania e foram substituídas por relações formais entre empregado e empregador, avessas ao paternalismo. Os governos assumiram a função de autoridade pública e passaram a ser pressionados por demandas até então não pleiteadas, sobretudo pela garantia de proteção social como direito do cidadão e dever do Estado.

Como bem aponta Pereira (2008a, p. 33), com o avanço da cidadania, o *welfare state*⁶ (Estado de Bem-Estar Social) constituiu-se em um “[...] divisor de águas entre um sistema de proteção social arcaico, pré-industrial e carente de riquezas e, outro, moderno, industrial e próspero”. Apesar disso, Esping-Andersen (1991) adverte para o fato de que o *welfare state* não deve ser identificado em termos de direitos e garantias. É necessário, antes de tudo, entender a relação que se estabelece entre o Estado e outras esferas, como a família e o mercado, deixando bem definido o papel de cada um em termos de provisão social. A garantia dos mínimos sociais e a universalização dos direitos, segundo o autor supracitado, são dois elementos fundamentais para atingir a cidadania com *status* legal e inviolável, sem ancoragem no desempenho. Isso promoveria a “desmercadorização”. Ela ocorre uma vez que a prestação de um serviço é considerada como uma questão de direito ou quando uma pessoa é capaz de se manter sem que para isso tenha de buscar suporte no mercado. À vista disso, o Estado assume o papel de principal provedor da proteção social, ao garantir a autonomia dos indivíduos e se configurar como força ativa no ordenamento das relações sociais.

Ainda segundo o mesmo autor, a inclusão desses elementos no escopo da proteção social materializa as dimensões das coberturas aos diversificados riscos a que as pessoas estão suscetíveis. Entretanto, as formas e os modos de alocação sempre incluem, implícita ou explicitamente, uma dimensão do poder (ESPING-ANDERSEN, 1991).

6 O termo *welfare state* foi aplicado inicialmente na Grã-Bretanha durante a Segunda Guerra Mundial. Com o fim da guerra ele foi utilizado de forma geral para referir-se às mudanças na política social e econômica que estavam ocorrendo. São elas: a introdução e ampliação de uma série de serviços sociais, que incluíam: seguridade social, serviço nacional de saúde, serviços de educação, habitação, trabalho e os serviços de assistência às crianças, idosos e pessoas com deficiência; 2) a manutenção do pleno emprego, como principal objetivo político; 3) um programa de nacionalização. O conjunto destas três linhas constituía o Estado de Bem-Estar Social e suas credenciais intelectuais estavam fundamentadas em Keynes e Beveridge, com elementos do socialismo fabiano. Cada uma dessas mudanças implicava um governo intervencionista (JHONSON, 1990, p. 17, tradução nossa). A partir de agora pode-se alternar o termo *welfare state* com Estado de Bem-Estar Social.

O *welfare state* é, decerto, uma das realizações mais expressivas dos Estados modernos no século XX. Por sua capacidade de prover “[...] serviços sociais, cobrindo as mais variadas formas de risco da vida individual e coletiva, tornou-se um direito assegurado pelo Estado a camadas bastante expressivas da população dos países capitalistas desenvolvidos” (ARRETCHE, 1995, p. 1). Nessa perspectiva, Fleury (1994, p. 101) entende que:

[...] os estudos históricos sobre as origens e desenvolvimento dos sistemas de proteção social em diferentes países tiveram como objetivo demonstrar que a emergência da pobreza como uma questão social nos marcos de um processo de transformação econômica e social de constituição do Estado-nação, industrialização e urbanização, é capaz de justificar o fenômeno geral de constituição dos sistemas públicos de proteção social, mas não é capaz de identificar as diferenciações existentes no seu interior.

A natureza da organização dos Estados de Bem-Estar Social foi acompanhada da necessidade de responder às expressões da questão social que emergiam com o avanço da pobreza e vulnerabilidade social entre os grupos participantes do processo de produção e acumulação de riqueza. Como bem aponta Poza (2013), a formação e a evolução histórica dos Estados de Bem-Estar tiveram como principal objetivo proteger as populações de determinadas contingências e riscos sociais. Para esse fim, nos distintos países, os Estados de Bem-Estar adotaram estratégias diferentes, focando a proteção social e o uso de determinado programa para sujeitos e riscos específicos.

De fato, a ideação do Estado de Bem-Estar emergiu a partir de um sistema de garantia de direitos associado às relações de trabalho assalariado e ao processo de fortalecimento do Estado-nação de cidadania. A crescente participação do trabalhador assalariado no espaço político e a reprodução da pobreza na esfera das relações econômicas foram fundamentais para conceder a expansão da in-

tervenção social do Estado mediante políticas públicas (CARDOSO JÚNIOR; JACCOUD, 2009).

Nesse cenário, a desigualdade foi reconhecida como uma questão central, cuja intervenção teria de abranger uma esfera distinta da econômica e política, considerando a ineficácia das formas de regulação sobre a questão social e a requisição da intervenção pública por intermédio de políticas de Estado, conforme destacam Cardoso Júnior e Jaccoud (2009), ancorados nos estudos de Castel (2005). A expansão da cidadania em termos sociais e políticos significou a concepção de um novo modelo para a ordenação da proteção social: um modelo fundamentado nos direitos sociais.

Esping-Andersen (1991, 1995) sustenta que o Estado de Bem-Estar Social foi um dos corolários da “era dourada” (de prosperidade) do pós-guerra, um fenômeno além do simples incremento das políticas sociais nos países desenvolvidos, pois, em termos gerais, exigiu um esforço de reconstrução econômica, moral e política. Sua teoria explica a origem do *welfare state* mediante duas abordagens: a análise estruturalista e institucional e a teoria da mobilização de classe.

A primeira enfatiza as estruturas e os sistemas globais fundamentados na “lógica da industrialização”. De acordo com Esping-Andersen (1991), a tese defendida pelo precursor dessa abordagem, Titmus, explica que o surgimento dos programas do *welfare state* é um desdobramento da complexidade da divisão social do trabalho, consequência da industrialização das sociedades. Na concepção de Esping-Andersen (1991), as explicações dos sistemas de proteção social condicionados ao processo estrutural de industrialização apreendem holisticamente a lógica do desenvolvimento e estão concentradas nas leis dos movimentos do sistema. Nesse sentido, essa abordagem tende a enfatizar mais as semelhanças do que as diferenças das nações industrializadas. Desse modo, as variações culturais ou as relações de poder são desconsideradas e prevalece a condição da nação de ser industrializada ou capitalista. Essa vertente explicativa afirma que:

[...] a industrialização torna a política social tanto necessária quanto possível – necessária, porque modos de produção pré-industriais como a família, a igreja, a *noblesse oblige* e a solidariedade corporativa são destruídas pelas forças ligadas à modernização, como a mobilidade social, a urbanização, o individualismo e a dependência do mercado. O x da questão é que o mercado não é um substituto adequado, pois abastece apenas os que conseguem atuar dentro dele. Por isso a “função de bem-estar social” é apropriada ao Estado-nação. [...] O *welfare state* é possibilitado também pelo surgimento da burocracia moderna como forma de organização racional, universalista e eficiente. É um meio de administrar bens coletivos, mas é também um centro de poder em si, e por isso, tenderá a promover o próprio crescimento. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 91, tradução nossa).

Para confirmar a relevância de sua argumentação, Esping-Andersen (1991) repõe, ainda, a análise de Flora e Alber (1981), a qual se inscreve na vertente que articula o surgimento do *welfare state* à medida que as instituições sociais tradicionais são substituídas pela economia industrial moderna, ou seja, à chamada “lógica do industrialismo”. Entretanto, os argumentos críticos a essa corrente teórica apontam que o fundamento é insuficiente para explicar o motivo pelo qual a política social governamental surgiu somente muitas décadas depois do efetivo desmantelamento da comunidade tradicional.

Diferindo das análises estruturalista e institucional, encontra-se a teoria da mobilização de classe, oriunda da economia política social-democrata. Essa abordagem coloca em evidência “as classes sociais como os principais agentes de mudança e sua afirmação de que o equilíbrio do poder das classes determina a distribuição de renda.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 94, tradução nossa). A hipótese diretriz dessa análise é a de que a ampliação dos direitos sociais e a conquista dos meios de reprodução da própria vida fazem parte do processo de constituição da classe trabalhadora, na condição de classe “para si”. Sua teorização parte do seguinte pressuposto: à medida que a classe trabalhadora se organiza e se fortalece, pode

reivindicar, junto aos parlamentos, direitos sociais que a protegem, direitos que se sobrepõem aos interesses imediatos do capital; mas isso “depende do nível de organização dos sindicatos, do número de votos e das cadeiras no parlamento e no governo obtidas por partidos trabalhistas ou de esquerda.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 95, tradução nossa). Nesse sentido, o autor esclarece que os sistemas de proteção social emergiram de forma gradual e distinta entre os países e isso se explica consoante à ordem política e ao nível de desenvolvimento da mobilização da classe trabalhadora.

Refletindo a esse respeito, Esping-Andersen (1991) dá ênfase ao processo de desmercadorização da força de trabalho e do consumo. Essa categoria está fundamentada na capacidade de emancipação em relação ao mercado. O acesso do cidadão à proteção social seria assegurado pelo efeito do direito e não de méritos individuais vinculados ao mercado de trabalho. Entretanto, o autor faz um adendo em seus argumentos ao acentuar que o acesso ao conjunto de proteção social, por si, não é suficiente para chegar à desmercadorização, pois as regras e condições relativas à proteção são determinantes para indicar a extensão de oferta da provisão social em relação às alternativas do mercado.

A partir destes elementos, Esping-Andersen (1991) retoma a tipologia clássica de Titmus, fundamentada em apenas dois modelos distintos de *welfare state*: o tipo residual e o institucional⁷. Na composição de sua tipologia, Esping-Andersen (2000) utilizou três determinantes para fundamentar sua classificação: a relação público/privado na provisão social, quer dizer, o grau de desmercantilização dos bens e serviços sociais e suas implicações na estratificação social; o grau de desfamiliarização⁸; e o grau de familismo (DRAIBE; RIESCO, 2006).

7 Os determinantes da classificação apresentada por Titmus são, majoritariamente, de ordem econômica. O principal fator explicativo do surgimento do *welfare state* reside nas mudanças consequentes do processo de industrialização, o qual reduz as formas tradicionais de proteção social, incumbindo, assim, o Estado, de se responsabilizar pela função social.

8 Esta categoria será aprofundada posteriormente.

.....

Como bem expressou Esping-Andersen (2000), o principal eixo analítico que fundamentou os três modelos de bem-estar foi a relação entre público e privado, em outros termos, o elo entre Estado e mercado, cujas dimensões definidoras consistem no grau de desmercantilização e nos modos de estratificação. As bases para elaboração de sua tipologia provêm da condição econômica e política que prevalecia em uma determinada época da conjuntura europeia, a qual permitia o amadurecimento dos Estados de Bem-Estar. Dentre as condições socioeconômicas que predominavam naquela conjuntura destacavam-se uma economia dominada pela produção industrial passiva e uma estrutura de classe em que o trabalhador masculino era o modelo padrão e única fonte de renda. Os fundamentos utilizados para a construção das tipologias analisadas foram “os *regimes de bem-estar*, e não os *estados de bem-estar*, tampouco as políticas sociais individuais. Em termo, regimes se referem aos modos em que se distribui a produção de um bem-estar entre o Estado, o mercado e as famílias.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 102, tradução nossa). A síntese apresentada na sequência aponta alguns elementos da tipologia proposta pelo autor.

Regime liberal (Tradição anglo-saxônica)

Este modelo de regime é baseado em uma política que fomenta a soberania do mercado na distribuição dos serviços, frente à responsabilidade estatal pela produção do bem-estar social e para a viabilização de serviços sociais. A configuração das políticas sociais aparece direcionada para a redução dos direitos e para a restrição dessas políticas, com instituição da seletividade e focalização. Desse modo, as prestações sociais são orientadas para favorecer aquelas pessoas que cumprem critérios rigorosos que refletem seu nível de necessidade. Nesse cenário, o indivíduo é estimulado a se proteger, uma vez que a universalização é das oportunidades, e não dos re-

sultados (COLINO e PINO, 2013), quer dizer, cada um é responsável por encontrar soluções para suas demandas relacionadas com a cobertura de riscos sociais.

Para Colino e Pino (2013), o volume de gasto público dos países que abrangem esse modelo, se comparado com o dos regimes social-democrata e continental, apresenta os valores mais baixos. Por consequência, o patamar de desigualdade é o maior entre todos os países desenvolvidos. Os cidadãos são mais dependentes do mercado e há um nível baixo de desmercantilização. A proteção social é considerada uma responsabilidade individual, portanto, deve ser uma prerrogativa da família (ESPING-ANDERSEN, 1991). A limitada ou escassa cobertura da assistência social, associada à defesa de que os serviços familiares são atividades naturais do mercado, tem colocado esse regime, no campo da literatura sobre políticas sociais comparadas, principalmente nos países europeus, sob a pior reputação entre todos os regimes ou mundos de bem-estar (COLINO; PINO, 2013).

Regime conservador-corporativo (Europa Continental)

Este regime se caracteriza pela identificação com a política bismarckiana, marcada por um forte intervencionismo estatal, no qual o Estado fomenta a subordinação individual às suas ações. Embora esse modelo evidencie um amplo sistema previdenciário (PINO; LARA, 2013), sua capacidade de intervenção depende do *status* de trabalho e está baseado no pleno emprego para garantir a cobertura universal. Em vista disso, abrange somente os trabalhadores inseridos no mercado de trabalho. Assim, o próprio sistema tende a reproduzir as diferenças tradicionais de *status* e de gênero, consolidando divisões no interior da classe trabalhadora.

Já a igreja busca a perpetuação da família nuclear, sustentada na superioridade hierárquica do homem sobre a mulher, e isso é corroborado pela legislação referente ao matrimônio e pelo

cumprimento, por parte da família, de funções no desempenho da provisão social de seus membros frente ao caráter marginal e à ação subsidiária do Estado.

Regime social-democrata (Países escandinavos)

Os princípios que regem a arquitetura deste regime têm como parâmetro o bem-estar de todos os cidadãos, independentemente de sua situação social ou econômica. Os direitos são vinculados aos indivíduos, baseiam-se na cidadania e não estão condicionados a uma necessidade apresentada ou à relação de trabalho, como nos modelos liberal e conservador (ESPING-ANDERSEN, 2000). Sua cobertura universal, com subsídio público e serviços integrais, é estendida a todos os cidadãos, sendo o Estado o principal agente de proteção social, e não a família ou o mercado. O conjunto dessa política tem como focos centrais o trabalho, a proteção social e a inclusão, que se sustentam em valores fundamentais de cidadania e de solidariedade.

Outra característica peculiar desse regime é o seu implícito esforço de desmercantilizar o bem-estar para minimizar ou erradicar a dependência do mercado, com o propósito de maximizar a igualdade. Dessa forma, a família também é poupada de se responsabilizar pela provisão do bem-estar de seus membros, como prevalece no modelo conservador (ESPING-ANDERSEN, 2000).

A defesa do pleno emprego e da igualdade de gênero por meio das políticas “mais amigas” das mulheres é outra característica importante deste modelo, assim como a precoce legislação de gênero, e essas medidas possibilitaram uma situação de igualdade entre mulheres e homens superior à existente em outros Estados de Bem-Estar avançados. Os serviços de cuidado das crianças favoreceram a autonomia da mulher e a sua entrada precoce no mercado de trabalho, além de atenderem à crescente demanda deste. Ademais, o desenvolvimento dos serviços públicos proporcionou emprego,

especialmente às mulheres, e a relação tributária individual também reduziu a dependência da mulher em relação ao homem (KAUTTO, 2010; LARA, 2013).

O formato das políticas universais do regime nórdico, com a garantia de renda universal, medidas de defesa de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e prestação de serviços públicos de alto nível, converte os países escandinavos em referências no mundo, quando se trata de comparar os regimes de bem-estar. Contudo, é necessário ter clareza de que os custos para manter esse regime são elevados e que a expansão de tais políticas só é possível porque o pleno emprego é o ponto central. A cobertura dos custos relacionados a esse sistema só pode ser concretizada devido ao maior número possível de pessoas inseridas no mercado de trabalho e com o mínimo possível vivendo com suporte de transferências (ESPING-ANDERSEN, 2000).

Apesar desses exemplos, os países nórdicos também têm enfrentado questões comuns aos outros regimes de bem-estar, como o aumento do número de divórcios e de famílias monoparentais. Entretanto, não são mudanças que causam grandes preocupações aos governantes, uma vez que esse regime foi desenhado considerando a aliança entre o Estado e o indivíduo. Esse modelo, conhecido como “individualismo estatista” (BERGGREN; TRÄGÅRDH, 2010), tem como ênfase a autonomia individual e prevê que a proteção social não seja focada apenas nos cidadãos que se encontram em situação social mais vulnerável. Por isso a configuração dessa política difere dos modelos anglo-americanos e dos europeus continentais, dado que parte do pressuposto de que ela gera relações de poder menos desiguais entre os cidadãos e as instituições hierárquicas, como as que ocorrem nas famílias e nas organizações da sociedade civil.

O reflexo dessa legislação mostra que as sociedades dos países nórdicos se tornaram menos dependentes das famílias. Isso não significa que a família não seja uma instituição importante para eles; pelo contrário, ela continua sendo central e corrobora a mesma

lógica moral que evidencia a autonomia e a igualdade, mas com o objetivo de que seja formada por adultos que trabalhem e sejam independentes e que as crianças recebam incentivos precocemente para que também conquistem sua independência.

A ideia é a de que esse formato de política seja concebido como uma modernização da família como instituição social, e não como extensão dos valores familiares (PERSSON; PERSSON, 2010). Em vista disso, as alterações que vêm acontecendo nos arranjos familiares não são foco central das preocupações governamentais. Na realidade, um dos maiores desafios com que esses países têm se deparado na atualidade está relacionado à imigração, que vem aumentando e gerando um crescimento na desigualdade socioeconômica, resultado da menor porcentagem de trabalho da população de imigrantes e suas famílias.

Certamente, a investigação comparada dos regimes de bem-estar tem sido fundamental para apreender que a emergência, a organização e o desenvolvimento de cada regime dependem das diferenças históricas e da força política de cada nação, com características que permanecem na atualidade, influenciando na configuração de determinado regime.

Não obstante os regimes de bem-estar (liberal, conservador, social-democrata) estejam em vigência nos países mais desenvolvidos, seu alcance em termos econômicos e suas implicações sociais e políticas têm recebido inúmeras críticas daqueles que questionam sua existência nas últimas décadas (PINO; LARA, 2013). Os fatores explicativos do desenvolvimento, das mudanças e do lugar que o Estado de Bem-Estar ocupa nos diferentes regimes e políticas têm provocado pesquisadores de diversas áreas do conhecimento a analisar pormenorizadamente diferentes aspectos desse Estado e colocá-los em debate na agenda política. Por conseguinte, há uma ampla produção teórica analítica com argumentos explicativos sobre as peculiaridades dos Estados de Bem-Estar Social (JHONSON, 1990; ESPING-ANDERSEN, 1991, 1995, 2000; FLEURY, 1994; ARRETICHE, 1995;

ADELANTADO; GÔMA, 2000; STEIM, 2000; NOGUEIRA, 2001; PEREIRA, 2008a; MORENO, 2012; VIANA, 2012).

Essa dinâmica demonstra como é complexo e variado o conjunto de dimensões e processos que envolvem as análises sobre o *welfare state*. Não por acaso verifica-se, nos últimos decênios, um aumento expressivo de debates intelectuais que abordam elementos que podem ser apreendidos simultaneamente, tais como o aumento de estudos comparados de política social e o abundante crescimento de críticas teóricas e metodológicas que resulta na incorporação de muitas contribuições à análise original (desde que não comprometam, evidentemente, a coerência do estudo). A perspectiva das tipologias de Esping-Andersen, por exemplo, foi de certa forma uma inovação no início dos anos 1990, pois significou uma ruptura com os enfoques presentes nos estudos pioneiros sobre Estados de Bem-Estar (AMENDA, 2003; SCOKPOL, 2003 *apud* DRAIBE; RIESCO, 2006).

Em face dessas afirmações, vale destacar a existência de tensões sobre os critérios eleitos por Esping-Andersen para definir suas tipologias, ainda que sua conhecida teorização tenha se tornado uma das mais influentes nas pesquisas sobre o *welfare state* durante a década de 1990. Existe uma grande controvérsia nas ciências sociais a respeito das teorias e dos modelos de Estado de Bem-Estar Social, o que levou muitos pesquisadores a considerar a ênfase dada pelo autor à relação entre Estado e mercado (cuja concepção de desmercadorização é inerente aos direitos e sujeita ao mercado de trabalho), insuficiente para determinar os três mundos do bem-estar. Em vista disso, Esping-Andersen não ficou imune às críticas de diversos estudiosos à sua tipologia (ORLOFF, 1993; CARRASCO, 1997; CARRASQUER, 2009; LEWIS, 1997; DRAIBE; RIESCO, 2006; GAMA, 2009, 2010, 2012), das quais se destacam as elaboradas pelas feministas e as oriundas de estudiosos que discordam do autor, especialmente por ele não considerar um quarto regime de bem-estar que abrangeria os países da Europa do Sul. Esses autores também fazem coro com as feministas em relação à exclusão, na proposição inicial do trabalho não pago realizado essencialmente pelas mulheres na família.

O enfoque dos regimes de bem-estar propostos por Esping-Andersen (2000) não abrangeu os países da Europa do Sul – Espanha, Grécia e Portugal (exceto a Itália, que foi incluída entre os países de tradição corporativa-continental). Esses países são tradicionalmente considerados periféricos, em razão de sua incorporação tardia no “centro” econômico e político europeu, mas em algum momento, seus destinos convergiram para os demais países do continente (SARASA, 1995; SARASA; MORENO, 1995). Sem dúvida, o fim da ditadura, a conseguinte integração aos países membros da União Europeia e o rápido processo de modernização, abrangendo as estruturas econômica, cultural, social e política, tornaram-se acontecimentos fundamentais que legitimaram o crescimento desses países na direção de outros já desenvolvidos. Destarte, eles não podem mais ser considerados como “embriões”, embora o caráter tutelado que permeou suas transições democráticas não tenha deixado de influenciar suas estruturas políticas, conforme salienta Sarasa (1995).

Por essas razões, o sistema de proteção escandinavo, que desde os anos de 1970 apresentava uma maturidade, não se encaixava nos padrões dos países da Europa do Sul. Isso não significa que tenha deixado de ser uma referência nos estudos comparados de bem-estar; ao contrário, ele permanece oferecendo os exemplos de “melhores práticas” na prestação de serviços públicos (MORENO, 2012).

Tal cenário foi fundamental para chamar atenção de vários estudiosos quanto à necessidade de identificar as peculiaridades dos países da Europa do Sul e banir o estereótipo de que essas nações apresentariam subtipos de outros regimes ou modalidades atrasadas. Nesse sentido, houve interesse de pesquisadores em identificar as características que definem o conjunto de componentes e processos dos sistemas de bem-estar desses países para fundamentar a existência do quarto regime de bem-estar, diferentes dos três propostos por Esping-Andersen (SARASA; MORENO, 1995; FLAQUER, 2000; SALIDO; MORENO, 2007; MORENO, 2012).

Esses países, embora com diferenças, compartilharam, no século XX, experiências de governos opressores e da religião como fatores societários estruturantes de extrema relevância, especialmente no que se refere às normas familiares. As ideias e os princípios que nortearam as políticas sociais durante o franquismo, por exemplo, conduziram a um modelo ultraconservador de família, com defesa das visões tradicionais. Sem dúvida, essas forças políticas e sociais contribuíram para atrasar o processo de industrialização desses países e nenhum deles teve a experiência de participar da Idade de Ouro do *welfare state*, que correspondeu ao período de 1945–1975 (SALIDO; MORENO, 2007; MORENO; MARÍ-KLOSE, 2013).

Os Estados que seguem o desenho institucional do modelo mediterrâneo – Espanha, Grécia, Itália e Portugal – têm como principal característica um elevado grau de “familismo”, que expressa, segundo vários autores (ESPING-ANDERSEN, 1991; SARACENO, 1995; FLAQUER, 2000; MORENO, 2002), a responsabilidade que o Estado delega à família na produção e distribuição de bem-estar às crianças e aos indivíduos em situação de dependência. Esse modelo sustenta-se na solidariedade intergeracional e tem a figura feminina como provedora do cuidado.

Como observado com pertinência por Esping-Andersen (1991), os regimes familiaristas tendem a ser influenciados pela religião, e os princípios da provisão pública ocorrem somente em último caso, quando a família não consegue prover esses serviços, tampouco assegurá-los por meio do mercado. Pode-se identificar, então, um modelo familiarista através da ausência de uma intervenção pública forte, que se traduz em um baixo gasto em política familiar, um escasso desenvolvimento de serviços dedicados ao cuidado, tanto da infância como de pessoas adultas dependentes, e medidas insuficientes para a conciliação entre a vida profissional e familiar (LEON; SALIDO, 2013). Um regime desfamiliarizador, por outro lado, consiste em assumir a regulação e a organização da proteção social, reduzindo, assim, a dependência do bem-estar dos indivíduos em relação às

.....

suas famílias. Tradicionalmente, o regime de bem-estar mediterrâneo tem sua base cultural familista, que se legitima por uma cidadania outorgada à solidariedade intergeracional assumida pelos membros da família, voluntária ou involuntariamente (MEDINA; CALVO, 1993; SALIDO; MORENO, 2007; MÄTZKE; OSTNER, 2010).

Quando analisam a proteção social nesses países, Guerreiro, Torres e Lobo (2009) chamam atenção para algumas características específicas que devem ser consideradas: a forte institucionalização do matrimônio; um relativo número de mulheres donas de casa em tempo integral, sobretudo pela ainda incipiente participação das mulheres no mercado de trabalho formal; a forte relação que existe entre os parentes; os vínculos intergeracionais e a externalização do cuidado, realizado, na maior parte, por imigrantes.

De modo geral, esses países consideram a família como um pilar fundamental para a proteção de seus membros; logo, o cuidado é tido como “assunto de família”. Nisso, o empregado, que na maior parte das vezes é do sexo feminino, estabelece uma relação pessoal com o empregador, que fixa os termos que devem ser cumpridos. Diante desse cenário intenso de solidariedade familiar, o Estado não tem demonstrado preocupação em garantir um mínimo de segurança econômica ou de prover serviços públicos eficientes para os cidadãos desprotegidos. De maneira oposta, eles têm experimentado alterações profundas na reorientação de suas políticas familiares, cuja principal finalidade é responder aos “novos riscos sociais”. O que impera, por consequência, é uma gestão neoliberal com restrição de programas de bem-estar e um significativo aumento dos gastos sociais, em maior medida do que no resto da União Europeia; ou seja, a força interna do sistema familista mediterrâneo teve um efeito perverso: debilitar as reivindicações em favor de mais apoio do Estado para as famílias (MORENO, 2012; MÄTZKE; OSTNER, 2010).

A CRÍTICA FEMINISTA AO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Seguramente, a crítica mais contundente dirigida aos Estados de Bem-Estar foi a realizada pelas feministas europeias por ocasião da publicação de Esping-Andersen sobre *Los tres mundos del Estado del Bienestar* (1991). Elas criticaram o trabalho do autor por se concentrar na relação entre Estado e mercado de trabalho consubstanciada no critério de desmercantilização. Os indicadores eleitos para classificar cada regime foram: o nível do gasto público e privado em pensões, o gasto em programas de comprovação de recursos e o crescimento do emprego público. Nessa visão, a contribuição da família (e principalmente das mulheres) para a provisão de bem-estar de seus membros foi omitida pelo autor, assim como a hierarquia de gênero que promove um outro regime e a orientação masculina do critério da desmercantilização (POZA, 2013).

Adelantado, Noguera e Rambla (2000), reportando-se a Langan e Ostner (1991) e Sainsbury (1994), explicam que tal crítica ocorreu não apenas pelo fato de Esping-Andersen assentir na invisibilidade do trabalho realizado no âmbito doméstico, pelas mulheres, mas também por ocultar o papel da política social na constituição da desigualdade de gênero. No entendimento dos autores citados, o grande mérito dessas críticas foi o de colocar em pauta o esquema teórico proposto pelo autor, em que não há uma divisão de gênero entre os indivíduos que se mercantilizam ou desmercantilizam; esses indivíduos aparecem de maneira igual, neutra, como se não houvesse nenhuma distinção entre eles. Desconsidera-se que a desmercantilização das trabalhadoras pode significar “ter de se dedicar ao trabalho doméstico”, coisa que não ocorre com os homens. Assim, as mulheres, diferentemente dos homens, são consideradas como trabalhadoras domésticas e seu acesso à proteção social é realizado de forma indireta, visto que elas aparecem como dependentes do esposo trabalhador. A mulher passa a ter, então, um *status* de cidadania de segunda classe, já que seus direitos são limitados, por não estar inserida no mercado de trabalho remunerado.

A respeito da crítica feminista, Orloff (1993) argumenta que as análises sobre o *welfare state* não são unívocas e que tais perspectivas se concentram basicamente em dois pontos. O primeiro refere-se à abordagem feminista socialista, que tem como finalidade interpretar pelo enfoque de gênero e das análises marxistas determinadas peculiaridades do sistema capitalista que teoricamente são reforçadas pelo *welfare state*. Essa perspectiva sublinha as relações entre o capitalismo e o patriarcado. O segundo ponto deriva da crítica aos fundadores e seguidores da teoria liberal e da democratização, que teriam omitido a dimensão de gênero e a divisão sexual do trabalho, o que conduziu Esping-Andersen a ter em conta, em sua formulação dos regimes de bem-estar, apenas o modelo de homem provedor e mulher cuidadora.

Os estudiosos que se alinham ao enfoque feminista rebatem a perspectiva de Esping-Andersen afirmando que, apesar de ela mostrar certa sensibilidade para o potencial emancipador e regulador da extensão da cidadania social e não obstante sua declarada intenção de analisar as inter-relações entre família, mercado e Estado na provisão do bem-estar social, sua tipologia se tornou deficiente, haja vista que não foi concebida uma análise a fundo do papel da mulher na esfera da reprodução social e de suas funções no âmbito doméstico e por não serem considerados indispensáveis, na investigação da desmercantilização dos bens e serviços sociais, o processo de estratificação social e a relação Estado-mercado.

Draibe e Riesco (2006), fundamentados em Orloff (1996), também sustentam que, ao desconsiderar as dimensões familiares e de gênero, Esping-Andersen omitiu fatores importantes que têm grande impacto na singularidade das experiências nacionais e na explicação das mudanças, como, por exemplo:

[...] os valores ético-culturais e ideológicos; as representações sociais de feminilidade/masculinidade e maternidade; as estruturas de obrigações e deveres para com os membros mais velhos e menores; a desigual distribuição

sexual do tempo de trabalho, todos eles se traduzem e se materializam, no plano das políticas sociais, nas desigualdades entre homens e mulheres quanto aos direitos e ao acesso aos programas e benefícios sociais, enfim, na definição da própria cidadania. (ORLOFF, 1996 *apud* DRAIBE, 2007, p. 48, tradução nossa).

Em vista dessas limitações intelectuais, os autores defendem que a referida tipologia trabalha com a existência de um único modelo de Estado de Bem-Estar, em que o homem exerce o papel de provedor e a mulher o de dona de casa, mostrando uma neutralidade a outros padrões, às mudanças que vem ocorrendo no modelo predominante e também aos processos formadores de mudanças.

De acordo com a teorização feminista, não houve, em qualquer regime, um estudo capaz de elucidar o importante papel que a mulher exerce nas duas esferas: pública e privada. Todavia, é possível depreender que não há uma heterogeneidade entre os regimes de bem-estar no formato da proteção social e, por conseguinte, as mulheres são afetadas de maneiras diferentes. Entretanto, é observada, em todos os países, a similitude do papel político e econômico atribuído às mulheres – de altruísmo e não de um direito social (LANGAN; OSTNER, 1991 *apud* FARIA, 1998). Direcionadas por esses argumentos, algumas pesquisadoras feministas sustentam que a reformulação das teorias prevalecentes seria uma alternativa oportuna para analisar a função da mulher como beneficiária e cliente dos serviços sociais – como trabalhadora assalariada e dona de casa. Nessa perspectiva, a análise comparativa dos Estados de Bem-Estar dando primazia à questão de gênero teria de ser fundada levando em conta as seguintes preocupações:

[...] a) há uma demanda unânime de que tanto o trabalho remunerado quanto o doméstico, não remunerado, sejam incluídos nas análises sobre o Estado de Bem-Estar social; b) o conceito de desmercantilização de Esping-Andersen deve ser reformulado para que ele possa ser adequadamente aplicado tanto aos homens

quanto às mulheres; c) embora o desafio de aproximar o *mainstream* e a análise feminista esteja sendo enfrentado com seriedade, ainda são pouco desenvolvidas as pesquisas comparativas sistemáticas acerca do impacto de diferentes *welfare states* sobre a condição da mulher; d) os estudos que enfrentaram o desafio de comparar os regimes de bem-estar social a partir de uma perspectiva centrada na mulher sugerem que as tipologias propostas por Esping-Andersen e por outros analistas considerados do *mainstream* tanto podem se assemelhar aos “regimes de gênero” quanto apresentar importantes divergências; e, por último, e) os estudos feministas mostram que a divisão do trabalho entre os sexos e as ideologias de gênero influenciam a provisão de proteção social e que, inversamente, as políticas sociais afetam de maneira distinta as condições de vida de homens e mulheres nos diferentes tipos de Estado de Bem-Estar. (GAMA, 2009, p. 44-45).

Lewis, em um trabalho publicado em 1992, chegou à conclusão de que é fundamental incorporar ao regime de bem-estar a relação entre o trabalho remunerado e o trabalho doméstico não remunerado e a contribuição deste na qualidade de fonte de bem-estar às famílias; isto é, uma política social voltada para a independência feminina e que minimize a tensão entre o trabalho e as responsabilidades familiares. A proposta da autora consiste em analisar em que medida os Estados de Bem-Estar se baseavam no modelo de família tradicional, na qual o homem é o provedor (*male breadwinner model*). Os estudos pioneiros dessa autora serviram de alerta para melhorar o entendimento acerca das limitações da tipologia desenhada por Esping-Andersen e do quão fundamental é considerar a dimensão familiar nos diferentes regimes de bem-estar.

Como contrapontos a esses argumentos, existem autores que minimizam as críticas recebidas e justificam as análises de Esping-Andersen. Conforme demonstram Draibe e Riesco (2006), fundamentados em Orloff (1996) e Walby (2001), mesmo que a dimensão de gênero não tenha ocupado um espaço central em suas tipologias, com relação a esse aspecto o autor dá especial ênfase à forma de

família, particularmente na sua caracterização dos regimes liberal e conservador. O pressuposto da análise de Esping-Andersen (2000, p. 71, tradução nossa) é o de que, “embora essa crítica, normalmente, esteja interessada nas relações entre sexos, que produz ou reproduz a política social, isso inevitavelmente nos leva a reconsiderar a família”.

Posteriormente, Esping-Andersen (2000) reconheceu a importância dessas críticas e retomou esse debate em um estudo empírico mais amplo, recuperando o âmbito familiar para ampliar suas análises sobre economia familiar. Em suas palavras “[...] a falta de atenção sistemática às famílias resulta dolorosamente evidente em minha própria obra *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Esta começa por definir os regimes de bem-estar como a relação do Estado, o mercado e a família, para depois não prestar atenção apenas na última.” (ESPING-ANDERSEN, 2000, p. 69, tradução nossa).

De fato, para o autor, a relação de gênero tem um papel constitutivo nas estruturas e nos efeitos do Estado de Bem-Estar, e a análise baseada em uma família tradicional apresenta alguns problemas, principalmente porque este modelo de família já não é o predominante. Assim, ele reconhece que a orientação masculina como critério de desmercantilização, conceito que indicava a participação no mercado de trabalho em período integral e durante a maior parte da vida, foi própria da experiência vital dos homens, mas não abrangia a maioria das mulheres. Com efeito, se para os homens a desmercantilização do trabalho pressupõe uma determinada independência e autonomia, para muitas mulheres a mudança do trabalho não remunerado realizado em casa para o trabalho assalariado (ou seja, a mercantilização) tem resultados emancipatórios. Desse modo, o autor avalia que o conceito de desmercantilização é irrelevante para as mulheres, a menos que os Estados de Bem-Estar sejam capazes de ajudá-las a se mercantilizar.

Abordar um tema complexo como este pode resultar em um debate classificatório, mas também as tipologias relativas ao homem provedor da família são interessantes, justamente por não

se centrarem na relação de gênero, dado que a intenção de Esping-Andersen consistia em investigar de que maneira as famílias absorvem os riscos sociais.

Não obstante, ele reconhece a importância dos apontamentos evidenciados pelos movimentos feministas e replica clarificando algumas questões que, a seu ver, foram interpretadas equivocadamente. Em sua análise, os três pilares do bem-estar – Estado, mercado e família – não são homogêneos. Se observada em uma perspectiva macro, verifica-se que a produção de bem-estar de uma determinada instituição pode, de certa forma, influenciar as demais; mas quando se trata do bem-estar individual numa perspectiva micro, deve-se considerar como as instituições incorporam os resultados das outras. No modelo de família nuclear burguesa, em que somente o homem provê o sustento de seus membros, certamente a demanda por serviços públicos e/ou privados será inferior à daquelas nas quais ambos os cônjuges trabalham fora. Por este ponto de vista, apreende-se que, à medida que as famílias se disponibilizam a proporcionar bem-estar aos seus membros, diminui a oferta de mão-de-obra, o que atinge diretamente o mercado. Por outro lado, à medida que os serviços sociais são amplamente ofertados pelo Estado, os efeitos podem ser verificados, tanto no âmbito do mercado como no das famílias, pois tais serviços delegam os cuidados, principalmente de crianças, ao Estado. Dessa forma, as mulheres são mais estimuladas a ingressarem no mercado de trabalho formal (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Partindo desse pressuposto, em um trabalho posterior às críticas feministas à sua tipologia, Esping-Andersen (1991) agregou à sua discussão o grau de “desfamiliarização” no interior das famílias. Ao fazer menção a essa categoria, o autor mostra que não se trata de um conteúdo desfavorável à família; ao contrário, refere-se à diminuição da responsabilidade familiar em relação à proteção social de seus membros, seja por meio do Estado ou do mercado. Dessa maneira, o processo de desfamiliarização implica atenuação da dependência da família, principalmente em relação ao parentesco, por meio de polí-

ticas sociais. Para avaliar o grau de “desfamiliarização” dos diferentes regimes de bem-estar, Esping-Andersen (2000, p. 86, tradução nossa) utilizou como parâmetro quatro indicadores: a) compromisso global de serviços (com despesas relativas aos serviços de saúde da família, não expressas em porcentagem do PIB); b) compromisso em subsidiar as famílias com crianças (valor combinado de prestações familiares e deduções fiscais); c) cobertura de serviços públicos para crianças (creches para crianças menores de três anos); d) serviços de atenção para idosos (porcentagem de pessoas com idade acima de 65 anos que necessitam de serviços domiciliares).

As elaborações do autor, ao problematizar o caráter familista ou desfamiliarizador de um determinado regime, são mais do que pertinentes, sobretudo quando mostram que não é possível identificar um regime apenas com indicadores do Estado de Bem-Estar; é necessário, além disso, verificar o papel que o mercado desempenha nesse contexto. Nesse caso, é importante também considerar a intensidade das responsabilidades de bem-estar das famílias, medida por meio do tempo empregado nas obrigações domésticas não remuneradas ou pela capacidade de as famílias absorverem determinadas cargas sociais, tais como o cuidado com idosos ou a manutenção dos filhos adultos que, devido ao desemprego, não conseguem formar uma família independente.

Pode-se medir o grau de desfamiliarização de uma nação por meio dos serviços oferecidos às famílias com filhos e pelos serviços públicos orientados para as crianças e os idosos. Tais serviços podem ser oferecidos em regimes com políticas residuais, entretanto, nem sempre têm um caráter de desfamiliarização, pois nesse contexto sua oferta é voltada para grupos focalizados e sua cobertura não é universal. Embora não se possa negar a importância que a transferência de renda tem para determinadas famílias, também é importante considerar que valores muito baixos não contribuem para uma concreta desfamiliarização. Uma oferta de serviços públicos universais e de qualidade possibilita às famílias a diminuição das mediações

do mercado que, na maioria das vezes, oferece serviços com custos elevados e superiores à capacidade da maior parte da população em adquiri-los. Portanto, promoveria a desmercadorização.

O DEBATE NA AMÉRICA LATINA

Abordar o debate sobre o Estado de Bem-Estar na América Latina é complexo e instigante. Por se tratar de países extremamente heterogêneos, que se construíram sobre terrenos sociais e culturais variados, há dificuldade de estabelecer um consenso sobre a ocorrência ou não de um regime de Estado de Bem-Estar na região e cabem dúvidas se esse entendimento se concretizará. Deve-se considerar, dentre tantos fatores, as peculiaridades históricas e a posição diferenciada dos países latino-americanos em relação aos países do continente europeu, onde de fato houve um Estado de Bem-Estar Social, embora não se deva desconsiderar compatibilidades com alguns países, principalmente com os da Europa do Sul.

Vários autores, entre eles Marini (2000), atribuem essas diferenças ao próprio desenvolvimento do sistema capitalista que, na América Latina, aconteceu de forma periférica e dependente em relação aos países centrais. Dentre as características desse tipo de desenvolvimento sobressai uma massa de trabalhadores excluídos do trabalho formal e, por consequência, sem acesso a direitos garantidos pelo emprego formal. Além disso, para a maior parte da população, pobreza e miséria vêm acompanhadas da omissão do Estado, expressa principalmente na ausência e/ou insuficiência de políticas sociais.

A tese de Teixeira (2013) sobre a existência de um Estado de Bem-Estar na América Latina versa sobre a ideia de que há duas posições a esse respeito. A primeira defende o argumento de que não há nesta região um Estado de Bem-Estar, pois não existe uma cidadania universal e provisão pública orientada para garantir bens e serviços universais. O segundo pressuposto é o de que é possível pensar a região de acordo com as categorias de regime de Bem-Estar social e

de um Estado de Bem-Estar Social, mesmo em moldes específicos, subdesenvolvidos, irregulares e precários, não condizentes com as tipologias dos regimes europeus. Essa autora defende os argumentos da segunda posição, pois sustenta que as políticas sociais compõem os elementos do Estado de Bem-Estar, como um conjunto de medidas e instituições que têm a finalidade de promover o bem-estar dos cidadãos por meio da proteção social. Conquanto seu conteúdo e efeito sejam diversificados entre os países e alguns estudiosos a interpretem por sua insuficiência (mas não por sua total ausência), Teixeira (2013) conclui que ele existe na América Latina.

Em um estudo sobre os regimes de bem-estar na América Latina, Martínez Franzoni (2008), influenciada por Esping-Andersen (2001), caracterizou os principais regimes de bem-estar existentes na atualidade nessa porção continental. Para apreender as particularidades desses regimes, a autora considerou três dimensões que permitem operacionalizá-los (MARTÍNEZ FRANZONI, 2008). A primeira dimensão a ser observada é a “mercantilização” da forma de trabalho. Martínez Franzoni (2008) reporta-se a Rudra (2005) para explicar que, diferentemente do que ocorre na Europa e na América do Norte, na América Latina a mercantilização da força de trabalho constitui-se em um grande desafio. Importa determinar o grau que os países alcançam mercantilizando sua força de trabalho. Em outras palavras, a capacidade do mercado de trabalho em prover o trabalho remunerado, considerando sua qualidade, estabilidade, proteção social, além de garantias trabalhistas que abrangem o desemprego, o acesso aos diferentes tipos de proteção social, salários, entre outras. A segunda dimensão está relacionada com o grau de “desmercantilização” do bem-estar, ou seja, significa considerar a possibilidade que cada pessoa tem de manter seu bem-estar sem que para isso esteja necessariamente inserida no mercado de trabalho. E a terceira é o grau de “desfamiliarização” do bem-estar, quer dizer, a atenuação da responsabilidade familiar em relação à provisão do bem-estar social a seus membros, seja por meio do Estado ou do mercado.

Na mesma obra Martínez Franzoni (2008) argumenta que o desempenho do regime, nesse caso, deve ser avaliado independentemente do tipo de prática utilizada, seja mercantil ou não. Tendo em vista a extrema desigualdade que predomina na região, é importante considerar não apenas as práticas de alocação de recursos, mas também seus resultados em níveis de melhora ou piora das condições de vida dos indivíduos. A autora reporta-se a Esping-Andersen (2000) para explicar que, a partir dessas dimensões, a análise reconstrói regimes de bem-estar em ambos os conjuntos de práticas que destinam recursos por intermédio do mercado: os da divisão sexual do trabalho e os do Estado.

Na América Latina, coexistem países em que a renda familiar é produzida principalmente a partir da reprodução da divisão sexual do trabalho, quer dizer, os homens como responsáveis pela provisão material da casa, e as mulheres, pelos cuidados. Ao mesmo tempo, há uma demanda de cuidados considerada baixa, e a oferta desses serviços públicos materializa-se em uma ênfase focalizada, com políticas públicas destinadas a pessoas mais pobres, e universalista, com uma cobertura importante para setores médios e médios altos (MARTÍNEZ FRANZONI, 2008).

Em face dessa análise, Martínez Franzoni (2008) identificou três regimes de bem-estar na América Latina: regime estatal produtivista (Argentina e Chile); regime estatal protecionista (Brasil, Costa Rica, México, Panamá e Uruguai) e regime informal-familiarista (Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Peru, República Dominicana, Venezuela, Bolívia, Honduras, Nicarágua e Paraguai). Os dois primeiros regimes se diferenciam no que se refere ao grau de mercantilização e familiarização, ambas altamente domésticas. Nesse grupo de países existe uma elevada porcentagem de organização da família tradicional, com um alto índice de mulheres casadas sem trabalho remunerado. Outra característica identificada pela autora refere-se às diferenças qualitativas em níveis de desmercantilização. A diferença qualitativa está relacionada com o perfil da política pública. No caso

do regime estatal produtivista, por exemplo, a política é orientada para priorizar a formação do capital humano e intervir nas famílias que não alcançam a mercantilização exitosa na gestão de riscos. Já no regime estatal protecionista a política está relativamente voltada para um grupo de gestão de riscos de uma população com trabalho formal assalariado. Nesse regime, o indivíduo inserido no mercado de trabalho formal tem um privilégio na proteção social, sobretudo os trabalhadores assalariados dos setores público e privado, assim como há um forte estímulo à independência familiar em relação ao Estado, visto que as políticas adotadas desestimulam a dependência da esfera estatal em detrimento de fontes privadas de bem-estar.

Em ambos os casos, a maior parte do financiamento da política social tem origem em recursos dos próprios países. Martínez Franzoni (2008) observa, contudo, que há uma grande diferença entre esses dois regimes e o terceiro, tanto de grau como qualitativa. Os países com regime informal-familiarista caracterizam-se por apresentarem menores graus de mercantilização da força de trabalho, escassos graus de desmercantilização e elevado grau de familiarização do bem-estar. Foi também observado que os salários da população são consideravelmente mais baixos do que os oferecidos pelos países dos regimes estatal produtivista e estatal protecionista. Outra característica refere-se ao tipo de organização familiar, que não é predominado pelo modelo tradicional, como é evidenciado pelo elevado número de mulheres casadas que trabalham de forma remunerada. O nível de desmercantilização atingido pela política pública é igualmente considerado muito baixo para a população em situação de pobreza, e ainda assim, essa política é voltada apenas para alguns serviços sociais básicos. Por fim, a autora destaca que o financiamento das políticas sociais depende em grande parte de organismos internacionais, revelando as condições de dependência político-econômica dos países da América Latina em relação aos países centrais, ou, em outros termos, sua relação subordinada à economia capitalista mundial (MARTÍNEZ FRANZONI, 2008). No Quadro 1 a seguir são ex-

postos os regimes de bem-estar na América Latina, identificados por Martínez Franzoni (2008).

Quadro 1– Regimes de Bem-Estar na América Latina

Regimes	Regime estatal-produtivista	Regime estatal-protetcionista	Regime informal-familiarista
Características	Promoção do trabalho formal; políticas orientadas para a participação das pessoas no processo produtivo	Políticas públicas dirigidas aos indivíduos que estão inseridos no mercado formal de trabalho	Práticas informais na produção do bem-estar; pouca capacidade de absorver e remunerar adequadamente a força de trabalho da população; rede comunitária de apoio baseada na divisão sexual do trabalho para compensar a debilidade das práticas não mercantis e públicas; alta proporção da população migrante
Intervenção estatal	Papel complementar, focalizado nas famílias que não tem acesso, em termos financeiros	Intervenção em áreas como a Seguridade Social para os indivíduos que não se encontram em situação de pobreza. A intervenção estatal também ocorre na maioria das vezes nas situações em que se exaurem as probabilidades das famílias garantirem o bem-estar de seus membros	Política social focalizada e residual; financiamento da política social dependente da cooperação internacional
Desfamiliarização	–	–	Baixa
Desmercantilização	–	Alta	Escassa

Fonte: Elaboração própria a partir de Martínez Franzoni (2008).

A pesquisa realizada por Martínez Franzoni (2008) mostra que os “regimes de bem-estar latino-americanos”, de certa forma, são informais, e a população de todos os três regimes encontra dificul-

dades em lidar com os riscos sociais por meio de sua participação no mercado de trabalho ou pelos serviços públicos. Tais regimes, de modo particular o informal-familiarista, tradicionalmente se caracterizam pelo alto nível de familismo, em que o bem-estar dos indivíduos depende em grande parte da família e de parentes. Esse desenho de política social revela uma sobrecarga de responsabilidades familiares e uma grande desproteção social por parte da esfera pública e do mercado. Mito (2014, p. 23), em recente pesquisa, constatou que

[...] o caráter familista da política social vem se efetivando e se reforçando em vários níveis e tem se refletido em especial no campo da oferta dos serviços sociais. Isso tem se realizado basicamente por meio de: insuficiência/ausência de serviços, especialmente público/estatais de caráter universal; forte investimento de recursos em subsídios à oferta de serviços por entidades não governamentais, os quais tendem a ser focalizados, seletivos, precários e normalizantes; e também da incorporação das famílias nos serviços ofertados.

Os três regimes apresentam contingentes de população protegida, tanto do mercado de trabalho como da política pública, com uma desvantagem para o regime de bem-estar familiarista. Observa-se também o elevado índice de informalidade e de trabalho feminino não remunerado em período integral em todos os regimes e mais baixo nos regimes familistas.

A precariedade das condições de trabalho pode ser observada com maior destaque nos países de regime informal-familiarista, que se caracteriza por essa fragilidade e por maiores exigências sobre o trabalho não remunerado, principalmente em relação às mulheres. Nesse regime, encontra-se o pior cenário, em decorrência de sua grande dificuldade em absorver e remunerar de forma adequada a força de trabalho dos indivíduos. Observa-se também a limitação em mercantilizar o trabalho e a proteção social, em contraste com a mínima desmercantilização da formação de capital humano. A mercantilização da educação, por exemplo, é a segunda mais alta depois

do regime estatal–produtivista, mas quando se trata dos salários, estes são os segundos mais baixos, logo depois do regime familiarista. Isso significa dizer que a população desse regime depende, em maior medida, dos salários, mas tem muito mais dificuldade de obtê-los (MARTÍNEZ FRANZONI, 2008).

São reconhecidas pela autora as limitações do regime informal–familiarista que, diante da debilidade do mercado de trabalho formal e da insuficiente intervenção pública, estimula o trabalho não remunerado familiar, baseado na divisão sexual do trabalho. Assim, as casas são transformadas em unidades produtivas e formam parte de redes que constroem escolas ou centros de saúde. A pobreza e a vulnerabilidade social evidenciam-se mais nas famílias desse regime, em grande parte pelo ingresso precário no mundo do trabalho e pela intervenção pública com ações dispersas e instáveis (MARTÍNEZ FRANZONI, 2008).

Fundamentada em Duran (2004), Martínez Franzoni (2005) avalia que, no marco desses regimes de bem–estar, as famílias são inseridas mediante duas práticas relacionadas, mas distinguíveis entre si. A primeira refere-se à “produção do bem–estar”, que inclui atividades delegáveis e não delegáveis executadas pelo trabalho não remunerado, as quais abrangem a execução da limpeza, a preparação dos alimentos e os cuidados com as crianças e podem ser concretizadas por meio do mercado (por exemplo: a compra de alimentos preparados), pelo Estado (por meio da oferta de serviços, como as creches) ou por outras pessoas da família ou redes informais (como o cuidado das crianças por parte das avós). Entre as atividades consideradas delegáveis estão o comer e o dormir. Ao serem produzidas fora do âmbito da família, são delegadas a uma destas esferas: mercado, serviços públicos ou redes informais.

No segundo tipo de prática as famílias “articulam o bem–estar”, elas administram práticas de alocação de recursos do mercado, das políticas públicas e de si próprias. Em outras palavras, significa dizer que a articulação entre as diferentes esferas de produção de

bem-estar é realizada mediante práticas familiares e estruturas de oportunidades, em grande parte oferecidas pelos mercados laborais e pela inversão pública. As atividades delegáveis incluem: fazer compras, pagar serviços e transportar membros da família; e as não delegáveis compreendem: planejar, organizar, controlar as finanças e distribuir as tarefas domésticas (MARTÍNEZ FRANZONI, 2005). Desse modo, segundo Esping-Andersen (2000), a família endogeniza as lacunas do mercado e a presença ou insuficiência de proteção estatal por meio de uma expansão ou redução de sua produção de bem-estar.

Por fim, Martínez Franzoni (2005) avalia que a articulação é uma prática inerente às famílias e se transforma no *locus* dos regimes de bem-estar: é a esfera em que elas se expressam e desde a qual é possível reconstruir empiricamente os regimes.

A “CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR”, O CONTEXTO NEOLIBERAL E OS “NOVOS RISCOS SOCIAIS”

Analisando os debates sobre as políticas sociais e o Estado de Bem-Estar nas últimas décadas, verifica-se que a partir da recessão econômica dos anos 1970 ocorreram mudanças significativas em seus formatos, com o aumento da incorporação da dinâmica da reestruturação econômica em escala internacional. Para Gough (1982), houve, no cenário mundial, uma drástica mudança ou reestruturação dos valores básicos, com a difusão das propostas do ideário neoliberal que contestaram a legitimidade e os princípios sob os quais os Estados de Bem-Estar tinham sido desenvolvidos.

Moreno (2012), apoiado em Crouch (1999), considera que a chegada de Margaret Thatcher ao poder, em 1979, foi um marco importante nesse contexto, pois fragmentou o amplo consenso econômico, político e social que havia consolidado os sistemas de proteção social da Europa ocidental nos anos dourados – 1945–1975.

Este exemplo foi legitimado também por outros governos europeus e países em desenvolvimento, e o *thatcherismo* foi comparado à desregulamentação promovida pelo presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan (1981 a 1989), pois ambos tinham como escopo reestruturar as políticas, ancorados na redução do gasto social e na desregulamentação e privatização dos mercados.

Essa conjuntura social foi marcada pela ascensão da nova direita como força política-ideológica e sua investida contra o Estado de Bem-Estar Social. Criticava-se a intervenção do Estado no plano econômico e social, por ser considerada excessiva e antiprodutiva. As ideias liberais-conservadoras foram retomadas com uma nova roupagem, intitulada neoliberalismo, cujos princípios estão ancorados no poder autorregulador das forças do mercado para restabelecer o ajuste entre oferta e demanda de trabalho. Isso significa que, ao se erigirem os princípios econômicos e políticos do ideário neoliberal, a dinâmica dos processos de regulação e reprodução social passou a ser afetada. Desse modo, se estabelecem novas condutas socio-políticas e institucionais na relação entre capital, trabalho e Estado (ALENCAR, 2010).

As forças que defendem as propostas neoliberais foram conduzidas pelos documentos elaborados pelo Banco Mundial, os quais evidenciaram a necessidade de conter os gastos públicos e, para tal fim, idealizaram um conjunto de propostas que constituiu o Consenso de Washington (WILLIAMSOM, 1990). Nessa perspectiva, a retração da intervenção do Estado passou a ser o foco das estratégias do Fundo Monetário Internacional (FMI). Tratava-se de reduzir o papel do setor público e designar o mercado como a principal instância reguladora das relações sociais.

Ao contrário da regulação keynesiana, das relações econômicas, sociais e políticas, as premissas da hegemonia neoliberal defendem que o Estado deve deixar livre o movimento dos capitais e não intervir na regulação do comércio exterior, tampouco na regulação de mercados, visto que, mantendo essa conduta, garante a eficiência na redistribuição de recursos internacionais. Essa visão se opõe à intervenção do

Estado e sustenta que a estratégia econômica se baseie no mercado, para estimular e solidificar a acumulação do capital (NAVARRO, 1993, 1998; BEHRING; BOSCHETTI, 2009; FALEIROS, 2000).

Para Netto (2011), o ideário neoliberal legitima o projeto do capital monopolista de cessar as restrições sociopolíticas que limitam a liberdade de sua dinâmica. Para isso, começou com o objetivo central de reconfigurar as políticas sociais por meio da regulamentação das relações trabalhistas e nos sistemas de seguridade social. A intervenção estatal ficaria restrita ao pauperismo. No tocante à intervenção na economia, o grande capital instituiu reformas ao Estado, retirando de sua gestão empresas e serviços em prol da privatização. Na percepção do autor, o Estado não é o foco central do capital monopolista, por ser visto como limitador da dinâmica do mercado, especialmente quando adota medidas que atendem aos direitos sociais. Em outras palavras, significa o solapamento da cidadania; um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital.

A direção desse processo econômico e político subordinado às prerrogativas do mercado representa, para Faleiros (2000, p. 195), que “o Estado deve acabar com o Estado”, visto que sua principal intervenção, nos últimos anos, consiste na privatização dos serviços e da produção controlados pela esfera pública; isso porque o desenvolvimento tecnológico e os setores produtivos alcançaram o máximo na capacidade de produzir para o mercado e, à vista disso, necessitam de uma contínua renovação de produtos. Nessa lógica, as reformas estatais teriam de responder às demandas capitalistas de reproduzir a dominação.

Faleiros (2000) argumenta ainda que, à medida que os setores controlados pelo Estado são apropriados por outras instâncias, sinaliza-se o aumento dos lucros e o campo da intervenção do capital privado. Para sustentar tal discurso, o ideário neoliberal defende que o Estado se tornou ineficiente, gastador, dominado pela classe trabalhadora e pelos sindicatos e manipulado por políticos populistas e causadores do déficit público.

Particularmente do ponto de vista social, Laurell (1995; 1998) enfatiza que os discursos neoliberais se opõem radicalmente à universalidade, à igualdade e à gratuidade dos serviços sociais, tendo em vista que defendem que o bem-estar social

[...] pertence ao âmbito privado, e que as suas fontes “naturais” são a família, a comunidade e os serviços privados. [Para tanto] propõem uma política de beneficência pública ou assistencialista com um forte grau de imposição governamental sobre que programas instrumentar e quem incluir, para evitar que se gerem “direitos”. [...] Rechaça-se o conceito dos direitos sociais e a obrigação da sociedade de garanti-los através da ação estatal. (LAURELL, 1995, p. 163, grifo nosso).

Não resta dúvida de que, para os defensores do neoliberalismo, não importa que as consequências de sua receita produzam uma enorme desigualdade social e, por vezes, até o favorecimento de um novo estilo de trabalho escravo. Esse raciocínio considera que a sociedade deve ser construída no mérito individual e que, para alcançar a competitividade, é inevitável a eliminação do Estado de Bem-Estar, o que vai de encontro à ordem societária que desde a Segunda Guerra, nos países do capitalismo central, tornou-se hegemônica e permitiu, durante um período excepcional na história do capitalismo, um maior equilíbrio entre as forças do mercado e do trabalho. Na perspectiva neoliberal, o processo de constituição das políticas sociais viabilizadas na esfera do Estado depende da reduzida intervenção estatal, que se materializa nos seguintes princípios: predomínio do individualismo; o bem-estar individual maximiza o bem-estar coletivo; predomínio da liberdade e competitividade; naturalização da miséria; predomínio da lei da necessidade; manutenção de um Estado mínimo; as políticas sociais estimulam o ócio, o desperdício e devem ser um paliativo. O aumento do desemprego, a perda do patrimônio público, a concentração de renda nas mãos dos monopólios e a perda de capacidade do Estado para gerir o processo

econômico são algumas consequências desse contexto (BEHRING; BOSCHETTI, 2009; MORENO; MARÍ-KLOSE, 2013).

Com base em um estudo sobre o futuro dos *welfare state* nos países europeus, Esping-Andersen (1995) mostrou que há uma diversidade de desafios enfrentados que podem ser intrínsecos a eles ou fomentados por forças econômicas e macrossociais. Para o autor, há uma divisão entre os modelos de seguridade e as “novas necessidades e riscos” que se desenvolveram, os quais Moreno e Marí-Klose (2013) nomeiam de “Novos Riscos Sociais” (NRS). Tal nomenclatura expressa os efeitos provocados pelas mudanças societárias nas últimas décadas no bem-estar social, sobretudo os inerentes à transição para uma sociedade (pós) industrial/fordista.

Em termos gerais, as alterações societárias de maior relevância estão associadas principalmente aos problemas demográficos e econômicos. Os primeiros são derivados da combinação da queda significativa da taxa de natalidade com o rápido aumento da longevidade, que resulta em altas taxas de dependência com elevadas cargas fiscais, caso o crescimento econômico não se efetive. Projeções apontadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nas análises de Esping-Andersen (1995), mostram que até o ano de 2040 o envelhecimento poderá triplicar os gastos com aposentadorias e saúde, particularmente em países como o Japão, conhecido por suas perspectivas de maior longevidade. Em estudos recentes, a OCDE tem apontado os idosos como o contingente de maior velocidade de crescimento, enquanto o número de pessoas com idade ativa para o trabalho tem registrado uma redução considerável.

Embora o aumento da expectativa de vida seja considerado uma grande conquista, ele também se tornou um dos mais importantes desafios para a economia e a proteção social dos países europeus e traz alguns efeitos menos positivos. O Relatório de 2015 sobre o envelhecimento da população (EUROPEAN UNION, 2015a) revela que a população da UE será bastante alterada nas próximas décadas, em

consequência da dinâmica da fecundidade, da expectativa de vida e da imigração. Já a população norte-americana, que se assemelha à sociedade europeia resultante do processo de industrialização, está projetada para aumentar de 507 milhões em 2013, quase 5% até 2050, ano em que atingirá o pico de 526 milhões, e vagarosamente diminuirá para 523 milhões em 2060.

Em relação à estrutura etária da população da União Europeia, estima-se que também haverá uma grande mudança nas próximas décadas, ocasionada pela dinâmica da fertilidade, pelo aumento da expectativa de vida e pela migração. O tamanho total da população está projetado para ser ligeiramente maior em 2060, principalmente das pessoas idosas, conforme revelam os dados da European Union (2015a).

Por outro lado, as projeções do relatório indicam que haverá um aumento na expectativa de vida ao nascer. Nos Estados Unidos é esperado um acréscimo de 7,1 anos, chegando a alcançar 84,8 em 2060. Para as mulheres, esse crescimento passará de 6,0 anos, atingindo 89,1 em 2060. Como consequência dessa tendência entre os diferentes grupos etários, espera-se um aumento, de 27,8% para 50,1%, da proporção de dependência dos idosos com idade acima de 65 anos. Isso acarretará uma diminuição da força de trabalho ativa, que deve passar de quatro para cerca de duas pessoas com idade acima de 65 anos. Acredita-se que deverá atingir um pico de 215 milhões de trabalhadores com idade entre 20-64 anos em 2022, e depois, haverá um declínio para 202 milhões em 2060. Esse número implica uma diminuição de aproximadamente 9 milhões de trabalhadores no período de 2013 a 2060 (EUROPEAN UNIÓN, 2015a).

O referido Relatório assinala ainda que há um crescente número de países que têm rebaixado a idade de aposentadoria da população. De fato, com o crescimento do número de trabalhadores, certamente haverá uma redução no quantitativo de pessoas em situação de dependência, principalmente quando os governos estimulam a participação máxima no trabalho e são capazes de garantir uma taxa total de

ocupação, como ilustra a realidade da Escandinávia. Contudo, se por um lado a política social estimula o trabalho feminino e a aposentadoria precoce, por outro, é incontestável que haverá implicações negativas nas relações de trabalho, como o aumento do trabalho informal e/ou terceirizado, cujo principal agravante é o fato de que o trabalhador será destituído dos direitos trabalhistas, tal como vem ocorrendo nos países da Europa do Sul e da América Latina.

Outro aspecto é a questão do trabalho feminino, que pode ser considerado como um risco para a fertilidade. Mesmo que os dados mostrem que é possível que a fertilidade acompanhe baixos níveis de emprego feminino, os países do norte europeu, como Irlanda, Finlândia e Suécia, têm evidenciado taxas elevadas de trabalho feminino e de natalidade. De acordo com a linha de interpretação de Esping-Ander-
sen (1995, p. 80, tradução nossa), “na medida em que a independência econômica das mulheres é um elemento característico da sociedade ‘pós-industrial’, a família contemporânea necessita do *welfare state* para compatibilizar os objetivos da família e os do trabalho”.

O segundo ponto abordado pelo autor refere-se aos problemas econômicos normalmente verificados nas alterações e nos processos de trabalho que ocasionam um alargamento do desemprego (ESPING-ANDERSERN, 1995). No âmbito das relações trabalhistas, ao contrário do que ocorria no regime fordista, peculiar à “época de ouro” do capitalismo de bem-estar (1945-1975) no contexto pós-industrial, os benefícios sociais são considerados causadores da redução do incentivo ao trabalho, o que vai de encontro aos acordos firmados no pós-guerra que permitiram a expansão do *welfare state*. Nesse processo, a tendência do trabalho pós-industrial torna-se problemática, pois, embora possibilite ocupações profissionais e especializadas, parece reeditar antigas formas de exploração, tais como: trabalhos precários, jornadas involuntárias de meio período, trabalhos em domicílio e/ou terceirizados.

Toda essa situação é corolário dos modelos sociais que predominavam em determinado contexto histórico, ou seja, dos ideais

de universalismo e igualdade presentes no *welfare state*. Esping-Andersen (2000) faz uma analogia do Estado de Bem-Estar pós-guerra com o “Cavalo de Tróia” que, para ele, representa a globalização, o envelhecimento e a instabilidade familiar. Tal sistema foi construído para responder às necessidades e estruturas de riscos de sua época e tinha como funcionário padrão o trabalhador industrial não qualificado ou semiqualficado.

De fato, a construção do Estado de Bem-Estar social se asentava no modelo de família nuclear, em que o homem era o provedor econômico e a mulher era alocada como mãe, esposa e dona de casa. Esses modelos “consideravam a família como uma unidade homogênea, cuja posição social derivava exclusivamente da posição ocupacional do chefe da família.” (SARACENO; NALDINI, 2003, p. 249).

As alterações nos arranjos familiares, como o divórcio ou a emergência das mães “solteiras”, não eram preocupações para os governantes, tampouco a possibilidade de o homem perder sua capacidade de assegurar um salário suficiente para as despesas familiares. O campo dos serviços sociais e os programas voltados para as mulheres, como a licença-maternidade e as creches para as crianças, não estavam na pauta das discussões e eram pouco desenvolvidos na esfera pública, pois presumia-se que esses serviços não seriam necessários, já que depois do parto as mulheres deixariam de trabalhar no mercado formal para assumir as atividades de cuidado com a prole. Em linhas gerais, esse cenário de prosperidade era marcado pelo otimismo keynesiano do abundante emprego estável masculino e bem remunerado que atingiria todos, até mesmo aqueles menos qualificados.

Essas ideias eram defendidas pelos principais criadores do Estado de Bem-Estar da época - Lord Beveridge, na Grã-Bretanha; Gustav Moller, na Suécia; e Franklin Delano Roosevelt, nos Estados Unidos - que consideravam pilares fundamentais do bem-estar o trabalho e a família, e não o Estado de Bem-Estar. O regime ideal de bem-estar, para esses pensadores, constituía-se naquele modelo em que houvesse uma limitada responsabilidade do Estado para com a

reprodução social, em razão de que a família e o mercado funcionavam perfeitamente.

Nos fins do século XX e na atual conjuntura, essa descrição parece quase irreconhecível diante das rápidas e profundas transformações societárias que fazem parte de um processo de mudanças estruturais mais amplas, desencadeadas pela crise econômica e mundialização do capital. Dentre os principais acontecimentos destaca-se o acelerado avanço da tecnologia e da nova organização da produção. Esses acontecimentos podem ser identificados logo após

[...] à subsequente crise do fordismo [que] leva à fragmentação econômica, social e política da qual deve surgir um novo regime "pós-fordista". À medida que a produção fordista se aproxima de seus limites, surgem novos métodos de produção. A saturação dos mercados de massa leva a uma crescente diferenciação dos produtos, com uma nova ênfase no estilo e/ou na qualidade. Produtos mais diferenciados exigem turnos de trabalho mais curtos, e, portanto, unidades de produção menores e mais flexíveis. (CLARKE, 1991, p. 120).

Tais formas de produção, prossegue o autor, demandam operários altamente qualificados, com alto grau de responsabilidade e autonomia, para operar as máquinas que se tornaram mais flexíveis. Os desdobramentos desses novos processos de trabalho tiveram implicações severas para os trabalhadores, uma vez que as formas de produção mais flexíveis requerem acordos descentralizados, cuja recompensa privilegia a qualificação, a iniciativa e a maior eficiência tecnológica do trabalhador, ao mesmo tempo em que enfraquece a capacidade de organização e resistência da classe trabalhadora, bem como o poder dos sindicatos.

Com o esgotamento da perspectiva de regulação keynesiana, aumentou a vulnerabilidade para muitas pessoas, e os serviços e as políticas que estruturavam os Estados de Bem-Estar tornaram-se insuficientes para beneficiar a demanda que se multiplicava. Esse cenário desmontou os pressupostos nos quais os Estados de Bem-

-Estar eram sustentados e o principal resultado desse processo foi a degradação das condições de trabalho e o desmantelamento dos direitos sociais.

No processo de redesenhar os sistemas de proteção social, a esfera pública procurou adequar suas economias aos desafios ocasionados pelo mercado global, usando como estratégia o corte de empregos, salários e serviços sociais indispensáveis. O percurso das modificações no conjunto dos sistemas de proteção social não ocorreu de forma veloz, e sim o oposto: sua construção foi morosa e sofrida. As famílias foram as principais afetadas, haja vista que os direitos adquiridos nos “anos de ouro” foram ameaçados pelos novos modelos econômicos e políticos.

De acordo com as premissas de Adelantado, Nogueira, Rambla e Sáez (1999), fundamentadas em Titmuss (1958), Wilensky e Lebeau (1965) e Pinker (1971), historicamente, o Estado sempre compartilhou com outros setores da estrutura social a responsabilidade pela provisão social, embora nas três décadas de ouro do *welfare state* fosse reconhecido como protagonista. Por um período, chegou a obscurecer a importância dos outros setores.

Na lógica analítica de Jhonson (1990), paralelamente à crise fiscal e econômica, os recursos existentes para custear o gasto público eram insuficientes para manter os níveis crescentes de provisão do bem-estar; portanto, para responder a tais problemas era necessário desenvolver outras fontes institucionais para provê-lo. Em consequência dessa suposta crise emergiu um controle mais rígido sobre os gastos públicos, bem como a diminuição do domínio estatal na provisão do bem-estar. Assim, mudar a ênfase do setor público para os setores informais, voluntários e as famílias pareceu ser a solução.

Nesse processo, “os ventos neoliberais dão boas vindas às formulações do pluralismo de bem-estar” (ADELANTADO; NOGUEIRA; RAMBLA; SÁEZ, 1999, p. 19, tradução nossa), que aparecem publicamente, pela primeira vez, no fim dos anos 1970 e início de 1980 (JHON-

SON, 1990). Esse panorama evidencia que a falência dos Estados de Bem-Estar Social e o avanço das políticas neoliberais, subordinadas às reorientações dos gastos sociais e aos objetivos macroeconômicos, privilegiaram as iniciativas privadas e pessoais, provocando o surgimento de uma tendência de fomento à ideia de que a família e a sociedade deveriam assumir, junto ao Estado, as responsabilidades que, antes, eram pertinentes aos poderes públicos. Assiste-se, então, a um redescobrimto da família como alternativa de baixo custo e eficaz para atender os que exigem recursos e cuidados, tendo, na maior parte das vezes, a mulher como principal responsável pelo cumprimento dessas tarefas, de forma que a solidariedade familiar passa a ser concebida como principal instância (ABRÃO, 2015).

No quadro de diminuição da intervenção estatal e da desmontagem do sistema de proteções e garantias vinculadas ao trabalho, as famílias continuam assumindo responsabilidades por serviços que o Estado deixa de conceder. Jhonson (1990) avalia que os governos conservadores, saudosos das “três décadas gloriosas” e esperando pelo retorno dos valores tradicionais, certamente não farão objeção às ideias do pluralismo de bem-estar no tocante ao papel da família e da autoajuda. Esses elementos são explícitos nos discursos difundidos pelos organismos multilaterais, tais como o FMI e o Banco Mundial, que propagam a ideia da solidariedade “natural” das famílias, capaz de substituir a esfera pública nos momentos em que ela se mostra incapaz de garantir direitos. Assim, sob a justificativa e o discurso de escassez de recursos, o Estado transfere às famílias uma de suas obrigações. Conforme Mito (2009, p. 141), significa considerar a

[...] ideia da família como centro de proteção e com ela o amplo desenvolvimento do voluntariado, das entidades não governamentais e o delineamento de “novas profissões” no interior das políticas sociais, inclusive nas públicas vai favorecer não só a reativação exponencial da ideia liberal da responsabilidade da família em relação à provisão de bem-estar, como também à reativação

das práticas disciplinadoras tão comuns nos séculos anteriores, principalmente em relação às famílias pobres.

Este cenário de mudanças no conjunto de proteção social pública institui condições difíceis para a sociedade, que repercutem e afetam diretamente o âmbito familiar. Alguns elementos que contribuem para essa situação são mencionados por Esping-Andersen (1995, 2004). O primeiro é a incerteza profissional, ocasionada pelas demandas por maior flexibilidade no trabalho e pela falta das mínimas garantias dos direitos trabalhistas, juntamente com salários ameaçados pelos modelos econômicos e políticos contemporâneos⁹. Em segundo lugar estão os processos de reorganização e diversificação que vêm ocorrendo nas estruturas familiares, nas últimas décadas, dando a elas novos formatos, o que torna impossível descrever a família sob um modelo universal. O modelo ideal de família que orientou as políticas sociais do *welfare state* não é mais hegemônico; a norma dominante, de uma família constituída por uma união legalmente firmada de um casal heterossexual, em que o homem é o sustentador financeiro e a mulher, a dona de casa, está se extinguindo em muitos países. Todavia, isso não significa o falimento da instituição familiar; simplesmente mostra um “divórcio” ou uma reinvenção do modelo familiar tradicional. Embora a organização dos arranjos familiares venha se modificando nas últimas décadas, o mesmo não tem acontecido na provisão pública do bem-estar social, pois a família continua a ser o condicionante básico nos mecanismos de provisão de serviço social a seus membros, principalmente àqueles em situações de risco.

As últimas décadas têm sido marcadas pelas profundas mudanças que vêm ocorrendo na sociedade. As transformações demográficas, a multiplicidade de arranjos familiares, as novas formas de organização do trabalho e a progressão feminina na força de trabalho

9 Por isso, Goldani (2002, 2004) afirma que não é possível desassociar a organização social dos domicílios, das famílias, dos sistemas e das condições de trabalho, pois estes são sujeitos às políticas macroeconômicas e sociais; daí a preocupação com o atual quadro de precariedade dos empregos.

têm se mostrado como fatores representativos dessas mudanças. Na percepção de Poza (2013), não há dúvidas de que houve, no âmbito das sociedades europeias, a partir de meados dos anos 1960, significativas alterações socioeconômicas e demográficas que romperam com a estrutura tradicional de riscos e questionaram a eficácia das disposições institucionais dos Estados de Bem-Estar do pós-guerra.

Esping-Andersen e Palier (2010) consideram que o ingresso massivo das mulheres no mercado de trabalho é a mudança social mais importante das últimas décadas e um dos três desafios atuais para o Estado de Bem-Estar, sendo os outros dois o envelhecimento da população e a crescente expansão das desigualdades sociais. Segundo Poza (2013), tal transformação é estimulada cada vez mais pelo acesso das mulheres à educação superior e por fatores como: a desindustrialização, a terceirização do emprego, a mobilização dos movimentos feministas e a implementação de políticas de igualdade de oportunidades. A revolução feminina tem afetado profundamente o funcionamento das famílias, e as consequências podem ser positivas e negativas. Poza (2013), sustentada em Lewis (2001), aponta que a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho foi o principal motivo da mudança na organização familiar, que vem se concretizando no colapso do modelo de família cujo principal sustentáculo é o homem e no incremento da instabilidade, haja vista o aumento de sustentadores – para dois ou então um sustentador e meio.

Essas mudanças na trajetória feminina são consequências de novas prioridades que vêm surgindo, como, por exemplo, dedicar mais tempo aos estudos e/ou estabilizar-se financeiramente antes de decidir ter filhos. Os efeitos de tais mudanças podem ser verificados na evolução demográfica, que vem mostrando um rápido envelhecimento da sociedade e uma diminuição no tamanho das famílias. Apesar disso, a ideia de que a revolução feminina permanece incompleta é uma argumentação também sustentada por Esping-Andersen e Palier (2010), que apontam três perfis de mulheres: o primeiro refere-se a um grupo atualmente ínfimo – a “mulher tradicional”, que prioriza

os afazeres domésticos, o cuidado dos filhos, e trabalha formalmente apenas quando seu rendimento é indispensável ao orçamento familiar; o segundo perfil, também minoritário, corresponde àquelas que priorizam a carreira profissional, considerando a possibilidade de se tornarem mães, caso não haja prejuízo para suas vidas profissionais; já o terceiro perfil abrange a maioria das mulheres – aquelas que desejam trabalhar no âmbito público, mas não querem renunciar à maternidade. Esse último grupo encontra, em seu cotidiano, uma das tensões mais importantes na sociedade contemporânea: conciliar o trabalho com as responsabilidades familiares.

Em todos os países industrializados observa-se a redução da fecundidade e a aceleração do processo de envelhecimento, superando o número de jovens. As configurações familiares também têm mudado e o “modelo tradicional”, apoiado nas funções de pai, mãe e filho, não é mais o que predomina. Um dos arranjos familiares da atualidade que mais apresentaram crescimento nas últimas décadas é o de famílias monoparentais, além de adultos que vivem sozinhos. Houve também um aumento na complexidade da vida familiar, devido ao crescimento do número de famílias reconstituídas, resultado das taxas de divórcio, separação e recasamentos (SARACENO; NALDINI, 2003; GOLDANI, 1994).

A velocidade das mudanças demográficas, associada às significativas (re) configurações familiares que se apresentam nos países industrializados, desde o final dos anos 1980, tem provocado o debate acerca da necessidade de cuidados, considerando que no contexto atual as mulheres compartilham com o homem as responsabilidades de manutenção da família e, por isso, há diminuição do número de possíveis prestadoras desses serviços. Tais mudanças têm se transformado em desafios e, em muitos casos, gerado transtornos para as famílias que, ao se depararem com as responsabilidades nos dois domínios da vida, trabalho e família, vivem momentos de tensão no sentido de encontrar o equilíbrio entre ambos. Há um rompimento das atribuições historicamente determinadas para o

bom funcionamento da sociedade, isto é, para que haja no interior da família alguém responsável por desempenhar de forma satisfatória as atividades domésticas, no caso, a mulher, e alguém que desempenhe as atividades externas a ela, no caso, o provedor representado pela figura masculina (GOLDANI, 1994).

As implicações acerca da precariedade e instabilidade da naturalizada instituição familiar são reforçadas à medida que o Estado se mostra incapaz de prestar suporte por meio de serviços sociais básicos para amenizar as pressões econômicas e pessoais das famílias que deles necessitam. Ainda que tais medidas sejam legalmente um dever da esfera pública, o cenário atual mostra uma crescente deterioração dos serviços públicos, regida pela orientação neoliberal, e o repasse, para a família e a sociedade, de uma série de responsabilidades das quais o Estado se desvencilha (GOLDANI, 1994). Os encadeamentos desse contexto evidenciam as dificuldades enfrentadas pelas famílias, sobretudo pela mulher, em conciliar o trabalho remunerado com as responsabilidades familiares e manter a proteção social dos seus membros.

Arriagada (2007b), baseada em Yang et al. (2000), argumenta que há pelo menos três tipos de conflitos que podem ser relacionados a essa situação: o primeiro ocorre quando o tempo que se utiliza para uma das duas funções inviabiliza o tempo destinado para outra atividade; o segundo aparece quando existe um nível alto de tensão no desempenho de um dos papéis e isso acaba afetando a execução do outro trabalho; o terceiro tem a ver com as condutas requeridas pelas duas funções, situações em que há incompatibilidade entre os comportamentos que se espera nos dois âmbitos. A demanda por essa harmonia também é consequência das propostas regressivas e reducionistas neoliberais, cujos efeitos perversos resultam na precarização do trabalho e na terceirização dos serviços que polarizam o mercado, ao mesmo tempo em que incentivam o trabalho feminino e intensificam as diferenças entre mulheres de classes sociais distintas.

As consequências dessa problemática colocam em evidência a necessidade de pautar esta discussão, por isso, ela tem se convertida

em objeto de estudo em várias áreas do conhecimento. Esse debate era invisível até as últimas décadas do século XX, pois o “equilíbrio entre trabalho e vida familiar” era considerado, no âmbito geral, por parte da esfera pública e também privada, como resultado de uma relação harmoniosa, visto como algo que não gerava tensão. De fato, tal questão era entendida como relativamente livre de problemas, pois havia duas posições bastante difundidas: ao homem, normalmente, eram atribuídas atividades de caráter produtivo, geradoras de renda em tempo integral e desenvolvidas em espaços públicos, e à mulher era conferido o trabalho reprodutivo, que correspondia aos cuidados domésticos e dos filhos, executado na esfera privada do lar.

Nesse contexto, a estratégia utilizada para manter o equilíbrio entre as atividades vinculadas ao mercado de trabalho e aquelas relacionadas à área doméstica foi a de excluir a mulher do mercado formal e informal de trabalho e delegar a ela a responsabilidade exclusiva pela esfera doméstica (CROMPTON, 1999). Atualmente, o debate sobre essa questão está em evidência nos países da União Europeia, talvez, porque o objetivo de manter equilibrados o trabalho remunerado e o não remunerado tenha se tornado um problema urgente, não apenas para as mulheres, mas também para muitas famílias (BENÉRIA, 2007). Com efeito,

[...] isto produziu o problema da dupla presença, ou dupla jornada de trabalho feminino, que é um dos principais fatores que contribuem para a sua discriminação no trabalho. Por isso foi necessário abordar a dupla jornada como um problema político a ser resolvido e que requer a intervenção do Estado. As políticas de conciliação entre o âmbito do trabalho e familiar têm sido uma das respostas ao problema. (ASTELARRA, 2005, p. 31, tradução nossa).

Conforme salienta Poza (2013), essas mudanças, em especial na vida das mulheres, afetam a estrutura dos riscos sociais, colocando em pauta um novo nicho de necessidades sociais insatisfeitas: as tarefas de cuidados, a que anteriormente as mulheres se dedicavam

de forma exclusiva e gratuita, e que se tornaram um importante desafio para os Estados de Bem-Estar industriais a partir dos anos 1970. Apoiada em Taylor-Gooby (2004), Bonoli (2005) e Moreno (2009), a autora prossegue, afirmando que tamanha é a importância da incorporação feminina ao mercado de trabalho e, simultaneamente, às transformações nas organizações familiares, que grande parte dos “novos riscos sociais” identificados na literatura atual sobre o Estado de Bem-Estar considera associados a esses fenômenos: a conciliação do trabalho com a vida familiar, a monoparentalidade dos cuidados com os familiares idosos e/ou desempregados e a cobertura insuficiente da seguridade social.

Nesse quadro de incertezas se aprofundam ainda mais as questões referentes ao cuidado e às tarefas domésticas, pois não existe mais nem um Estado provedor nem uma família nos moldes tradicionais para assumir a proteção de seus membros, em especial, os cuidados a uma população que envelhece e a outros segmentos, como os deficientes, as crianças e os adolescentes. As mulheres estão cada vez menos disponíveis às famílias e isso impõe cada vez mais ônus na busca por soluções capazes de responder à demanda da conciliação. Ainda que as políticas familiares constituam o setor da política social que sofreu maiores transformações nos últimos trinta anos, sobretudo nos Estados de Bem-Estar conservadores e liberais, elas têm sido consideradas, tradicionalmente, um setor pouco relevante para a maioria dos estudiosos do bem-estar, como sustenta Poza (2013). Esse assunto será tratado no capítulo seguinte.



CAPÍTULO II

POLÍTICAS FAMILIARES

Na atualidade, cresce cada vez mais o interesse pelos estudos sobre as políticas familiares, principalmente no âmbito europeu, o que vem propiciando uma vasta produção nas diversas áreas do conhecimento. O debate tem ganhando destaque à medida que a sociedade contemporânea passa por mudanças significativas na demografia, nas configurações familiares e nos padrões de organização do trabalho. Estas mudanças ocasionaram o surgimento de novas necessidades no âmbito das famílias, que são remetidas ao espaço público quando a esfera familiar não consegue atendê-las.

O termo “política familiar” é recente na literatura e sua emergência se deu no início do século XX, quando a secretária da Comissão Governamental Sueca, Alva Murdal, se referiu ao programa para a segurança familiar em 1939, e anos depois, o materializou em um artigo publicado em língua alemã (FLAQUER, 2000). De acordo como o Instituto de Língua Sueca, o termo “política familiar” apareceu pela primeira vez com seu real significado em um artigo publicado em 1948, no jornal sueco *Morgonbladet*. Até essa data era utilizado em contextos semelhantes, especialmente como política de maternidade, que desde o início do século XX era bastante difundida, e também como política demográfica até a década de 1930. A utilização do termo “política familiar” no pós-guerra manifestava o interesse em reconhecer que a responsabilidade pelo cuidado dos filhos e da

família não era uma atividade exclusiva das mulheres/mães e que, por conseguinte, deveria ser dividida com os homens/pais.

Segundo Ohlander (1996), apesar de sua existência, o termo não foi referenciado durante toda a década de 1950 no campo público e político e isso aconteceu apenas nas décadas seguintes, quando na Europa se desenvolveu uma ampla discussão sobre as políticas familiares. Em meados dos anos de 1960, a consolidação do Estado de Bem-Estar se mostrava presente em muitos países da União Europeia, o que suscitou um interesse da esfera pública no debate sobre a questão, como se pode constatar no texto a seguir: “Esta preocupação corresponde com à crescente consciência social da necessidade de proteger a vida familiar e seu entorno, de modo que a política da família tornou-se uma prioridade social e pública.” (INSTITUTO DE POLÍTICA FAMILIAR, 2013, p. 3, tradução nossa). Na América Latina, em contexto contraditório, tal questão ganhou visibilidade na esteira do debate europeu a partir dos anos de 1990, justamente no momento em que se fortaleciam os ideais neoliberais, com franca expansão da proposta do pluralismo de bem-estar.

POLÍTICAS FAMILIARES, O DEBATE NO CONTEXTO EUROPEU

Ao tentarem conceituar políticas familiares, vários estudiosos (FLAQUER, 2000; FLAQUER; BRULLET, 2006; MEIL, 1992, 1995) acordam que elas podem ser apreendidas como um conjunto de intervenções da administração pública, que visa favorecer as pessoas com responsabilidades familiares para que desempenhem de maneira satisfatória o trabalho no âmbito privado e no âmbito público, em especial, no que se refere aos cuidados com as crianças. Meil (1992) considera que o conteúdo e o significado da política familiar podem parecer banais à primeira vista, mas uma análise mais detalhada evidencia que não se trata de algo simples, tampouco as

proposições, as medidas políticas eleitas e também a combinação entre estas e seus efeitos na vida familiar. Sendo assim, destaca o autor, é fundamental buscar critérios para determinar o conteúdo e o significado da política familiar desde o ponto de vista das famílias.

Flaquer (2000), um dos estudiosos pioneiros sobre essa temática no âmbito europeu, esclarece que escolheu o termo “política familiar” para designar programas, medidas de intervenção, princípios e diretrizes que os inspiram, e avalia que ele é suficientemente amplo para abarcar as várias modalidades de intervenção, o que não ocorre, por exemplo, com as expressões: “política de proteção à família, política de apoio à família ou às famílias, política de infância [...] ou de medidas amigáveis para a família.” (FLAQUER, 2000, p. 11, tradução nossa). Na sua análise, essas expressões trazem consigo uma variedade determinada de intervenção, logo, tornam-se fragmentadas e insuficientes para abarcar todo o conjunto de modalidades de intervenções contemplado pela política familiar. Por conseguinte, o autor justifica a escolha pela expressão no plural, para ressaltar a numerosidade de opções e a abundância de modelos existentes nesse campo, seja num enfoque político e/ou ideológico, seja também por uma ótica das tradições culturais das diferentes nações. Fechando sua análise, o autor apresenta uma definição clara e abrangente sobre o que entende por política familiar (FLAQUER, 2000). Para ele, significa

[...] um conjunto de medidas públicas para fornecer recursos para as pessoas com responsabilidades familiares para que elas possam desempenhar nas melhores condições possíveis as tarefas e atividades derivadas delas, particularmente os cuidados com filhos pequenos dependentes. A este respeito, os instrumentos específicos de política familiar dependem da natureza e do caráter dos recursos disponibilizados para as famílias, seja a partir dos mesmos órgãos públicos ou por outros agentes sob a disposição, o controle e a responsabilidade da administração. (FLAQUER, 2000, p. 12, tradução nossa).

A partir dessa perspectiva, também compartilhada por Meil (1992), Flaquer (2000) argumenta que a política familiar assemelha-se a qualquer outra intervenção social, uma vez que consiste de medidas políticas e não de exortações morais sobre os valores ou princípios que deveriam configurar a organização familiar. Essas considerações possibilitam corroborar o argumento de que todas as políticas sociais, incluindo as políticas familiares, carregam em si o anseio de alterar, de alguma maneira, a realidade existente, e isso pressupõe, inicialmente, que sejam formulados determinados objetivos e, em seguida, estabelecidas as medidas mais adequadas para alcançar as metas propostas.

Saraceno e Naldini (2003) também trazem uma notável contribuição ao esclarecerem que o termo política familiar é habitualmente inclusivo, haja vista que abrange várias medidas legislativas, assim como subsídios e serviços, além de cobrir uma ampla gama de ações voltadas para melhorar o bem-estar das famílias e aliviar as pressões que estas sofrem no exercício de suas responsabilidades. Em razão disso, seus objetivos são abrangentes e referidos a um leque bastante heterogêneo de medidas. A proposição de objetivos e medidas nos diferentes países está condicionada tanto às suas dinâmicas específicas como ao grau de desenvolvimento e é determinada pela conjuntura histórica e, mesmo que as políticas familiares na Europa sejam tradicionalmente muito distintas, não se pode negar que elas se redefinem cotidianamente.

Concordando com essa ideia, Flaquer (2000) evidencia que as medidas de apoio familiar são aquelas que fornecem às pessoas com responsabilidades familiares possibilidades de um melhor desempenho destas sem qualquer tipo de prejuízo econômico, social e profissional. Nesta perspectiva, a política familiar deveria atender às necessidades dos membros da família, acima de tudo no que se refere às crianças. Postula-se que seja realizada por meio de solidariedade constituída pelo núcleo das relações familiares e pela disponibilização de recursos externos resultantes da atuação ou da prestação

de serviços oferecidos pelos organismos públicos. No contexto atual, o autor acrescenta que tais políticas realmente importam porque possibilitam uma mudança significativa no ambiente familiar e um reforço no bem-estar das crianças através de duas medidas fundamentais: o fornecimento de bens financeiros diretamente às famílias e a promoção do trabalho feminino, com o intuito de aumentar a renda familiar (FLAQUER, 2000).

Mesmo que não haja unanimidade no que se entende por política familiar, há, entretanto, um consenso generalizado que a apreende como um conjunto de medidas cujos objetivos são voltados para contribuir, em particular, na criação dos filhos, reduzindo os custos diretos e indiretos, além de evitar que a concepção e a educação das crianças se convertam em causas de pobreza e discriminação no mercado de trabalho para os genitores. Com base nessa premissa, Meil e Ussel (2001) explicam que, dessa forma, a proteção à família passou a ser entendida principalmente como proteção social para os filhos, a quem se delegam cuidados e atenção até se tornarem adultos independentes. Desconsideram-se, assim, outras dimensões da vida familiar, em particular, o casamento, haja vista que este não aparece como objeto de proteção social por parte dos poderes públicos, como acontecia no passado. Nesse sentido Meil (2011), chama atenção para a concepção da OCDE, que concebe as políticas familiares diretamente associadas à proteção à família, ou seja, como

[...] aquelas políticas que aumentam os recursos disponíveis para as famílias em que há filhos dependentes, [políticas] que promovem o desenvolvimento das crianças, reduzem as barreiras para ter filhos e promovem a conciliação do trabalho e da família, bem como fomentam a igualdade de oportunidades de emprego. (MEIL, 2011, p. 68, tradução nossa).

Em outras palavras, essas políticas referem-se a um conjunto de medidas ou instrumentos de política pública mais ou menos articulados para reconhecer e apoiar as funções sociais que cumprem

as famílias, tendo sempre como fundamentos os objetivos e valores explicitados em relação a elas (MEIL, 2005).

De acordo com Esping-Andersen (2000), os primeiros países que realizaram uma grande expansão de serviços voltados para as famílias – em particular a assistência à infância e aos idosos em lares e atendimentos domiciliares – foram a Dinamarca e a Suécia, no final dos anos 1960, seguidos por Noruega, Finlândia, Bélgica e França, na década de 1970. A Suécia, referência do Estado de Bem-Estar europeu, foi o país pioneiro em fomentar o debate e criar, em 1965, sob um governo social-democrata, uma “Comissão para Política Familiar”¹⁰. Essa Comissão teve o trabalho de elaborar um informe com propostas de medidas para atender principalmente as famílias com filhos, tais como: subsídios familiares, auxílio-moradia, bolsa estudantil, isenções fiscais e serviços públicos de creche. Ohlander (1996) avalia que, por adicionar as medidas relacionadas ao nascimento dos filhos (licenças materna e paterna e redução das horas trabalhadas), o relatório pode ser considerado uma definição do âmbito da política familiar. Contudo, a institucionalização do termo “política familiar” não se consolidou na Europa até 1989, ano em que a Comissão Europeia criou o Observatório Europeu sobre Políticas Familiares Nacionais, cuja função consiste em estudar as tendências demográficas na Europa e investigar a situação das famílias e as políticas familiares nos Estados-membros (POZA, 2013).

A definição de política familiar adotada por esse organismo foi se transformando ao longo dos anos. Nos primeiros relatórios, as políticas familiares eram definidas como “políticas destinadas a influenciar as famílias”, e em meados dos anos 1990, sustentava-se que deveria ser considerada política familiar qualquer política que apresentasse algum impacto sobre a família. Assim, o termo “política familiar” tendeu a ser substituído por “políticas para as famílias”, movimento que coincidiu com a mudança “de política familiar para

10 Esta iniciativa serviu de exemplo para o governo da Áustria, que tomou a mesma iniciativa dois anos depois.

a política social” (HANTRAIS, 2004). Iniciava-se, nesse período, um debate sobre a participação das mulheres no mercado de trabalho e existia uma clara divisão de opiniões sobre o assunto; havia os defensores de que a presença delas era fundamental no âmbito doméstico e aqueles que partiam do pressuposto de que elas tinham os mesmos direitos que os homens de ingressarem no mercado formal de trabalho (JHONSON, 1990).

Em matéria realizada por Roland Stanbridge (1985) e publicada no jornal *The Guardian*, ficou evidente a tensão que permeava esse debate nas eleições realizadas na Suécia, em 1985, onde havia uma grande diferença ideológica entre os partidos sobre esta questão: se as mulheres deveriam ingressar no mercado de trabalho ou se dedicar aos trabalhos domésticos, sobretudo quando os filhos eram pequenos. Mesmo havendo divergências de opiniões entre os partidos, eles corroboravam a ideia de que o cuidado com os filhos era responsabilidade basicamente feminina (JHONSON, 1990).

O Partido Moderado (conservador) defendia a política de oferecer uma compensação econômica para o cuidado dos filhos, a qual possibilitaria a permanência integral das mães em casa, sem que houvesse prejuízo econômico para elas; em contrapartida, propunha a extinção de todas as medidas públicas orientadas para o cuidado das crianças. Em outra linha de raciocínio, o Partido Social-Democrata apresentava uma estratégia para alcançar a equidade de gênero sob um debate marcado pela defesa dos direitos femininos: partia-se do pressuposto de que as mulheres deveriam trabalhar; portanto, a esfera pública teria de aumentar o número de creches para que as crianças permanecessem sob o cuidado de terceiros, criando, assim, possibilidades para que a presença de filhos pequenos não fosse um limitador real para a participação da mulher nas atividades remuneradas.

Conquanto houvesse na Suécia provisão mercantil para o cuidado com as crianças, sempre prevaleceu a provisão pública universal. No ano de 1982, cerca de 36% das crianças na faixa etária entre zero e seis anos de idade estavam sob o cuidado de creches

públicas, enquanto 10% estavam em estabelecimentos privados e 14% recebiam outras formas de cuidados. A política proposta pelos social-democratas visava assegurar para o ano de 1991 vagas em creches para todas as crianças acima de dezoito meses. De acordo com o Instituto Sueco, “a expansão das creches diurnas era um elemento importante na reorientação da política familiar sueca, de forma que também satisfaz as necessidades de famílias em que os dois genitores trabalham.” (JHONSON, 1990, p. 123, tradução nossa).

Discussões similares foram ganhando fôlego em outros países nesse período. Na Grã-Bretanha, por exemplo, a escassez de serviços públicos destinados ao cuidado com as crianças e a pouca oferta privada levaram muitas mulheres a buscar diversas combinações para organizar o trabalho na esfera doméstica e no remunerado, como as estratégias informais para o cuidado das crianças, realizadas por membros das famílias ou por vizinhos próximos. As políticas orientadas para apoiar as famílias com a dupla jornada incluíam o incentivo ao trabalho em tempo parcial, acordos e horários flexíveis, bem como as licenças paternas.

Nessa conjuntura, os partidos de direita dos países europeus, como também nos Estados Unidos, defendiam veemente o modelo de família tradicional, composto pelo casal unido pelo matrimônio, com filhos cujos papéis e funções dos genitores eram bem definidos. Eles argumentavam que, à medida que as famílias funcionassem de forma “adequada”, estar-se-ia garantindo no seu interior um meio efetivo de socialização e controle social. A “estabilidade”, por exemplo, era uma garantia para que as crianças crescessem “estáveis” e se tornassem adultos “perfeitamente adequados”. Desse modo, muitos problemas sociais seriam evitados, considerando que eles só se manifestariam no interior das famílias inadequadas e instáveis (JHONSON, 1990).

O reconhecimento da importância das famílias, pelos liberais, foi explicitado na Conferência da Casa Branca sobre as famílias, realizada nos Estados Unidos, que serviu para evidenciar as diferenças

fundamentais entre as perspectivas liberais e conservadoras acerca da política familiar, como se verifica na citação que segue:

[...] se a política familiar para os liberais implicava programas destinados a fornecer redes de segurança e apoio quando o sistema de livre empresa falhava ao executar de forma eficiente, a compreensão da política familiar para a direita era muito diferente. Os conservadores queriam programas destinados a fortalecer as relações da família tradicional e a autoridade paterna. (PEELE, 1984 *apud* JHONSON, 1990, p. 93, tradução nossa).

Jhonson (1990), explicitando a concepção liberal, indica que nos Estados Unidos há uma forte tendência política em reforçar a ideia de que o Estado e as famílias são entidades que caminham em posições opostas. Esse posicionamento dos partidos conservadores fortalece o pressuposto de que a família é responsável por prover o bem-estar dos seus membros e deve tomar suas próprias decisões, sem que para isso haja a intervenção estatal. De modo particular nos países católicos, como a Itália e a Espanha, esse discurso encontra receptividade, pois os fundamentos religiosos se opõem vigorosamente a temas sociais que envolvem a organização familiar a partir de um conjunto de questões relacionadas à sexualidade, por exemplo: a defesa da homossexualidade, do aborto e do divórcio. A instituição familiar, nessa perspectiva religiosa tradicional, é considerada um pilar indispensável para a construção de uma sociedade “decente”. Sob esse prisma,

[...] espera-se que as mães não trabalhem fora. A maternidade é vista como algo “natural” nas mulheres: a partir do momento que exclusivamente as mulheres podem trazer os filhos ao mundo, deve-se esperar que somente elas assumam a nutrição e a manutenção. É um fato biológico, como é ao homem o “instinto natural” de manter sua mulher e seus filhos. (JHONSON, 1990, p. 127, tradução nossa).

Essa perspectiva significa, nas palavras de Fitzgerald (*apud* JHONSON, 1990), um essencialismo biológico que está explícito no ideário neoliberal. Margareth Thatcher, por exemplo, foi uma defensora da restauração da família em que a mulher é a encarregada das funções domésticas. No cenário defendido, o Estado tem um papel de coadjuvante, visto que oferece uma rede de proteção social mínima e necessita sempre da participação de outras esferas da sociedade, às quais delega funções e responsabilidades de provisão social. A inclusão da política familiar na agenda europeia se consolidou em meados dos anos 1980, quando os parlamentares manifestaram preocupação no tocante às consequências das alterações na estrutura familiar – nos papéis de gênero, no aumento significativo das famílias monoparentais e de relações extraconjugais (HANTRAIS, 2003). A partir desse quadro, assistiu-se à intensificação de iniciativas das organizações mundiais voltadas para debater questões referentes à política familiar. Uma das medidas pioneiras foi a criação do Observatório Europeu sobre Políticas Familiares Nacionais¹¹, pela Comissão Europeia, em 1989. Anos depois, em 1994, houve a comemoração do Ano Internacional das Políticas Familiares Nacionais, sob o auspício das Nações Unidas. Demonstrou-se, assim, o reconhecimento da contribuição das famílias ao bem-estar, e “em um contexto de reestruturação dos sistemas de bem-estar na Europa torna-se importante conhecer quais são os limites das responsabilidades atribuídas ao Estado, à família ou a outras instituições e qual é o melhor sistema de ajustes entre elas”, conforme destaca Flaquer (2000, p. 11, tradução nossa).

Dentre suas atribuições, o Observatório está encarregado de desenvolver uma série de estudos sobre as tendências demográficas

¹¹ O Observatório Europeu sobre Políticas Familiares Nacionais está subordinado à Direção Geral para Ocupação das Relações Industriais e Assuntos Sociais da Comissão Europeia e seus membros são especialistas representando cada país da UE. Constituem objetivos do Observatório: monitorar a evolução das diversas formas de família; acompanhar as mudanças demográficas, socioeconômicas e políticas que afetam as famílias; analisar a ação pública e avaliar o impacto das políticas familiares; estimular pesquisas independentes e de alta qualidade sobre as famílias e as políticas familiares; aconselhar a Comissão Europeia no que diz respeito às políticas familiares e contribuir para o debate teórico sobre políticas públicas e familiares (FLAQUER, 2000, p. 23-24).

na Europa e as características das famílias e das políticas familiares nos Estados-membros da UE. Anualmente, ele deve elaborar dois informes complementares: o primeiro deve estabelecer a evolução das políticas familiares em cada um dos Estados-membros, enquanto o segundo constitui uma síntese do relatório que, em determinadas situações, pode se concentrar em temas específicos (FLAQUER, 2000).

Segundo Hantrais (2003), em 1989, a Comissão Europeia recebeu um relatório sobre a conjuntura das políticas familiares, em que foram identificadas áreas de interesses comuns para os Estados-membros, que incluem: a conciliação da vida profissional e familiar, a divisão das responsabilidades familiares e o suporte para determinados grupos familiares e para famílias carentes. Foram destacadas também a necessidade e a relevância de acompanhar o impacto que as políticas familiares exercem sobre as famílias, em especial, na proteção infantil. Tais medidas foram justificadas a partir do reconhecimento de que as famílias desempenham um importante papel econômico na sociedade, servem como um marco entre as gerações e são indispensáveis para que se atinja a igualdade de gênero.

Hantrais (2003) relata ainda que, nos primeiros relatórios elaborados pelo Observatório, a política familiar era entendida como política dirigida para influenciar as famílias. Essa definição foi se modificando ao longo do tempo e por volta dos anos 1990 o referido Observatório argumentava que toda política que as impactasse de algum modo deveria ser considerada política familiar. Diferentemente do que ocorre nas outras esferas do Estado de Bem-Estar, como, por exemplo, nas políticas voltadas para "as pensões", sobre as quais se tem uma discussão de certa forma consolidada, a política familiar continua sem um conceito definido (SARACENO; NALDINI, 2003; LEÓN; SALIDO, 2013). Assinala Meil (2011) que, apesar de haver uma variedade de mecanismos voltados para a proteção social às famílias (inclusive alguns com tradição que remonta ao período anterior à Segunda Guerra Mundial), não há unanimidade sobre qual é o conteúdo da proteção às famílias, tampouco sobre o que cabe considerar como proteção social a elas.

A discussão conceitual sobre política familiar tem sido tema de diversas pesquisas, com destaque para os países europeus. Meil (1995, 2005, 2011) refere-se a uma concepção bastante utilizada nas ciências sociais que associa a política familiar a todo o movimento que a esfera pública faz em direção à proteção da família como instituição, ou seja, a partir de um modelo específico – família nuclear pautada no casamento – ou independente da natureza dos vínculos jurídicos. Em consonância com essa tendência, fica manifesto que todas as políticas públicas, especialmente as econômicas e sociais, ao beneficiarem de maneira direta ou indireta, explícita ou implícita, as famílias, podem ser interpretadas em termos de política familiar.

Essa perspectiva de compreensão leva ao entendimento de que a política de educação ou saúde beneficia as famílias à medida que o bem-estar delas é influenciado pelo nível de educação e saúde dos seus membros. No tocante à política econômica, também se considera que ela é importante na definição do bem-estar da população de um país e determinante, por exemplo, em relação ao acesso dos membros das famílias que desejam se inserir no mercado de trabalho. Parece acertado dizer que é também determinante ao servir de parâmetro para controlar os preços dos produtos e, com isso, a capacidade aquisitiva dos salários, bem como condicionar a evolução dos próprios salários. Em outras palavras, esse argumento dá amplitude ao conceito de políticas familiares em razão de cobrir quase todas as áreas das políticas públicas e por assimilar que toda intervenção pública é voltada para proteger e promover as diversas formas de famílias. Isso permite inferir que não há uma definição objetiva e claramente delimitada do que constitui a proteção social voltada para as famílias (MEIL, 1992).

O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS FAMILIARES NA UNIÃO EUROPEIA

A UE tem desempenhado papel importante no debate sobre as políticas familiares. Mesmo não tendo competências para normatizá-las, considerando que proposições e decisões acerca de tais políticas competem aos Estados-membros (que vão realizá-las de acordo com suas particularidades), ela tem emitido uma série de documentos que respaldam as decisões dos diferentes países. Entende-se que não caberia a ela a aplicação de medidas concretas como, por exemplo, o desenvolvimento de serviços voltados para a infância, pois estes só podem ser organizados no nível local, muito próximo das famílias (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2007). Portanto, na sua missão de respaldar os países-membros com informações e debates, a UE, junto com a OCDE, tem encaminhado suas diretrizes com vistas a uma mobilização em escala europeia relativa à eliminação de barreiras que inviabilizam o trabalho remunerado dos genitores, com especial atenção ao das mulheres, e também o cuidado com os filhos. Isso tem se realizado mediante uma série de relatórios, diretivas e recomendações que estimulam a adoção de políticas familiares que venham a atender aos desafios continentais, particularmente face ao desafio demográfico que vive o continente europeu. As medidas recomendadas não se resumem em ajuda financeira para o apoio e a manutenção das famílias, mas se colocam como instrumentos capazes de fomentar a conciliação da vida familiar e profissional, contribuindo, desse modo, para alcançar a igualdade entre homens e mulheres (MARTÍNEZ HERRERO, 2008).

Nesse contexto de debate, a Comissão Europeia colocou em pauta, no ano de 2005, a discussão sobre a necessidade de reforçar a solidariedade entre as gerações. Tal necessidade decorreu da publicação dos Livros Verdes¹², acerca dos desafios gerados pelas

12 Os Livros Verdes são documentos publicados pela Comissão Europeia tendo em vista propiciar reflexões em nível europeu sobre assuntos específicos. Para esse fim, oferecem às partes interessadas (organismos e particulares) a possibilidade de participar de um processo

.....

mutações demográficas. Os referidos Livros reconheceram que as famílias contemporâneas não vivem em um contexto que as incitem a ter mais filhos¹³ e que, para reverter esse quadro e dirimir a tendência de declínio demográfico, é necessário promover incentivos por meio de políticas públicas que permitam a homens e mulheres conciliar o trabalho e a vida familiar. Além disso, entendem que os novos projetos familiares estão diretamente associados às transformações no mundo feminino. Diante dessas preocupações, Meil (2011) considera que esta abordagem vem ao encontro das atuais demandas familiares, em que se destacam a preocupação com a igualdade de gênero e a percepção de que ter filhos ainda continua a ser um risco de pobreza, principalmente nos casos de desemprego e em muitas famílias, com destaque para as monoparentais.

O contexto mostrado no Livro Verde revelou que o equilíbrio das sociedades europeias contemporâneas é sustentado num conjunto de solidariedades intergeracionais mais complexo do que nas décadas passadas, inclusive porque na atualidade os jovens adultos prolongam a permanência na casa dos pais e, por essa razão, cada vez com mais frequência eles devem ser estimulados a ajudar as pessoas idosas dependentes (COMISSÃO EUROPEIA, 2005). Os argumentos da UE evidenciam que a solidariedade entre as gerações representa uma carga para os jovens e as mulheres e salientam que buscar a igualdade de gênero nas oportunidades seria uma estratégia para estabelecer uma nova solidariedade, uma resposta aos desafios lançados pelas mudanças demográficas.

Nos anos que se sucederam, a UE continuou direcionando seus esforços para a questão da igualdade de gênero. Em 2006, o debate sobre o futuro demográfico europeu foi reforçado na Comunicação de 12 de outubro, em que se ressaltou a importância e a necessidade dos Estados-membros de favorecerem a renovação

de consulta e debate, a partir das propostas que apresentam. O resultado desse movimento pode originar propostas legislativas que serão apresentadas em Livros Brancos (COMISSÃO EUROPEIA, 2005).

13 Atualmente os europeus registram níveis de fecundidade que já não asseguram a renovação das gerações.

demográfica. Conseguiu-se inserir essa questão na pauta da denominada Estratégia de Lisboa, que visava ao aumento do emprego e ao acompanhamento da política de igualdade entre homens e mulheres.

A Estratégia de Lisboa constitui um marco a partir do qual foi impulsionado o debate sobre a conciliação entre trabalho e vida familiar no cenário europeu. A produção sobre o tema ganhou fôlego e a promoção do trabalho feminino passou a integrar o conjunto de propostas, embora essa preocupação já tivesse sido explicitada pelo Conselho Europeu, no ano de 2002, em relação ao cuidado infantil. Em 2005, tal preocupação também havia aparecido nas diretrizes integradas para o crescimento do trabalho, que foram orientadas considerando a questão do ciclo vital, ou seja, sinalizando que as políticas direcionadas ao trabalho deveriam adaptar-se às condições da vida familiar em função das sucessivas idades. No marco dessa Estratégia também se desenvolveu o Método Aberto de Coordenação nos âmbitos da proteção social e da integração social, que dirigiu uma atenção especial às crianças pobres e suas famílias, à renovação dos regimes de aposentadorias (que consideram as novas formas de trabalho e as interrupções de carreiras) e à promoção do cuidado de longa duração para as pessoas dependentes (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2007).

A partir desses pressupostos, várias iniciativas foram colocadas em prática nos anos de 2007 e 2008:

- a. consulta aos parceiros para que comentem eventuais propostas, legislativas e outras, voltadas para possibilitar uma melhor conciliação;
- b. realização de atividades ao longo do ano de 2007 voltadas para a luta contra a pobreza infantil, realizadas pelos Estados-membros, a fim de responder às orientações da UE;
- c. estímulo, por parte da Comissão das Comunidades Europeias a uma reflexão acerca da qualidade dos serviços prestados aos idosos dependentes e sobre a proteção

- contra maus-tratos, assim como medidas que poderiam ser adotadas, em cooperação com os Estados-membros, buscando acelerar o desenvolvimento e a modernização da infraestrutura e serviços voltados para o envelhecimento;
- d. incentivo a uma pesquisa para apreender a realidade social nas sociedades europeias, com a finalidade de subsidiar, de forma coerente, as políticas voltadas para a igualdade de gênero e para o acesso a todas as gerações aos serviços de assistência (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2007, p. 7, tradução nossa).

Firmou-se que a cada dois anos o relatório dedicaria um capítulo sobre os desafios demográficos, fundamentado nos documentos nacionais produzidos no âmbito da Estratégia de Lisboa.

Ainda que as políticas de família não sejam de competência da UE¹⁴, a entidade tem demonstrado uma expressiva preocupação com as atuais mudanças societárias que têm afetado as famílias, o que a coloca em importante lugar quando se refere a essa temática. As políticas familiares são levadas a termo na Europa e visam garantir a igualdade de gênero e a conciliação entre o trabalho e a vida familiar. Esses elementos estão interligados e formam um todo coerente entre os Estados-membros, mesmo que a ênfase dada por cada país seja diferente. Independentemente desse aspecto, estas políticas, implícitas ou explícitas, fortes ou fracas, estão presentes (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2007).

A UE tem envidado esforços para promover a igualdade entre homens e mulheres em face das responsabilidades familiares e da conciliação entre trabalho e vida familiar, considerando sempre as consequências dessas políticas sobre os vínculos familiares e sobre a qualidade de vida dos membros de uma família. A Estratégia de Lisboa, como mencionado, foi um avanço para a modernização das

14 A Carta dos Direitos Fundamentais dispõe, em seu artigo 9º, que o direito da família é regido pelas leis nacionais.

políticas familiares mediante o fomento à igualdade de oportunidades e o acesso ao trabalho, tanto dos homens quanto das mulheres, aspecto que se converteu em eixo fundamental das políticas de emprego europeias.

Enfim, dentre as inúmeras atribuições da UE, particularmente no que diz respeito à família, destaca-se a ação de pautar diretrizes e intervir em domínios que afetam o conflito trabalho-família. Tal intervenção pode ser verificada nos debates que envolvem, por exemplo, a licença parental e a duração da licença-maternidade. Sua competência em efetivar diretrizes abrange o domínio da igualdade profissional entre homens e mulheres, elemento de qualquer política familiar, como também a proteção e o desenvolvimento das crianças. Ela pode ainda desempenhar um papel fundamental ao contribuir para o conhecimento da evolução demográfica, avaliar as políticas de apoio às famílias e promover o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-membros (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2011).

Cabe à UE a tarefa de determinar aos Estados-membros a responsabilidade pela formulação de políticas nacionais que apoiem as famílias e sejam coerentes com as políticas específicas para o setor público. Considerando que cada país tem a liberdade de elaborar suas próprias políticas, admite-se que as motivações para tal variam de acordo com a diversidade de hábitos e tradições sociais e culturais. No entanto, o

[...] bem-estar moral, físico e educacional das crianças é sempre um elemento determinante das políticas de famílias, como o é também permitir aos pais realizarem-se nos planos familiar, profissional e social. [...] Na União Europeia são levadas a cabo políticas de família e políticas destinadas a assegurar a igualdade entre homens e mulheres e a conciliar a vida profissional com a vida social e familiar. (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2007, p. 7).

Tal perspectiva é amplamente reforçada no artigo 33º da Carta dos Direitos Fundamentais¹⁵, que legitima a função da UE em matéria de política familiar, almejando incentivar os Estados-membros a fomentarem suas ações no princípio da subsidiariedade. No referido artigo, “[...] é assegurada a proteção da família nos planos jurídico, econômico e social.” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2000), explicitando, assim, a relação entre família e economia, que é consolidada como um dos objetivos da UE.

No que se refere à problemática do conflito entre trabalho e vida familiar, o mesmo artigo estabelece que “todas as pessoas têm direito a proteção contra demissões por motivos ligados à maternidade, bem como a uma licença por maternidade remunerada e a uma licença parental pelo nascimento ou adoção de um filho.” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2000, p. 16). A redação desse artigo prevê que a família, a economia e a organização social sejam instâncias que se complementem e interajam; desse modo, elas não são independentes. Está nítido também que compete aos Estados-membros e às autarquias locais definir as políticas familiares e assegurar sua execução, embora seja responsabilidade da UE estimulá-los no respeito ao princípio da subsidiariedade (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2007). Finalmente, assinala-se que um dos objetivos da Comissão Europeia para 2025 será o de assegurar uma relação equivalente de taxa de emprego para homens e mulheres. Para que essa aspiração se concretize é necessário conjugar uma política familiar que possibilite a entrada e permanência de ambos os cônjuges no mercado de trabalho, aliada à possibilidade de terem o número de filhos que almejem, fato que na conjuntura atual não acontece na maioria dos países da UE (COMISSÃO EUROPEIA, 2020).

O Parecer do Comitê Econômico e Social Europeu (2011) sobre o papel das políticas da família no processo das alterações demográficas mostrou algumas iniciativas e financiamentos liderados pela EU,

15 A Carta dos Direitos Fundamentais remete-se à Declaração Universal dos Direitos do Homem, proclamada em 1948 pela Organização das Nações Unidas, cujo artigo 16º assim dispõe: “A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção do Estado.” (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2007, p. 6).

tais como: grupo de peritos voltado para as questões demográficas, Fórum Demográfico Europeu, workshops sobre melhores práticas nos Estados-membros, rede sobre as políticas familiares, portal na internet da Aliança Europeia para as famílias e seminários regionais. O financiamento dessas ações totaliza aproximadamente €500.000 (quinhentas mil libras).

MEDIDAS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS FAMILIARES NOS ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

Como foi evidenciado, a temática relacionada com a proteção às crianças no escopo das políticas familiares na UE é fato inegável. Os dados da Plataforma Europeia para Investimento nas Crianças (EUROPEAN UNIÓN, 2015b) revelam que na Suécia a taxa de emprego feminino era de 71,8% em 2012, muito próxima à dos homens, 75,6%, e superior à meta de Lisboa para emprego feminino, que estabelece uma média de 60%. As mulheres com filhos menores de seis anos inseridas no mercado de trabalho correspondiam a 76,8% em 2012, a terceira mais elevada da UE. A inserção nos regimes de trabalho mais flexíveis também é considerada elevada. Enquanto o número de mulheres que trabalham em meio período corresponde a 39,6%, o dos homens situa-se em 14,6%. Esse percentual ultrapassa as médias da UE, que se encontram entre 32,5% para as mulheres e 9,4% para os homens.

Em relação à desigualdade do salário, as mulheres suecas vivenciam uma diferença de 15,8% em relação aos homens, enquanto a média da UE encontra-se em 16,2%. A licença parental, na Suécia, é a referência para muitos países, por ser um sistema altamente desenvolvido que permite e incentiva ambos os pais a passar um tempo maior com os filhos. Essa medida consiste em propiciar aos genitores a possibilidade de equilibrar o trabalho remunerado com o cuidado, incentivando também a divisão das tarefas domésticas entre o casal (SVERIGESRADIO, 2014).

É importante assinalar, porém, que nos países escandinavos não houve uma política destinada exclusivamente às famílias, mas sim serviços públicos decorrentes de medidas sociais que possibilitavam aos pais conciliar a vida profissional com a familiar. As políticas sociais desenvolvidas nesses países estavam voltadas à questão da igualdade entre os sexos por meio de atenção dirigida às necessidades e aos direitos das crianças (SARACENO; NALDINI, 2003). Na Suécia, por exemplo, desde os anos 1970, eles têm como objetivo garantir os mesmos direitos e as mesmas obrigações em matéria de trabalho e vida familiar para ambos os sexos, bem como contribuir para o avanço do padrão de vida de todas as famílias com crianças, possibilitando a liberdade de escolha e a capacitação dos pais. Para a concretização desses objetivos ao longo dos anos, a Suécia tem feito importantes reformas na licença parental e nos serviços públicos de cuidado das crianças. Neste país, a política familiar vigente assenta-se em três vertentes: prestações familiares, apoio aos genitores que trabalham sob a forma de licença parental remunerada e divisão entre o homem e a mulher dos direitos a esta licença. O resultado dessa política tem revelado uma das maiores taxas de emprego feminino e materno na UE, simultaneamente a uma elevada presença masculina nos cuidados com os filhos e também ao decréscimo da pobreza infantil.

Saraceno e Naldini (2003) consideram essa política complexa, tendo em vista que seu impacto sobre a desigualdade entre os sexos e o grau em que de fato irá colaborar na reorganização do equilíbrio do bem-estar dificilmente são previsíveis *a priori*. Como se sabe, há uma ampla variação nos países desenvolvidos acerca das características básicas associadas ao grau em que são combinados determinados aspectos, dentre os quais: a titularidade de tais direitos (quer dizer, se são direitos indistintos, comuns a ambos os genitores, ou só de um deles, em função da idade da criança, ou então, recursos que devem ser concedidos diante de uma demonstração de necessidade); a generosidade das licenças; e sua duração ou a flexibilização temporal

de seu gozo (se são compatíveis com o trabalho em tempo parcial, por exemplo). Como o trabalho em tempo parcial é remunerado e sua duração é relativamente curta, pode ter consequências positivas sobre o trabalho feminino, já que reduz as interrupções do curso da carreira ou emprego, em detrimento da maternidade.

Outros estudos, como o de Cordón e Soler (2005), corroboram que o trabalho em tempo parcial, quando usufruído por um longo período, pode ter um efeito para mulheres, dependendo da remuneração recebida e das medidas protetivas que envolvem a atividade; pode, por exemplo, inibir a ascensão profissional. Os efeitos positivos dependem da generosidade e da forma como será definida a titularidade, quer dizer, da compensação econômica e da divisão, de forma igualitária, entre os pais trabalhadores.

A desmercantilização do trabalho de cuidado é condição necessária para incentivar a divisão das tarefas domésticas de forma equitativa entre os genitores. As medidas que se concentram em licenças parentais atrativas, além de combaterem a estereotipação de gênero, possibilitam uma série de benefícios para toda a família, conforme comprovou uma pesquisa realizada nos Estados Unidos, na Austrália, no Reino Unido e na Dinamarca, pela Revista *Economist* (ECONOMIST, 2015). O estudo constatou que uma generosa licença paterna gera impactos positivos para toda a família, pois possibilita que os homens participem mais das tarefas domésticas e dos cuidados com os filhos, especialmente com os bebês. Com isso, também conforme dados de uma pesquisa realizada na Universidade de Oslo, as mulheres têm maiores possibilidades de ascensão e sucesso na profissão e as crianças tendem a apresentar um melhor desempenho escolar, apesar de serem as famílias burguesas as que têm o privilégio de gozar de tal direito com mais frequência.

Léon e Salido (2013) mostram uma série de indicações relevantes de um estudo realizado por Ray et al. (2010), em que foram comparadas as licenças parentais em 21 países da OCDE. Propôs-se um Índice de Igualdade de Gênero, tendo como parâmetro as políti-

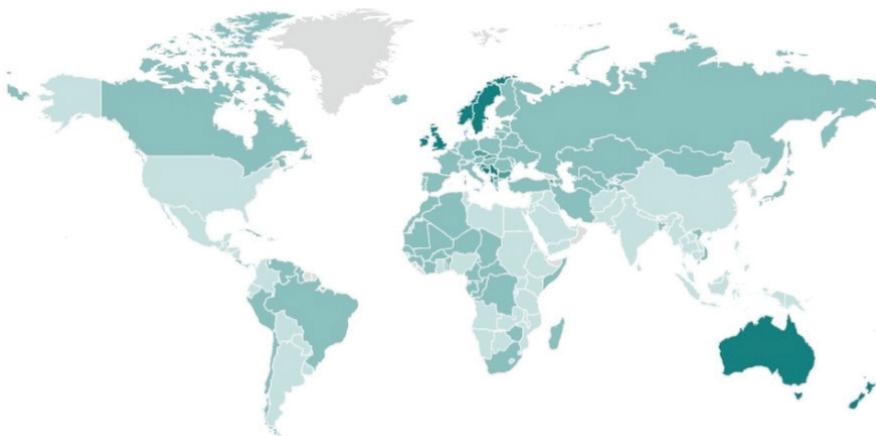
cas em termos de duração, generosidade e titularidade dos direitos, com especial destaque à orientação para a participação de ambos os genitores nas tarefas de cuidado. A análise revela uma discrepância entre as licenças remuneradas concedida pelos países, que vão desde 47 semanas (em jornadas de trabalho de período integral), no caso da Suécia e da Alemanha, à ausência de licença, na Austrália e nos Estados Unidos).

Ainda segundo os autores, a Espanha encontra-se em posição destacada, ao conceder 312 semanas para ambos os pais conjuntamente, ficando na retaguarda apenas da França, que outorga 318 semanas (LÉON; SALIDO, 2013). No entanto, sua posição tem uma queda drástica quando se considera o número de semanas remuneradas em termos de jornada de trabalho em período integral, que alcança somente 18 semanas (correspondente às licenças vigentes por maternidade, 16 semanas, e paternidade, 2 semanas). O caso espanhol contrasta com a situação de outros países onde a generosidade da remuneração é maior, como é o caso da Finlândia, em que é concedido às mães somente um terço das 48 semanas de licença remunerada, incentivando, desse modo, que os pais dediquem mais tempo para cuidar dos filhos. A Suíça se caracteriza por períodos de licenças altamente remuneradas, mas voltadas exclusivamente para as mães; sem dúvida, uma medida polêmica e com impacto negativo do ponto de vista de igualdade de gênero. O Mapa 1 a seguir mostra as políticas de licença parental em todo o mundo.

A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS

Mapa 1 – Políticas de licença parental em todo o mundo

0-3 meses (0-90 dias) 3-6 meses (91-180 dias) 6-9 meses (181-270 dias) Acima de 9 meses (271+) Dados não disponíveis



Fonte: International Labour Organization (2010).

Na Suécia, o casal tem direito a 16 meses de licença remunerada quando a criança nasce ou é adotada. A divisão da remuneração consiste em oferecer 80% da renda mais recente até um limite que não ultrapasse cerca de 443 mil coroas suecas (€ 51.100) por ano. No ano de 2016, as famílias empobrecidas começaram a receber 250 coroas suecas por dia a partir de 1 de janeiro, e os três meses restantes são pagos numa taxa fixa de 180 coroas suecas (€ 21) por dia. A licença parental concede ao pai o direito intransferível de três¹⁶ meses de licença remunerada, do total de 16 meses. Os outros doze podem ser compartilhados livremente entre os genitores. A ausência por período completo, do trabalho, é permitida somente até que a criança complete 18 meses. Após esse período, se os pais desejarem reduzir as horas de trabalho ou se beneficiar da licença completa, devem usar dias de subsídio parental. Aos genitores é permitido diminuir o tempo de trabalho em até 25% sem que para isso utilizem

16 O país introduziu um primeiro mês reservado especificamente para os pais sob um sistema “use-o ou perca-o” em 1995, e o segundo mês foi introduzido em 2002. O parlamento sueco, Riksdag, aprovou, no dia 11 de novembro de 2015, uma lei que incorpora o terceiro mês de licença paternidade. A legislação entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 2016, aumentando de 60 para 90 os dias de licença exclusiva para o pai e que não podem ser transferidos à mãe. Aqueles que não estão no mercado de trabalho também têm direito à licença parental remunerada.

dias de prestação parental, até que a criança complete oito anos de idade ou termine o primeiro ano da escola (EUROPEAN UNIÓN, 2015b).

O gasto em prestações familiares, na Suécia, é um dos mais elevados entre os Estados-membros da UE. Enquanto a média da UE é de 2,2% do PIB, com benefícios financeiros para as crianças e famílias, a Suécia investe 3,1% do seu PIB. Esse investimento na criança, junto com o alto nível de participação dos indivíduos na força de trabalho, coloca a Suécia entre os países com baixa taxa de pobreza infantil e como uma das nações mais bem cotadas para o bem-estar infantil, com índice de 19,4% em 2012. Para que o país continue a ter resultados positivos, outros mecanismos fazem parte da política familiar sueca. Por exemplo: para a mulher que fica impossibilitada de trabalhar após o nascimento do filho, devido à natureza física exigente no seu posto de trabalho, é pago um benefício por um máximo de 50 dias, correspondente a 80% do rendimento mais recente; há também a prestação parental temporária, paga a 80% dos lucros anuais para uma criança que apresente alguma doença grave e cuja idade seja inferior a doze anos. Por fim, há o abono-família, correspondente a 1.050 coroas suecas (em torno de € 122) por mês e por filho (*barnbidrag*), com um acréscimo para as famílias com maior número de pessoas – 150 coroas suecas (por volta de € 17) para a segunda criança (*flerbarnstillägg*) e 1.250 (cerca de € 145) para a quinta e cada criança adicional. No contexto em que os pais têm a guarda conjunta da criança, o abono família é dividido entre eles, porém, o mais comum é que seja pago à mãe. Essa regra entrou em rigor em 1º de março de 2014, levando em consideração o aumento do número de crianças que se alternavam entre as casas de ambos os pais após uma separação, o qual atingiu porcentagens superiores a 50% no caso de crianças cujos pais se separaram recentemente. Um percentual de 35% dessas crianças cujos pais são separados¹⁷ reside

17 Devido ao aumento do número de crianças vivendo com ambos os pais após a separação, o governo sueco criou, no ano de 2009, o Comitê de Cooperação Financeira entre pais separados. O objetivo foi definir quais iniciativas e mudanças nos regimes financeiros em vigor são necessárias para melhorar a cooperação entre pais separados. A comissão avaliou que esse cenário cria necessidade de mudanças em relação aos direitos dos abonos de família e propôs várias emendas a benefícios e programas vigentes para aprimorar a cooperação. Dentre eles destacam-se: novas regras de pagamento para o abono de família; mudanças no direito

alternadamente nas casas dos genitores e este é o arranjo familiar mais comum no país depois de uma separação (EUROPEAN UNIÓN, 2015b).

A condição habitacional também é uma preocupação para o governo da Suécia. O país investiu 1,7 bilhão de coroas suecas em subsídio habitação para famílias com crianças entre os anos de 2012 e 2014. O benefício é destinado às famílias pauperizadas e varia de acordo com o rendimento do agregado familiar. Consideram-se também os custos da habitação, o tamanho da moradia e o número de crianças que pertencem ao grupo familiar. Geralmente, as mulheres são as mais beneficiadas, particularmente, quando se trata de uma família monoparental feminina. Outra conquista dos suecos em 2014 foi o *voucher* de tempo e lazer, inserido em 1º de julho na Lei dos Serviços Sociais. O benefício é concedido às famílias com crianças usuárias da assistência social e que frequentem do 4º ao 9º grau na escola primária. O valor máximo é de 3.000 coroas suecas (o equivalente a cerca de € 348) por ano e é administrado pela municipalidade local (EUROPEAN UNIÓN, 2015b).

Outra medida bem-sucedida na Suécia é a garantia de creche pública de alta qualidade acessível a todas as crianças. A maioria das instalações tem seu funcionamento das 6h30 min até as 18h30 min e a pré-escola é gratuita para as crianças com idade entre três e seis anos. Os pais pagam uma taxa proporcional à renda familiar e inversamente equivalente ao número de filhos de uma família. Essa taxa pode chegar até a 3% da renda mensal familiar, mas não pode ultrapassar 1.260 coroas suecas por mês (cerca de € 146). Isso significa que o custo para o atendimento à criança na primeira infância é fortemente subsidiado pelo Estado, o que se reflete em um elevado quantitativo de crianças atendidas em creches. Em números, corresponde a 51% das crianças com menos de três anos e 95% das crianças entre três e seis anos. Esses percentuais ultrapassam as metas de Barcelona¹⁸ para a assistência à infância (30%) e as médias da UE (83%).

ao subsídio parental; pensão alimentícia; subsídio de habitação e assistência para as crianças doentes e com deficiências (EUROPEAN UNIÓN, 2015b).

18 Acordadas pelos líderes da UE em 2002, as metas de Barcelona preconizam a disponibilidade de estruturas de acolhimento para 90% das crianças com idades compreendidas entre os três anos e a idade de escolaridade obrigatória e para 33% das crianças com menos de três anos.

Pensando em uma transição mais branda entre a licença parental e a de trabalho, o governo sueco criou, em 2008, um subsídio de educação, que é destinado às crianças com idade entre um e três anos. Ele é administrado pelas autoridades locais e pode ser associado ao trabalho remunerado, mas não a outros benefícios garantidos pela segurança social que estejam vinculados a desemprego, doença, maternidade ou pensão. Os pais recebem 3.000 coroas suecas (aproximadamente € 348) mensais em relação ao período de licença parental, desde que a criança não esteja matriculada em uma creche pública. Naquele mesmo ano, a reforma política familiar instituiu um sistema de vale-creche com a finalidade de propiciar aos pais maior liberdade para escolher os diferentes tipos de cuidados infantis (EUROPEAN UNIÓN, 2015b). Outro cuidado em relação às crianças está relacionado ao transporte que, em algumas cidades suecas, incluindo a capital, Estocolmo, é público para os pais que estiverem empurrando crianças em carrinho e o embarque pode acontecer pelas portas traseiras do ônibus (SWEDEN, 2015).

Na Noruega, em 1993, foi aprovada, por um governo social-democrata a lei "*pappapermisjon*", inspirada no modelo sueco. Na ocasião, essa reforma política foi alvo de muitas críticas e desprezo. Chemin (2011), sustentada em Elin Kvande (s/d), revelou que, no período anterior à votação da referida lei, apenas 3% dos pais gozavam da licença parental após o nascimento da criança. Em 1995, esse número correspondia a 70%. A lei consiste em conceder uma dupla licença de 15 dias aos pais a cada nascimento de um filho; em seguida, o genitor tem uma licença parental de 46 semanas, que deve ser partilhada com a mãe, cuja remuneração consiste em 100% do salário, ou uma licença parental com 56 semanas cujo valor equivale a 80% do salário. Uma cota de dez semanas é exclusiva aos homens, não podendo ser transferida às mães. Assim, caso não seja usufruída, será perdida. O formato dessa medida tem o intuito de estimular os homens a participarem mais ativamente da vida familiar, durante e também após a licença parental.

O resultado tem correspondido às expectativas da esfera pública, pois, na atualidade, 90% dos pais noruegueses desfrutam de pelo menos 12 semanas de licença parental. Em 2011, o ministro norueguês da Infância, da Igualdade e da Coesão Social, Audun Lysbakken, tirou 16 semanas (quatro meses) de licença-paternidade para estar mais presente nos primeiros meses de vida da filha. Ele justificou sua decisão, alegando que:

[...] eu queria passar tempo com meu bebê e mostrar que o trabalho, por mais importante que seja, não justifica que se fuja das responsabilidades familiares. Estar em casa é preocupar-se ao mesmo tempo com pequenas e grandes coisas: saber quando o bebê comeu, conhecer seus hábitos, arrumar suas roupas e estar lá quando ele sorrir pela primeira vez. (LYSBAKKEN, 2011 *apud* CHEMIN, 2011, tradução nossa).

O exemplo foi seguido semanas depois pelo ministro da Justiça, Knut Storberget, que se afastou do trabalho por 12 semanas (três meses) e tinha objetivos semelhantes aos do colega. Para ele, há

[...] alguns anos essas licenças certamente teriam suscitado uma grande polêmica, [...] mas hoje é o contrário: não tirá-las é que criaria uma controvérsia. Em vinte anos, as mentalidades mudaram completamente: os noruegueses acham normal que os pais passem tempo junto de seus filhos. Se queremos que as mulheres consigam a igualdade no mundo do trabalho, é preciso que as responsabilidades sejam mais bem divididas em casa. (STORBERGET, 2011 *apud* CHEMIN, 2011, tradução nossa).

Ainda que existam empresas que se mostrem reticentes ao benefício, elas não costumam dificultar os pedidos, já que a licença paternidade é um direito garantido pela lei. A maioria das empresas norueguesas adaptou-se às novas regras e encontra soluções para que os pais gozem desse direito sem que a empresa seja prejudicada: dividem a carga de trabalho extra entre os demais funcionários ou contratam um substituto para permanecer durante a ausência do

funcionário. A esse respeito, Julie Brodtkorb (uma das dirigentes do partido de direita Hoyre) sustenta que cada família é única, tem particularidades, logo, não cabe ao Estado organizar o cotidiano de seus filhos, esta tarefa concerne às famílias e por isso é preciso confiar nelas.

O desenvolvimento do trabalho em meio período é outra medida bastante usual nos Países Baixos, conforme salienta o Comité Económico e Social Europeu (2011). Constitui-se, decerto, em uma medida polêmica que agrupa distintas posições. Não obstante, a defesa pela diminuição na carga horária de trabalho é amplamente justificada, por ser considerada fundamental para que os pais possam ter mais tempo para se dedicar ao cuidado e à educação dos filhos. Nessa nação, esse sistema é o mais utilizado pelos homens, 19% (maior porcentagem de toda a Europa), enquanto 41% das mulheres o adotam. Todavia, os homens também ocupam maior porcentagem no trabalho em período integral, 73,2%, enquanto as mulheres representam 45,9%. A redução na carga horária pode ser utilizada até que a criança complete 8 anos de idade e prevê uma redução mensal de impostos de € 704. O crédito de horas destinadas a cada filho corresponde a 26 vezes o quantitativo de horas trabalhadas semanalmente. Sendo assim, é possível o acúmulo e também é permitido recorrer aos serviços públicos de creche quando se trabalha por meio período.

Uma pesquisa realizada pela OCDE, em 2011, para aferir o bem-estar da população em vários países, mostrou que nas últimas décadas houve um crescimento na empregabilidade das mulheres nos Países Baixos. No início dos anos 1980, essa taxa correspondia a 35%, sendo a menor da OCDE. Em 2009, esse número dobrou e foi superior a 70%, a maioria inserida no regime de meio período. A pesquisa revelou ainda que os desdobramentos dessa forma de trabalho, embora propiciem uma maior participação na esfera doméstica, trazem consequências por vezes negativas sobre a evolução da carreira feminina, além de menosprezarem seu nível educacional, que é considerado maior que a média da OCDE e que a dos homens

dos Países Baixos (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2011).

Outro Estado-membro da EU em que a política familiar tem uma larga tradição é a França. Neste país, ela é caracterizada por sua estabilidade, por ser independente da maioria das políticas, pela conjunção de subsídios de um regime oportuno às famílias e pelas disposições nos regimes de pensões e de direito do trabalho que estabelecem licenças específicas remuneradas e prestação de serviços públicos voltados para a infância, como creches para crianças com idade entre 0 e 3 anos e jardim de infância para aquelas com idade superior a 3 anos. Outra peculiaridade desse país é o fato de que a política familiar é garantida pelo Estado, pelos departamentos e municípios. A competência administrativa prevê que os municípios e departamentos complementem a política nacional, assegurando, no âmbito local, políticas de apoio às famílias e de cuidado infantil. O abono familiar é um direito universal, sem condicionalidades, voltado para famílias numerosas, e busca compensar as despesas referentes a cada filho. Trata-se de um benefício destinado às crianças, o que lhe atribui particularidade de política familiar e o distingue de uma política social. A possibilidade de os pais terem liberdade de escolha quanto ao local em que seus filhos serão cuidados é fundamental na política familiar francesa, mas isso somente é possível quando existe uma oferta suficiente para atender toda a demanda. Esses pressupostos justificam o elevado número de mulheres no mercado de trabalho e a alta taxa de fecundidade nesse país (COMITE ECÓNOMICO E SOCIAL EUROPEU, 2011).

Na contramão desse modelo de política familiar encontra-se o Reino Unido, onde o Estado de Bem-Estar tem uma intervenção mínima e suas políticas são caracterizadas por uma abordagem de cunho liberal; assim, não cabe à esfera pública interferir nas decisões de vida individuais. A família é concebida como uma esfera privada e, por esse motivo, os governos não devem intervir, em respeito à privacidade e à liberdade das pessoas. Partindo desse princípio,

.....

cabe, então, à família, se responsabilizar pela provisão do cuidado e da educação de seus membros. A política familiar, tal como toda a política social, recebe uma intervenção estatal residual e é orientada para remediar situações de pobreza ou necessidade. De acordo com Martínez Herrero (2008), o Reino Unido, como também a Irlanda, não desenvolveu uma política explícita para a família ou para a criança. De forma implícita, trata-se de uma política antipobreza sustentada na assistência social e nas prestações condicionadas de renda, cujo principal objetivo é reduzir a pobreza das famílias, com atenção aos casos que envolvam crianças em situação de risco e exclusão social. Não há, outrossim, uma política familiar explícita que englobe medidas para facilitar o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar, indispensáveis para o alcance dos avanços na promoção da igualdade entre os gêneros, o que leva a maioria das mulheres a interromper sua carreira profissional ou a buscar oportunidades de trabalho compatíveis com as tarefas domésticas e com o cuidado com os filhos. Nesse caso, o trabalho por meio período é o mais usual ou então a recorrência a redes familiares para o cuidado da prole.

Em contraste com os países nórdicos, no Reino Unido não existem evidências de medidas que incentivem a promoção igualitária entre homens e mulheres no que se refere ao trabalho doméstico. A licença parental, por exemplo, pode ser usufruída pelos pais, porém, nem sempre é remunerada e é outorgada como um direito individual, sem a possibilidade de transferência ao cônjuge, como ocorre em outros países, dentre os quais, a Suécia e a Noruega. Os serviços públicos voltados para o cuidado com as crianças são considerados pouco desenvolvidos, embora esse cenário venha se modificando nas últimas décadas, o que pode constituir um obstáculo ao acesso ao mercado de trabalho, restringindo as oportunidades de emprego e de renda, principalmente das mulheres, já que nesses países há uma forte tendência em valorizar o modelo tradicional de família.

De acordo com o Comité Económico e Social Europeu (2011), a flexibilidade do trabalho, no contexto dessas políticas, possibilita

que as mulheres retornem à atividade laboral em pouco tempo e contribui para responder ao caráter heterogêneo das expectativas em relação às famílias. O andamento dessas práticas tem revelado que a taxa de fecundidade das mulheres mais envolvidas com as tarefas e os cuidados domésticos é praticamente o dobro daquelas que trabalham formalmente.

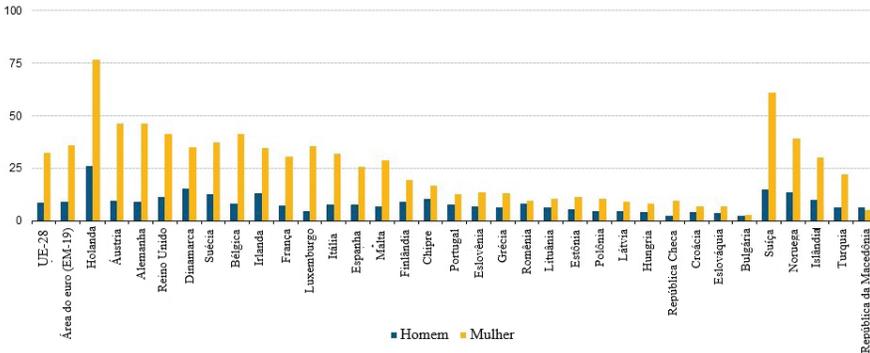
Em um estudo comparativo sobre o “equilíbrio” entre trabalho e vida familiar na Grã-Bretanha e na Europa, Crompton e Lyonette (2007), fundamentadas em Dench et al. (2002), constataram que a participação das inglesas no mercado de trabalho teve um crescimento perceptível desde os anos 1950 e que vem mudando também a participação daquelas que têm filhos pequenos. Em 1990, por exemplo, 48% das mulheres com filhos de até cinco anos estavam inseridas no mercado de trabalho; esse número elevou-se para 57% por volta do ano 2001. Já o emprego masculino tem sido marcado pelo declínio, de 88% nos anos 1980 para 84% por volta de 2001. Embora a Grã-Bretanha tenha apontado um índice elevado da participação feminina no mercado de trabalho, essa tendência vem acontecendo em espaços onde a precarização do trabalho pode ser mais acentuada, por exemplo, no trabalho de apenas um período, assim como ocorre com as holandesas. Presume-se que tal fenômeno ocorreu nos anos 1960-1980, na Grã-Bretanha, em decorrência de a regulamentação trabalhista nessa nação ser relativamente fraca, se comparada a outras nações desenvolvidas, como a França e a Alemanha.

Os dados estatísticos recentes da UE sobre o mercado de trabalho (EUROSTAT, 2015) revelaram algumas disparidades consideráveis entre os Estados-Membros da UE e diferenças expressivas em função do sexo, da idade e da escolaridade. A análise dos dados mostrou que a porcentagem de trabalhadores da UE no grupo etário de 15 a 64 anos cujo principal trabalho era em tempo parcial aumentou de forma constante a partir de 2004: de 16,7% para 19,6% em 2014. A porcentagem mais elevada de pessoas nesse regime de trabalho foi registrada nos Países Baixos (49,6%), seguindo-se a

Áustria, a Alemanha, o Reino Unido, a Dinamarca, a Suécia, a Bélgica e a Irlanda, nações em que o trabalho em tempo parcial contabiliza aproximadamente um quarto dos que estão empregados. Em contrapartida, esse cenário é pouco comum em outros países, como a Bulgária (2,5% das pessoas empregadas) e a Eslováquia, Croácia, República Tcheca e Hungria (entre 5,1% e 5,5%).

Registra-se ainda, na UE, uma diferença considerável do trabalho em tempo parcial em função do sexo. Pouco menos de um terço das mulheres (32,2%) na faixa etária entre 15 e 64 anos que estavam empregadas trabalhavam em regime de tempo parcial em 2014, o que representa uma porcentagem bem superior àquela correspondente para os homens (8,8%). Nos Países Baixos encontram-se os níveis mais altos de feminização do trabalho em tempo parcial, 76,7% (mais de três quartos) em 2014, conforme mostra a Figura 1 a seguir.

Figura 1 – Pessoas empregadas em tempo parcial na faixa etária 15-64 anos, 2014.



Fonte: EUROSTAT (2015).

Os países de língua alemã – Alemanha e Áustria – desenvolveram uma política familiar explícita, porém, esta não assumiu um papel de relevância no âmbito da política social. Ao contrário da França e da Suécia, esses países são conhecidos pela limitada generosidade do sistema de proteção social e pelo “acentuado caráter conservador da intervenção pública.” (SARACENO; NALDINI, 2003, p. 339). Assim, defende-se que a função do Estado é a de interventor no campo

da reprodução social e da prestação de cuidados por meio de um caráter subsidiário em relação às funções e responsabilidades primárias, que são delegadas à família e à sociedade civil. Dessa forma, esses países distinguem-se dos escandinavos e da França, dado que priorizam a “família instituição”, “completa” e legítima, por meio de tratamentos fiscais que estimulam as donas de casa e o escasso desenvolvimento, tanto dos serviços públicos como de políticas de conciliação família-trabalho.

Na Alemanha, como também em outros países da Europa continental (Holanda, Áustria), o modelo de família fundado no homem sustentador continua vigente. As características desse padrão reforçam a forte presença de divisão de gênero e o reconhecimento institucional da família. Nesses países, historicamente, assim como no Reino Unido, os problemas referentes a ela são considerados assuntos privados que devem ser resolvidos em seu domínio. Na verdade, a preocupação é fortalecer e preservar a imagem tradicional da mulher como mãe, no âmbito do cuidado e educação dos filhos, não colocando na pauta outras metas, tais como a promoção da igualdade de gênero, incluindo a parentalidade (MARTÍNEZ HERRERO, 2008).

Ao demonstrar seus argumentos, Martínez Herrero (2008) conclui sua análise ponderando que, de modo geral, a chegada dos filhos pressupõe, em especial para as mulheres, a difícil tarefa de escolher entre diversas alternativas e criar condições favoráveis para equilibrar o tempo do trabalho com a nova realidade. Frente à limitada infraestrutura pública adequada para a primeira infância, oferecida na Alemanha, as mulheres costumam gozar da licença parental durante os períodos subseqüentes ao nascimento dos filhos, para em seguida optar, na maioria das vezes, por abdicar de sua carreira profissional. A carência de alternativas, sem dúvida, causa transtornos profundos na vida das famílias, visto que as políticas conciliatórias são essenciais para aliviar a sobrecarga imposta à família, principalmente às mulheres (MARTÍNEZ HERRERO, 2008; FLAQUER; ESCOBEDO, 2014).

.....

Ao contrário do que apontou Martínez Herrero (2008), o Comité Económico e Social Europeu (2011) revelou que, em virtude da situação demográfica crítica que a Alemanha tem vivenciado nas últimas décadas, o país criou há alguns anos políticas orientadas para propiciar a conciliação entre trabalho e vida familiar e para desconstruir a imagem negativa que a sociedade criou, das mulheres com filhos pequenos e que trabalham fora da esfera doméstica. Trata-se de políticas que assumem as necessidades familiares e, por isso, disponibilizam sistemas de serviços de assistência a crianças mais desenvolvidos e com horários adaptados, assim como uma licença parental de catorze meses cuja remuneração equivale a dois terços do salário. Tais medidas foram acompanhadas de ajudas específicas e direcionadas para combater a pobreza infantil mediante um complemento na renda.

Já os países do sul da Europa: Itália, Grécia, Espanha e Portugal, com regimes de bem-estar fortemente familistas, não desenvolveram uma política familiar explícita, unitária e coerente. Pelo contrário, eles apresentam um Estado de Bem-Estar escasso e tardiamente desenvolvido (SARACENO; NALDINI, 2003; LEÓN; SALIDO, 2013). Entretanto, Saraceno e Naldini (2003) depreendem que, nesses países, a ausência das políticas familiares não está associada somente ao desenvolvimento retardado do *welfare state*, mas sim a um conjunto de fatores, entre eles, a forma peculiar de funcionamento do sistema de proteção social, sob determinada configuração política e ideológica, ressaltando-se a influência e a função da Igreja Católica e a experiência de autoridade à qual esses países foram sujeitos no passado. Parella (2000) concorda com Abrahamson (1995) ao entender que, nos países da Europa do Sul, o Estado de Bem-Estar teve uma forte influência de determinados elementos a respeito da família, que sempre exerceu um importante papel de provedora direta de grande parte dos serviços sociais e é considerada a principal "segurança social" para seus membros, em especial para os filhos desempregados que decidem continuar vivendo com os pais. A configuração

é sustentada pelo modelo católico ou mediterrâneo, que difere do modelo conservador, pois, no primeiro, a família exerce uma função mais relevante do que a do mercado na regulação e organização do bem-estar, e por consequência, ela é “coprotagonista” explícita das políticas sociais e representa a principal fonte de provisão das necessidades sociais.

Particularmente no caso espanhol, os estudos de León e Salido (2013) revelam que o formato e a implementação das políticas familiares na Espanha seguem os mesmos fundamentos que condicionaram as demais nações da UE, ou seja, as referências nas tendências sociodemográficas (envelhecimento da população, crescente ingresso feminino no mercado de trabalho...) e a aprovação do Plano Integral de Apoio à Família 2001-2004¹⁹ constituíram um importante impulso para o fomento às políticas familiares. O conteúdo desse Plano configura-se em uma série de disposições empreendidas pela esfera pública, nos últimos anos, as quais serviram como ponto de partida para a elaboração de medidas de apoio para promover o bem-estar das famílias (ESPAÑA, 2008).

Em uma revisão acerca dos principais eixos das políticas familiares vigentes na Espanha, Sánchez e Brosa (2009) concluíram que as medidas que abrangem este país estão voltadas para apoiar as famílias economicamente, incluindo o tratamento fiscal, as ações que visam conciliar o trabalho com a vida pessoal e a educação infantil do primeiro e segundo ciclo. Nesse estudo, as autoras desconsideraram aquelas disposições que, embora afetem diretamente o bem-estar das famílias, não são consideradas, por alguns autores, como políticas familiares, por abrangerem outras dimensões, tais como: medidas

19 Esse plano tem como objetivos avançar no âmbito das políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, fomentar a natalidade e melhorar a qualidade de vida das famílias. Para tanto, nele foram propostas dez linhas de atuação estratégica: 1) a política fiscal e de renda; 2) melhorar os benefícios da previdência social por filhos dependentes; 3) conciliação do trabalho e vida familiar; 4) política de habitação; 5) promover o acesso das famílias às novas tecnologias; 6) revisão do direito da famílias; 7) desenvolvimento de serviços de mediação familiar; 8) suporte para famílias em situações especiais; 9) promoção da participação social e o acesso das famílias à cultura e 10) elaboração de uma nova lei de famílias numerosas (ESPAÑA, 2008).

voltadas para combater a pobreza e a exclusão social e políticas de habitação e atenção aos idosos.

A Espanha foi um dos países que sofreram grande impacto com a crise econômica e o desemprego, aspectos que afetaram de forma profunda os rendimentos das famílias, principalmente daquelas com crianças e que pertencem à classe trabalhadora. Pensando nessas consequências, nos últimos anos, o governo vem desenvolvendo medidas que priorizam a luta contra a pobreza infantil. Desse modo, foi criado o II Plano Nacional Estratégico 2013–2016, voltado para crianças e adolescentes (PENIA), e em 2013, foi aprovado pelo governo o Plano de Ação para a Inclusão Social 2013–2016 – PNAIN (EUROPEAN UNIÓN, 2014), que tem como premissa mostrar que a qualidade da educação também faz parte das prioridades do governo espanhol. No ano de 2013, por exemplo, após serem detectadas as principais dificuldades no sistema de educação, o governo aprovou a Lei Orgânica, aspirando reduzir a taxa de evasão escolar, melhorar os resultados em material de educação, em consonância com os critérios internacionais, e aumentar o emprego para os jovens. Com essa estratégia, houve um considerável acréscimo no número de alunos matriculados nos anos de 2013 e 2014. Nas duas etapas da educação infantil, esse número aumentou para 1.886.373; no ensino fundamental, para 2.857.153; na educação especial, para 33.447, e no ensino secundário obrigatório, para 1.826.327. Nesse mesmo período, houve um acréscimo nas bolsas de estudos, que foram concedidas a 812.441 estudantes (cerca de 1,434 milhão de euros) e nos atendimentos a 344.260 contemplados (o equivalente a 71 milhões de euros).

No ano de 2014, foi aprovado, pelo Conselho de Ministros, o Plano Integral de Apoio à Família. Assim como os outros planos já elaborados e de acordo com os estudos de Sánchez e Brosa (2009), promover o bem-estar infantil, erradicando a pobreza e implementando medidas que possibilitaram aos pais conciliar o trabalho remunerado com a vida familiar, continuou a ser um dos pilares da política espanhola. Outras medidas estão voltadas para famílias numerosas,

famílias monoparentais, pessoas com deficiência, imigrantes, cuidados com a maternidade, além daquelas orientadas para promover o bem-estar familiar: saúde, justiça, educação, lazer, solidariedade intergeracional, entre outros aspectos.

Uma parceria do Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI) com a Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), juntamente com pesquisadores da área da família, promoveu um dos objetivos estratégicos, que consiste em apoiar a parentalidade por meio de incentivos a programas destinados à educação da família, além de outros serviços de suporte para famílias com crianças pequenas (EUROPEAN UNIÓN, 2014). Para tanto, o PNAIN 2013- 2016 denominou como objetivo transversal a luta contra a pobreza infantil e determinou que todos os departamentos da administração pública que lidam com a inclusão ativa adotem medidas destinadas à consolidação desse objetivo. De acordo com Spain: Child and Family Support; Active Inclusion, essa situação mostra como a questão infantil e o apoio à família tornaram-se pilares da proteção social espanhola e, em vista disso, colocam demandas específicas e cada vez mais crescentes (EUROPEAN UNIÓN, 2014). A legislação espanhola luta por uma reforma na política da proteção infantil, para que ela se torne mais compatível com as demandas atuais, colocando os direitos das crianças em primeiro lugar, e defende a possibilidade de escotá-las nos processos que lhes dizem respeito. Apesar desses esforços, o país encontra dificuldades em aprovar um plano global que apoie a família no processo de conciliação entre trabalho e vida familiar, além de um apoio econômico e social às famílias com filhos pequenos.

O Quadro 2, que apresenta a classificação de Martínez Herrero (2008), revela os contrastes existentes entre as estruturas e políticas familiares em distintos países da UE, o que se deve à influência de cada momento histórico, que determina mudanças nas necessidades, em consonância com as transformações que surgem nas famílias e no trabalho. A classificação possibilita apreender conjuntos de medidas voltadas para as famílias, evidenciando os aspectos característicos

dos países, com seus objetivos, os instrumentos para sua realização e o nível do seu desenvolvimento.

Quadro 2 – Políticas familiares na Europa

Países	Políticas Familiares	Serviços públicos e prestações familiares	Fomento	
Europa do Norte (Suécia, Finlândia e Dinamarca)	Orientadas para a infância e igualdade de gênero	Bem desenvolvidos	Baseado no conceito de cidadania social	
Europa do Sul (Grécia, Itália, Espanha e Portugal)	Baseadas em uma frágil proteção social de baixa intensidade	Escassos	Solidariedade familiar que supre a baixa intervenção estatal	
Europa Insular (Reino Unido e Irlanda)	Liberais, não intervencionistas	Pouco desenvolvidos	Autonomia individual	
Europa Continental	França, Bélgica e Luxemburgo	Combinam elementos progressistas com mais tradicionais	Generosos	Reconhecimento da família como uma instituição social que deve ser apoiada
	Alemanha, Áustria e Holanda	Políticas menos desenvolvidas e mais conservadoras	Muito limitados	Baseado no reconhecimento da família como instituição privada que deve ser preservada

Fonte: Elaboração própria a partir de Martínez Herrero (2008).

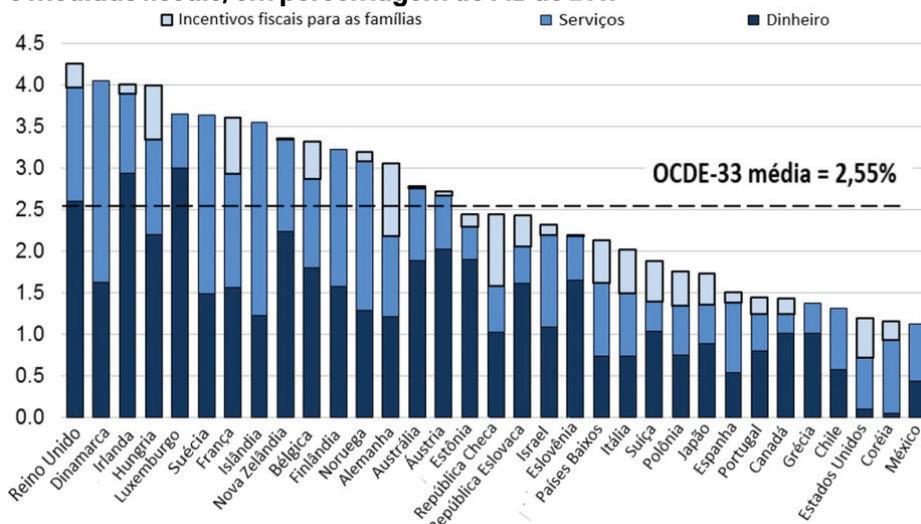
Essas particularidades e os contrastes também são percebidos no Gráfico 1 a seguir, que apresenta a despesa pública em prestações familiares nos países da OCDE, entidade que inclui o apoio financeiro direcionado exclusivamente para as famílias e crianças²⁰ (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2014). Em termos gerais, como informa o documento da *Organization for Economic Co-operation and Development* (2014),

²⁰ Os gastos registrados em outras áreas de política social, como saúde e habitação, não estão incluídos, pois, ainda que apoiem as famílias, não são exclusivos a elas.

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**

as despesas públicas são divididas em três tipos: transferência monetária para as famílias com crianças; gastos públicos com serviços para famílias com crianças e apoio financeiro para famílias por meio de sistema fiscal. Os gastos em prestações familiares nos países da OCDE giram em torno de 2,55% do produto interno bruto (PIB). Contudo, existe uma grande variação entre os países. Na Dinamarca e Irlanda, por exemplo, a despesa pública nessa área gira em torno de 4%, enquanto países como: Canadá, Chile, Grécia, Coreia, Portugal, México e Estados Unidos gastam uma proporção bem inferior, abaixo de 1,5% do PIB. Há um predomínio, entre os países, de gastar uma maior proporção com prestações pecuniárias do que em serviços ou benefícios fiscais, com exceção de Chile, Dinamarca, Finlândia, França, Islândia, Israel, Itália, Coreia, México, Holanda, Noruega, Espanha, Suécia e Estados Unidos, onde a prevalência dos gastos com serviços é maior. Em outros países, como: República Checa, França, Alemanha, Países Baixos, Hungria e Itália, a proporção gasta em isenções fiscais com as famílias ultrapassa 0,5% do PIB.

Gráfico 1 – Despesa pública em prestações familiares em dinheiro, serviços e medidas fiscais, em porcentagem do PIB de 2011



Fonte: Organization For Economic Co-operation and Development (2014).

Com todas essas considerações, vale destacar que, para o Comité Económico e Social Europeu (2007, p. 7), as maiores e prementes preocupações dos cidadãos europeus, em se tratando de família, estão relacionadas a: trabalho, educação, habitação, estabilidade afetiva e realização pessoal. A UE, tendo como parâmetro esses elementos e considerando a diversidade de padrões familiares bem como as necessidades cotidianas das famílias, demonstra preocupação em propiciar a elas uma melhor qualidade. Para tanto, sugere que a pauta do desenvolvimento econômico da Europa inclua medidas em relação à possibilidade de as pessoas com responsabilidades familiares conciliarem o tempo de trabalho com o cuidado com os filhos, sem que para isso tenham de prejudicar a carreira ou renunciar a ela. A igualdade de oportunidades entre as crianças é outra medida de aspiração para as políticas familiares ressaltadas pela UE. Ainda que seu conteúdo varie de uma nação para outra, o objetivo prevalece o mesmo: apoiar as famílias.

Em estudos recentes, Flaquer (informação verbal)²¹ sustenta que a política familiar é uma das áreas da política social com maior disparidade entre os países europeus. O autor destaca que os gastos com políticas familiares (pela participação dos gastos sociais na família e com crianças) são quatro vezes maiores em alguns países do que em outros. Ele explica que isso acontece porque a força (ou fraqueza) das políticas familiares depende, sobretudo, da proeminência da família como suporte para o bem-estar de seus dependentes e este está associado aos valores culturais dos cidadãos em diferentes países. Por outro lado, o autor considera que o desenvolvimento e os resultados das políticas familiares, tanto em termos de equidade de gênero quanto de bem-estar da criança, não são resultado do sistema de bem-estar, por si só, mas especialmente das características do regime de produção, no sentido de que a criação de emprego e proteção, as disparidades no mercado de trabalho, a legislação sobre

21 Informações fornecidas pelo Prof. Dr. Lluís Flaquer na aula da disciplina *Política Social, Família i Migraciones*, na Universidade Autônoma de Barcelona, em fevereiro de 2015.

o salário mínimo e o acesso à habitação são fatores mais críticos que quaisquer medidas específicas relacionadas à família.

Na maioria dos países europeus há enfoques e abordagens sobre a política familiar, que envolvem várias dimensões e áreas de intervenção. Sendo assim, como já assinalado, não há um consenso acerca do termo. Poucos países desenvolvem, de fato, uma política familiar explícita e coerente, pois, o que se tem verificado é que os governos têm apresentado ideais e valores relacionados com a família que se encontram implícitos num amplo espectro do direito (legislação sobre a família, casamento e infância) e em serviços e programas oriundos de outras políticas setoriais cuja finalidade consiste em melhorar as condições das famílias. Os programas destinados às pessoas idosas servem de exemplo dessas ações, porque, à medida que os idosos formam parte de uma família que está em processo de mudança, suas condições sociais sofrem impacto direto. Isso ocorre porque no senso comum ainda é bastante significativa a concepção da família como o lugar privilegiado onde se desenvolve a intimidade dos indivíduos e, desse modo, o Estado não pode nem deve se intrometer nesse âmbito privado (SARACENO; NALDINI, 2003).

Nesse sentido, as políticas familiares podem ser comparadas a um guarda-chuva que abarca políticas e programas distintos, que visam dar suporte para uma variedade de pessoas (crianças, jovens, idosos, aqueles que se encontram no momento solteiros devido ao divórcio, separação ou viuvez e mulheres que estão afastadas temporariamente do trabalho devido à maternidade). A complexidade dessa questão ocorre dado que todas as políticas públicas, em especial as políticas econômicas, podem ser reinterpretadas como políticas familiares ao beneficiarem as famílias direta ou indiretamente, conforme observa Meil (1992). Acompanhando este raciocínio, Flaquer (2000, p. 13, tradução nossa) depreende que

[...] as medidas de apoio às famílias são aquelas que fornecem às pessoas com responsabilidades familiares um melhor desempenho das suas tarefas e sem que

elas comportem algum tipo de penalização econômica, social e profissional. Assim, a política familiar deve tornar possível que as necessidades dos membros das famílias, particularmente as das crianças, sejam realizadas tanto por meio das dependências e solidariedades mútuas, que constituem o núcleo das relações familiares, como através da disponibilidade de recursos externos derivados do desempenho ou de prestação de organismos públicos.

Esta é uma argumentação também sustentada por Meil (1992), que complementa sua análise fundamentado em Kamerman e Kahn, apontando que a política familiar pode ser distinguida entre “política familiar explícita”²² e “política familiar implícita”. Na primeira, embora não existam objetivos referentes às famílias, são abrangidos programas e políticas desenhados para atingir determinados objetivos explícitos em relação à família ou programas e políticas que de forma deliberada fazem algo em prol dela. Já a segunda inclui ações políticas que, mesmo não sendo orientadas diretamente para as famílias, têm suas consequências indiretamente voltadas para elas. Na prática, há uma ampla variedade de políticas em benefício das famílias que consiste em oferecer suporte financeiro direto e em serviços públicos de cuidados infantil, como, por exemplo, as creches (COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 2007).

As distintas políticas de apoio à vida familiar podem ser comprovadas por meio de vários instrumentos responsáveis por fazer

22 Um exemplo desse formato de política pode ser verificado na França, onde a institucionalização da política familiar é considerada elevada, assim como na Suécia, onde há um conjunto de organismos especializados e designados a formular e implementar determinadas políticas voltadas para este âmbito e uma forte presença de representantes da sociedade civil incumbidos de ajudar a esfera pública a desenvolver propostas de intervenções. Por outro lado, em países como a Espanha a política familiar é considerada fragmentada, pois as intervenções têm o objetivo voltado para o bem-estar de diversas categorias familiares ou sociais, tais como: mulheres, crianças, jovens, idosos, etc... ou são divididas em diferentes áreas políticas, como: habitação, mercado de trabalho, tributação, etc..., sem que haja necessariamente uma previsão do conjunto. Esses elementos levam a inferir que frequentemente a natureza explícita da política familiar é ligada ao grau de sua institucionalização. Entretanto, não se pode desconsiderar a possibilidade de que as medidas de política familiar, juntamente com alguns objetivos legítimos e explícitos, tenham outros escondidos, de difícil acesso ao debate público (FLAQUER, 2000).

essa análise. Dentre eles, destaca-se o *Social Protection Systems* (MISSOC), que considera três principais dimensões das políticas familiares nos países da União Europeia. São elas:

[...] os custos de compensação, diretos e indiretos, associados à família (prestações ou benefícios fiscais para os responsáveis por crianças ou pessoas dependentes); serviços de apoio aos pais para a educação e cuidado das crianças pequenas durante a primeira infância e, cada vez mais, serviços para pessoas dependentes em uma sociedade em processo de envelhecimento; a adequação das condições de trabalho e emprego (através de horários de trabalhos e licenças que permitam a conciliação) e da organização do acesso aos serviços locais. (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2007, p. 4, tradução nossa).

Todos os Estados-membros da UE incorporaram, de alguma forma, medidas e instrumentos cujo objetivo é assumir uma parte das despesas realizadas pela família diante do nascimento de uma criança, como as relativas à educação infantil. Para Martínez Herrero (2008), as medidas mais importantes das políticas familiares são aquelas procedentes da proteção social dentro do escopo família-infância, embora haja também aquelas no âmbito do trabalho e da política fiscal. A autora elucida que há uma diferença entre as prestações monetárias e as de bens e serviços. No seu entendimento, as disposições voltadas para a manutenção da renda durante os períodos de licença, como aquelas orientadas para compensar, pelo menos em parte, os gastos originados pela presença de crianças, são referentes à infraestrutura necessária para cuidar delas, portanto, compreendem bens e serviços (MARTÍNEZ HERRERO, 2008). Da mesma forma, existem outras medidas que beneficiam tanto as famílias como as crianças, mas estão incorporadas na política de trabalho e fiscal; dentre elas, destacam-se: a redução temporária da jornada de trabalho e a utilização conjunta da licença parental e do trabalho em tempo parcial, a fim de sobrar tempo para os cuidados infantis até

que as crianças tenham idade para o ingresso em creches ou escolas. Comumente, as mulheres são as que mais recorrem ao trabalho em tempo parcial, pois, assim, podem conciliar as duas esferas – pública e privada, evitando uma interrupção total do trabalho remunerado. Finalmente, encontram-se as medidas de política fiscal, que buscam aliviar as cargas fiscais das famílias; estas são orientadas para oferecer aos pais uma compensação pelos gastos associados à chegada de um novo filho, como a redução de imposto sobre a renda.

Na avaliação de Meil (2011), existem dois grandes objetivos no âmbito das políticas familiares: a compensação pública de cargas familiares (por filho) e a promoção da conciliação do trabalho com a vida familiar. O primeiro caso consiste na transferência de renda direta para as famílias com filhos dependentes, desde seu nascimento e enquanto dependerem economicamente de seus pais. Esse recurso pode, por exemplo, estar vinculado à Previdência Social, para os filhos dependentes, ou ser conferido, por meio da licença parental, para os pais que optam por deixar o trabalho e dedicar mais tempo aos filhos, ou por meio de incentivos fiscais no imposto de renda de pessoas físicas ou em outros tipos de impostos. Os motivos que justificam a compensação pública dos dependentes são basicamente dois: por um lado, há o reconhecimento de que os filhos geram custos assumidos por aquelas pessoas que decidiram tê-los, mas que também possuem uma rentabilidade social, porque asseguram a continuidade da sociedade ao longo do tempo e estabelecem as bases para o desenvolvimento econômico, social e cultural futuro. Ademais, tendo em vista que o sistema de proteção social, incluindo as pensões, fundamenta-se no princípio da partilha, segundo o qual as contribuições contemporâneas financiam os benefícios atuais, e não o de capitalização, fica evidente o reconhecimento de que o equilíbrio demográfico é um fator fundamental para a viabilidade futura do modelo de proteção social europeu e que o declínio da fecundidade é uma ameaça para tal viabilidade. Os mecanismos utilizados para a compensação pública dos dependentes são bastante diversificados, uma vez que, além das

transferências diretas para os filhos dependentes, há benefícios fiscais correspondentes no imposto de renda e em outros tipos de impostos, ou podem até mesmo assumir a forma de isenção ou redução de pagamentos por serviços (cuidado com crianças, alimentação, transporte, taxas universitárias, entre outros).

O segundo motivo apontado por Meil (2011) refere-se à conciliação do trabalho com a vida familiar. O autor esclarece que sua conversão em objetivo da política pública não surge de um debate sobre a necessidade de atender às demandas familiares, sobretudo em um contexto no qual sua organização mostra novas realidades, mas em princípio, com a intenção de promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Logo, eliminar a discriminação derivada da maternidade e promover a igualdade dos sexos, incentivando a participação dos pais nas políticas de licença-paternidade, são seus principais objetivos. Alguns países consideram a promoção do nascimento e o bem-estar infantil como objetivos legítimos das políticas públicas, uma vez que se deve, necessariamente, pensar em medidas que possibilitem às mulheres equilibrar a maternidade com os objetivos profissionais. Assim, a conciliação entre trabalho e vida familiar tornou-se parte dos objetivos explícitos da proteção social destinada às famílias. Embora o propósito das políticas conciliatórias seja considerado, por um lado, parte da política de trabalho, com o intuito de assegurar o retorno ao trabalho remunerado sem prejuízo aos direitos do trabalhador, por outro lado, elas são vistas como potenciais de emprego na área das políticas ativas de trabalho.

Diante desse panorama, muitos debates têm sido realizados sobre os instrumentos de políticas públicas que caracterizam as políticas familiares e as políticas de conciliação. As posições variam, desde aquelas que defendem haver uma diferença entre os dois tipos até aquelas que consideram que os instrumentos que determinam as políticas de conciliação são, na maioria das vezes, os que definem a política familiar, conforme argumenta Poza (2013). No entendimento da autora citada, as concepções das duas políticas guardam em si uma

estreita relação, salvo as disposições referentes à flexibilidade do tempo de trabalho (uma das medidas atuais que caracterizam as políticas de conciliação), e são instrumentos da política familiar desde os anos 1960. Nos debates sobre o tema, Poza (2013) sinaliza que a maioria de pesquisadores da política familiar, entre eles, Flaquer (2000; 2014), Moreno Mínguez (2007), Delgado, Meil e López (2008), concebem as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar como uma nova modalidade de política familiar, o que para ela não se justifica, pois não existem, a seu ver, diferenças entre ambos os tipos de políticas.

POLÍTICAS FAMILIARES NA AMÉRICA LATINA

Antes de iniciar a discussão sobre a política familiar na América Latina e reconhecer a forte influência que teve a Europa, nesse debate, faz-se necessário acentuar alguns elementos para entender melhor este cenário. Como se sabe, a América Latina foi colonizada por Espanha e Portugal e teve o catolicismo como parâmetro normativo fundamental introduzido por esses países. Naturalmente, os princípios canônicos imperaram durante a época colonial e com o passar do tempo a lei civil foi se desenvolvendo, trazendo em seu bojo alguns princípios laicos. Ao longo do século XIX, os Estados nacionais da região foram se formando, sob forte influência do Direito Romano, do Código de Napoleão e do Código Alemão em suas legislações. Merece destaque o exemplo dos códigos civis de três países, Chile (1855), Argentina (1969) e Brasil (1916), cuja legislação sobre a família herdou a concepção patriarcal, em que o homem detém o poder de decisão sobre a vida e a morte de seus familiares, além de conceber como imperativo de ordem pública o dever de obediência da mulher, primeiro a seu pai e posteriormente ao marido, assim como legitimar que as mulheres não eram cidadãs plenas, tampouco poderiam deter competência legal, no que se refere à condução de atividades públicas, por si mesmas.

Mesmo reconhecendo as consideráveis diferenças entre os países latino-americanos e os europeus, é notório que em todos houve uma significativa influência da Igreja Católica nas normas familiares. Os conflitos ideológicos e políticos referentes aos preceitos familiares tornaram-se presentes também no século XX e foram tensionados pela hierarquia da Igreja e por seus aliados civis (que buscam perpetuar o sistema legal), no confronto com os atores sociais progressistas que instigavam mudanças legais. O que se tem observado ao longo dos anos sobre os desdobramentos desse conflito é uma discrepância entre os padrões sociais considerados de conduta aceitável e o marco legal vigente. Nesse sentido, as mudanças sociais vêm ocorrendo de forma mais acentuada que as mudanças legais, pois a ascendência da Igreja Católica²³ e das ideologias mais tradicionais tem orientado o debate jurídico e também as elites políticas, fato que não necessariamente ocorre no âmbito da sociedade e nas práticas cotidianas socialmente aceitáveis (JELIN; ELIZABETH, 2007).

A partir desse cenário é possível entender a forte influência que, historicamente, os países europeus exerceram e ainda exercem sobre a América Latina. Essas características podem ser observadas em vários domínios, mas interessa a este estudo, em particular, ressaltar a similitude no que se refere às políticas familiares. Essa discussão na América Latina emergiu em meados dos anos 1990 e foi incorporada na região a partir de debates realizados pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)²⁴, nos anos 2000, a qual

23 Particularmente no Brasil, nos últimos anos, as igrejas evangélicas têm assumido esse papel, mais que a Igreja Católica.

24 A CEPAL iniciou, no ano de 2004, uma série de encontros que envolveram especialistas de diversas áreas do conhecimento com o objetivo de situar o tema das famílias como eixo central da formulação de políticas públicas e como campo relevante de estudo. Os resultados dos debates realizados nessas reuniões foram condensados nos seguintes textos: *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidades de políticas públicas eficaces* (Serie Seminarios y Conferencias, n. 42, CEPAL 2004), *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales* (Serie Seminarios y Conferencias, n. 46, CEPAL 2005), *Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias* (Serie Seminarios y Conferencias, n. 49, CEPAL 2007) e no livro: *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, coordenado por Arriagada e publicado em 2007.

apresenta importantes documentos e publicações para discussão. Embora o debate sobre essa temática tenha ganhado fôlego nas últimas décadas, ele ainda é incipiente e pautado em diferentes concepções acerca daquilo que se entende por política familiar. Conforme salienta Arriagada (2001, 2005), a literatura acadêmica a este respeito tem evidenciado a necessidade de uma definição específica, de um campo bem delimitado que lhe propicie uma legitimidade.

Numa perspectiva feminista, Montaño (2007) avalia que, desde a década de 1930, a maioria dos países latino-americanos incorporou legislações que mostram claramente a preocupação estatal em controlar e legislar as relações familiares. Esse desenho pode ser verificado durante o período em que foram empregadas políticas de bem-estar que caracterizaram alguns países, dentre as quais podem ser citadas como exemplo: o modelo Evita Perón, na Argentina; a revolução mexicana; a revolução boliviana; o período de Velasco Alvarado no Peru e, posteriormente, o período ditatorial em que se protagonizou a distribuição de alimentos pelos “clubes das mães” em países como Bolívia, Peru e alguns outros da América Central. Essa autora observa, contudo, que tais políticas foram formuladas e executadas sob a ideia da subordinação feminina (individual e social) em seu papel de mãe e responsável pelo cuidado (MONTAÑO, 2007). Exemplo disso foi a construção da Seguridade Social pensada para as mulheres como dependentes e futuras viúvas, haja vista que o salário seria calculado com base no pressuposto de que o homem deveria sustentar uma família com mulheres inativas e filhos.

Os sistemas de seguridade social na América Latina foram fomentados pelo Estado desenvolvimentista que, junto com o crescimento econômico e a industrialização, buscou estabelecer objetivos visando ao melhoramento social para um avanço da qualidade de vida da população. Tais sistemas eram fundamentados nos princípios da universalidade, solidariedade e integralidade e tinham um caráter redistributivo mediante uma função compensatória das desigualda-

des sociais (SUNKEL, 2007). Tendo por base essa concepção de seguridade social, Sunkel (2007) caracterizou três tipos de programas:

1. seguros sociais – sistemas de pensão para idosos e inválidos, seguros de desemprego, saúde, acidentes, maternidades e outros – formam a base do sistema de bem-estar social sustentado pela contribuição do trabalhador, do empregador e do Estado, com uma concepção solidária;
2. assistência social – serviços voltados para superar a pobreza de pessoas extremamente carentes, especialmente programas para promover o pleno emprego ou o emprego temporário, programas de alimentação, nutrição, saúde, entre outros – são programas complementares aos seguros e destinados à população que não se beneficia destes por não estar inserida no mercado formal;
3. subsídios sociais – subsídios familiares de habitação, educação e outros – funcionam como direitos consagrados de maneira individual.

A partir desse cenário, iniciou-se, nos Estados, a implementação de um regime de bem-estar social que tinha como finalidade a garantia de melhores condições de vida a toda a população, indo ao encontro do que propunha o projeto de desenvolvimento que se pretendia alcançar. Portanto, caberia ao Estado garantir o pleno emprego que, na sociedade salarial, é o fundamento de inclusão e integração social. Nesse contexto, a condição de trabalhador garantiria o acesso aos direitos e benefícios sociais, além de ser a base da política redistributiva ou de garantias sociais que seriam executadas por meio de prestações familiares ou seguros sociais (SUNKEL, 2007). Manifestando-se a respeito desse assunto, Pautassi, Faur e Gherardi (2006) observam que a ideia do pleno emprego foi bastante criticada por estudiosas feministas, haja vista que o modelo de seguridade social a ele vinculado favorece um tipo de família específico, que corres-

ponde ao modelo nuclear, em que os homens são os provedores e as mulheres são suas dependentes. Nesse cenário, elas têm acesso à seguridade apenas de maneira indireta.

Sob esses pressupostos, Montaño (2007) pondera que, ao se discutir sobre família, na maioria das vezes, se está assinalando a atribuição das mulheres no seu interior, pois ela serve de ligação entre o Estado e o beneficiário final. Durante a crise dos anos 1980, houve um expressivo número de estudos sociológicos sobre estratégias de sobrevivência que tiveram como cerne as famílias e as comunidades, porém, em muitos deles, ocultava-se a função das mulheres desempenhada no interior das famílias.

Inicialmente, o trabalho voltado para as famílias, e que tinha o Estado como principal executor, era desenvolvido em instituições que se ocupavam da proteção paternalista de alguns membros das famílias. Os Ministérios de Bem-Estar Social ou da Família, por exemplo, tinham como objetivo facilitar o papel das mulheres nos cuidados das crianças e idosos. No entanto, essas instituições foram enfraquecidas com o declínio da democracia e se converteram em um importante apoio ao populismo, que transformou a atenção às demandas familiares em fonte de clientelismo político (MONTAÑO, 2007). Nesse mesmo estudo, a autora aponta a relevância dos movimentos feministas para mudar esse cenário, por formularem políticas de igualdade e promoverem o desenvolvimento de um quadro institucional que visava introduzir a perspectiva de gênero em todas as políticas. Entretanto, ela faz algumas críticas, pois considera que as “propostas de políticas para a defesa da família evocam práticas autoritárias e até fascistas, concentradas na defesa normativa de uma instituição.” (MONTAÑO, 2007, p. 84, tradução nossa). Em sua opinião, “[...] tais políticas para ‘defender a família’ equivalem à ‘defesa do Estado ou do mercado’ e facilmente dão origem a fundamentalismo de diverso tipo.” (MONTAÑO, 2007, p. 83-84, tradução nossa). No entendimento dessa autora, a instituição familiar vem sendo fortalecida e essas políticas teriam, portanto, o papel de consolidá-la, ao invés

de fortalecer a igualdade entre seus membros para exercerem seus direitos de cidadania.

A partir dessa análise, a autora propõe o debate sobre “políticas para as famílias desde uma perspectiva de gênero”. Na sua percepção, tais políticas significam “um conjunto de normas, procedimentos, programas e mecanismos públicos que operam sinergicamente e produzem como resultado a igualdade de mulheres e homens, tanto na esfera pública como na privada, ou seja, no interior das famílias em todas suas expressões.” (MONTAÑO, 2007, p. 86, tradução nossa).

Desse modo, essas medidas abrangem tanto as políticas sociais tradicionais, como a educação, saúde e proteção social, quanto aquelas conquistadas recentemente, como a da antiviolença ou a dos direitos reprodutivos. Em sua avaliação, elas não deveriam ser definidas como políticas de família, mas como políticas públicas que repercutem nas famílias. Assim, seria mais cabível considerar como políticas de família as normas, os procedimentos, programas e mecanismos específicos particularmente orientados para conciliar o trabalho remunerado com o trabalho não remunerado de homens e mulheres. Contudo, ela ressalta que essa reflexão deve ser acompanhada de algumas considerações sobre determinados aspectos fundamentais, como o dinamismo do debate conceitual, sobretudo no que se refere às críticas ao caráter subalterno das políticas sociais com seus limitados recursos (MONTAÑO, 2007).

Aguirre (2005), ao referir-se às políticas para as famílias, também numa abordagem feminista, aponta para a necessidade de dar visibilidade e incluir o debate sobre o cuidado como um problema público e como objeto de tais políticas. A seu ver, os cuidados familiares se distinguem do trabalho doméstico e por isso constituem um campo de atuação para as políticas familiares. Em sua percepção, trata-se de “desprivatizar” esse tema para que entre em cena a questão sobre quem deve se responsabilizar pelas pessoas dependentes e essa temática passe a fazer parte das análises acadêmicas e políticas sobre a

reorganização dos sistemas de proteção social, a reforma dos sistemas de saúde e o desenvolvimento dos serviços sociais. Assim, contribuir-se-ia também para a diminuição da desigualdade e da divisão do trabalho segundo o sexo, no cumprimento das atribuições familiares, e se promoveria a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e entre homens de gerações e estratos sociais diferentes.

As políticas para as famílias, que compõem um conjunto heterogêneo e fragmentado, foram agregadas por Aguirre (2005) em cinco grupos:

1. políticas que regulam o casamento e a convivência e as que criam condições favoráveis para a formação de casais – em um sentido amplo – como, por exemplo: as políticas habitacionais e de emprego, principalmente para os jovens;
2. políticas que asseguram as funções reprodutivas, particularmente as condições de fecundidade pretendida. Essas políticas estão relacionadas com as questões associadas à saúde sexual e reprodutiva, à educação sexual e às normas de proteção à maternidade; abrangem benefícios vinculados aos filhos, licença-maternidade e abonos familiares;
3. políticas alusivas às relações familiares e que garantem os direitos humanos de seus integrantes. Referem-se à legislação e às medidas de apoio à população em situação de maior vulnerabilidade – crianças, mulheres e idosos –, expostas a situações como: violência doméstica e intrafamiliar, abuso sexual e maus-tratos;
4. políticas conhecidas como conciliação entre vida familiar e trabalho extra-doméstico. Referem-se a medidas já tradicionais relacionadas com as licenças-maternidade e com a amamentação; atualmente incluem as licenças parentais;
5. políticas relativas à prestação de serviços para o cuidado de crianças e idosos dependentes e enfermos, tanto em

nível micro como nas instituições. São políticas que buscam repensar os contratos de gênero e gerações, implícitos nas relações de cuidado. É um campo de debate ainda pouco desenvolvido na América Latina.

Em conformidade com Barros (1995, p. 122, tradução nossa), política familiar envolve “um conjunto coerente de princípios, objetivos, programas e recursos orientados para fortalecer e desenvolver a vida familiar e facilitar o desempenho da função social da família”. Entendida dessa forma, difere de uma “política que afeta a família”, haja vista que ultrapassa a dimensão setorial porque é desenhada e implementada em função do indivíduo em um contexto familiar e social. Todavia, a autora reconhece que conceber uma política nessa perspectiva pressupõe grandes desafios, pois se trata de um assunto bastante complexo. Para Barros (1995), existem duas dificuldades que se destacam: a primeira está relacionada ao entendimento e imaginário do significado de família como critério para alocação de recursos e ao modo como a política vai abranger a variedade de arranjos de famílias. Se a opção for estendê-la às distintas formas de família existentes, há um reconhecimento de que não existe um modelo de família “ideal”, tampouco um modelo superior a outro. Se a decisão tomada for privilegiar um modelo, por exemplo, a família nuclear, corre-se o risco de estigmatizar os demais arranjos familiares. A segunda dificuldade apresentada está relacionada com os impactos esperados que tais políticas podem ter na qualidade de vida familiar, no curto e/ou no longo prazo.

A análise da autora demonstra que formular uma política familiar é tarefa complexa e requer muita cautela, pois, além de identificar a diversidade de arranjos familiares e as relações existentes entre eles, é necessário criar estratégias para avaliar os efeitos das medidas na vida das famílias. Assim, ela levanta algumas questões que podem servir para mensurar tais políticas: que tipo de família se está favorecendo com determinado programa? De que forma estes programas

afetam as funções das famílias? De que maneira o programa oferece à família a possibilidade de participação? Como o programa influencia no desempenho das famílias? As respostas a essas perguntas poderiam gerar um conhecimento necessário para tomar melhores decisões, enriquecer o debate e evitar tantas soluções singelas. Criar oportunidades de discussões em que todas as forças sociais e instituições representativas possam se expressar é um argumento sustentado pela autora para tornar possível a formulação de políticas familiares que respondam às diferentes necessidades que vão se apresentando ao longo do ciclo vital de cada família.

Esses argumentos corroboram o entendimento de Arriagada (2005, 2007b), ao conceber que a diversidade das situações familiares encontrada na América Latina e a heterogeneidade entre os países tornam-se dificultadores para estabelecer normas comuns em relação às políticas familiares. Sem dúvida, um diagnóstico preciso sobre as diferentes situações e as profundas mudanças que as famílias latino-americanas sofreram e ainda sofrem, nas últimas décadas, serve como parâmetro para elaborar propostas de políticas que atendam às novas realidades. O que se tem observado no contexto latino-americano é que a institucionalidade encarregada de conceber e executar políticas para as famílias é bem diversificada: abrange desde ministérios de família, secretarias e subsecretarias de diversas instâncias até a ausência, em determinadas regiões, de uma instituição responsável por tais políticas. Além disso, há uma divergência quanto à concepção de família entre as agências governamentais e uma ausência de consenso sobre os enfoques de políticas que devem ser trabalhados dentro e fora da esfera pública, o que acaba limitando a aprovação de leis e a regulamentação de direitos e serviços.

Na maioria dos países latino-americanos não se pode considerar que existam realmente políticas explícitas para as famílias. Arriagada (2007b) defende que existem intervenções dispersas e não coordenadas, que se subdividem em programas e projetos que

visam à saúde, educação, seguridade social, ao combate à pobreza, à prevenção e erradicação da violência, entre muitos outros objetivos. No panorama histórico latino-americano, percebe-se que houve avanços nos últimos anos, sobretudo após a década de 1990, no que tange às discussões referentes à família (que até então não mereciam destaque). Arriagada (2007b) destaca que foram colocados em pauta tais debates na esfera pública, com notoriedade para aqueles que abrangem a violência doméstica e intrafamiliar. Alcançaram-se, assim, avanços na legislação referente a essa temática. Porém, sobre outras áreas/questões que afetam e desafiam as famílias cotidianamente e, portanto, são importantes, ainda pouco se discute, como é o caso da conciliação entre trabalho e família, da situação das famílias imigrantes, do cuidado infantil, de idosos e de pessoas com deficiência em situação de dependência, e da paternidade responsável.

Corroborando esse desconforto, Sunkel (2007) avalia que o contexto atual da política familiar, na América Latina, encontra-se em um momento de “transição”, em que coexistem políticas inovadoras com ausências e defasagens significativas. Sunkel (2007) argumenta que, além dos problemas assinalados por Arriagada, em vários países latino-americanos existe ainda outro desafio, o de que os organismos responsáveis pelas famílias não são os mesmos que levantam os temas da agenda para uma política “amiga” da família e da mulher. Esses temas, em geral, são estimulados e discutidos pelas instituições responsáveis pela questão de gênero. Elas são as responsáveis por tornar relevantes vários temas que abordam a família, como, por exemplo: o reconhecimento da violência intrafamiliar, os direitos reprodutivos, o trabalho e a violência infantil, as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, entre outros; prevalece, a seu ver, o enfoque de gênero. Sendo assim, o fortalecimento da legitimidade de uma política “amiga” da família e da mulher requer que a dimensão de gênero seja considerada como preocupação central pelas instituições responsáveis por tal política.

Outro exemplo de opinião a esse respeito pode ser encontrado em um profícuo estudo de Medeiros (2000), em que o autor discutiu a importância de conhecer melhor as famílias para a elaboração de políticas sociais na América Latina. Apesar das considerações terem sido feitas no início dos anos 2000 e se referirem às “políticas sociais”²⁵ (ao invés de “políticas familiares”), elas continuam válidas na atualidade, pois corroboram várias referências utilizadas neste estudo e também se enquadram na posição adotada neste livro. O referido autor parte do pressuposto de que conhecer melhor a composição e a organização familiar é um fator fundamental para os formuladores de políticas sociais na América Latina, por, pelo menos, quatro motivos, que são:

[...] a) as relações entre membros da família podem ter implicações que geram externalidades positivas ou negativas à sociedade; b) as características das famílias podem ser usadas como critérios de focalização; c) as famílias podem ser usadas para conceber, executar ou controlar programas; e d) as políticas sociais podem tanto afetar como ter seus objetivos afetados pelas diferentes formas de organização familiar. (MEDEIROS, 2000, p. 47-48).

O desenho de políticas sociais de acordo com as condições reais de vida das famílias parte de pressupostos importantes que devem ser considerados, por isso, “é necessário quantificar a magnitude dos vários tipos de famílias e fases do ciclo de vida familiar, bem como mudanças no tempo, que determinarão mais claramente as suas necessidades de habitação, saúde, educação e segurança

25 De acordo com Ferreira (2002, p. 137), quando se fala em política social, de certo modo, está se fazendo referência ao conjunto de instrumentos pelos quais se coloca em movimento o Estado de Bem-Estar. O autor menciona os estudos de Díez (1994) para esclarecer que a política social vem a ser a execução do conceito de bem-estar social mediante um conjunto de ações cujo objetivo é melhorar as condições de vida da população, abrangendo várias dimensões, como: social, econômica e jurídica, de maneira que promova a igualdade entre os indivíduos. Tal premissa leva à constância de que uma “política social familiar consiste na promoção do bem-estar familiar, o que implica o reforço da instituição família, a promoção do desenvolvimento integral e equitativo de seus membros, e a satisfação de suas necessidades.”

social, dentre outras.” (CEPAL, 1997, p. 129-130, tradução nossa). Desse modo, o êxito de tais políticas depende, em parte, da estrutura da população a que elas se destinam, pois,

[...] por um lado, antes de alcançar os indivíduos, os benefícios concedidos pelo Estado passam por um filtro redistributivo, que é a família – regras familiares realocam recursos e responsabilidades à medida que o bem-estar de seus membros é alterado. Por outro, determinados tipos de família encontram-se em posição de maior fragilidade na sociedade e, portanto, necessitam de atenção especial. (MEDEIROS, 2000, p. 49-50).

Isso revela que bons resultados dependem, em grande parte, da sua adequação à composição e à estrutura organizacional das famílias. O modelo hierárquico em que as relações de dominação são verticalizadas, partindo do homem (chefe/autoridade absoluta) em direção aos filhos (autoridade nula), que predominou por várias décadas, não deve mais prevalecer como exemplo de modelo familiar.

Medeiros (2000) chama atenção para os papéis sociais difundidos no interior das famílias, por meio dos quais facilmente se presume uma desigualdade na distribuição do poder entre os sexos. Todavia, ao fazer esta observação, o autor não quer dizer que há um absolutismo do chefe da família; pelo contrário, ele é bastante explícito ao argumentar que uma boa solução talvez seja entender a família como uma estrutura de poder composta por lideranças, mas para situações específicas, e não como um núcleo hierarquizado em torno do chefe, que reforça e exacerba o poder desigual no seu interior. Isso retrata que a família não pode ser tratada como uma firma em que há um gerente que busca maximizar os interesses de sua organização, uma vez que os interesses de seus membros não são objeto de um consenso; mas também não pode ser vista e entendida como uma democracia, dado que existem diferenças de poder que afetam sua estrutura interna. Como é possível notar, no contexto cultural da típica família latino-americana, os interesses do chefe da família, masculino, tendem a predominar.

Para Goldani (2005), houve, nas últimas décadas, um amplo processo de reinvenção das políticas sociais, que busca incorporar as demandas individuais e familiares sob uma perspectiva de direito e cidadania. Sem embargo, embora a autora reconheça o êxito dessas políticas, ela observa que são insuficientes para atender às múltiplas dimensões das mudanças ocorridas na vida dos indivíduos e de suas famílias; deixam, portanto, descobertas áreas que são fundamentais para garantir a proteção e o bem-estar (GOLDANI, 2005). Isso sobrecarrega as famílias, que precisam criar estratégias adaptativas para assumir o cuidado de seus dependentes. Conclui-se que caberia ao Estado, além de criar e implementar as políticas sociais, reforçar as condições básicas universais e intermediar condições igualitárias para os indivíduos e as diferentes famílias. Nesse sentido, a autora (2005) avalia que deveriam ser examinadas a natureza e o conteúdo das políticas que tomam a família como objeto ou objetivo. A classificação de Goldani (2005) possibilita, além da visibilidade dada aos aspectos característicos de cada política, uma análise comparada de seus traços, como apresentado no Quadro 3 que segue.

Quadro 3 – Classificação das políticas familiares

Políticas familiares	Política “de” família	Política “referida” à família	Política orientada “para” a família
Conceito	Conjunto de medidas ou instrumentos que tentam intervir no modelo de família existente, tratando de “conformar” estruturas familiares para alcançar um certo modelo ideal de família	Conjunto de medidas ou instrumentos de políticas públicas cujo objetivo é fortalecer as funções sociais que cumprem a família (filiação e herança, garantir as condições materiais de vida, a construção da subjetividade de seus integrantes, sistemas de valores, atitudes, ideologias e personalidades)	Política que parte da concepção mais ampla de família, considerando as alterações em sua composição, respeitando sua diversidade e buscando fortalecer uma vida familiar mais harmoniosa, no sentido de desfamiliarizá-la

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**

Políticas familiares	Política “de” família	Política “referida” à família	Política orientada “para” a família
Formato	Políticas de controle de natalidade	As políticas sociais, em geral, estariam referidas à família, seja no termo de sua estrutura ou das características e demandas de seus membros (políticas universais de educação, saúde, seguridade social e emprego até às políticas focalizadas no combate à pobreza, à violência doméstica, entre outras)	Representa uma nova articulação entre o trabalho para o mercado, o trabalho doméstico e a provisão de bem-estar promovida por parte do Estado
Características	Políticas focalizadas. Tratam de redefinir estruturas familiares	Políticas universais e focalizadas. Buscam fortalecer as funções sociais das famílias	Busca a democratização das relações sociais enfatizando a participação da sociedade civil nas decisões e cogestão

Fonte: Elaboração própria a partir de Goldani (2005).

Ainda fazendo referência a Goldani (2005, p. 14), a autora sustenta que o ideal da política “de” família responde aos “valores culturais dominantes como a uma concepção de desenvolvimento econômico e ao papel que se atribui à população neste modelo”. Essas políticas foram estimuladas na década de 1960, com a implementação de programas de controle de natalidade, buscando a redução do tamanho das famílias, pois a imagem da família ideal era a nuclear pequena e bem constituída. A característica fundamental dessa política era a defesa normativa da instituição família como única e imutável. Para tanto, usavam-se medidas de regulação: de idade para o casamento, do espaço entre uma gestação e outra e do uso de métodos contraceptivos²⁶. No âmbito de uma perspectiva mais feminista, Montaño (2007, p. 85, tradução nossa) considera que

²⁶ No Brasil, as “políticas de família” foram altamente estimuladas na primeira metade do século XX e seu ápice foi a aprovação do Estatuto da Família mediante Decreto-Lei. 3.200 de

[...] se concebeu a família como um meio para o bem-estar, para satisfazer as necessidades e cumprir direitos. Ou seja, não se trata de dispor de políticas que produzam, de alguma maneira, um tipo de família, mas de políticas que, através da família como através de outros âmbitos permitam o bem-estar das pessoas.

Todavia, o formato dessas políticas, considerado, muitas vezes, tirânico, vem sofrendo alterações ao longo do tempo, sob a influência dos movimentos sociais, sobretudo os femininos. Na sua versão “moderna”, as políticas “de” família não se preocupam majoritariamente com um modelo padrão de família, mas sim com taxas de fecundidade abaixo dos níveis de reprodução. Neste sentido, implantaram programas sociais e benefícios econômicos diretos com o objetivo de incentivar as famílias a terem mais filhos, sem a preocupação de que haja um “modelo” de família como referência.

Goldani (2005), apoiada em Montaño (2004), avalia que os Estados Unidos são exemplo, na atualidade, de país que dispõe das melhores políticas públicas “de família”, do tipo intervencionista nas estruturas familiares. As formulações dessas políticas são baseadas no entendimento de que, em nome do bem-estar das crianças, é necessário restabelecer o matrimônio legal como referência. Para tanto, foi implementada a “Lei de Promoção de responsabilidade pessoal, trabalho e família”, cujas tarefas mais importantes são: a) campanhas para promoção do matrimônio saudável; b) campanhas públicas de publicidade sobre o valor do matrimônio e as habilidades necessárias para aumentar a estabilidade no casamento e a saúde; c) programas de educação nas escolas secundárias sobre o valor do matrimônio e que incluem habilidades para relacionar-se; d) programas de redução de divórcio; e e) programas de mentores de matrimônio, que usam casais como modelos em comunidades de risco. Dessa forma, como explica Goldani (2005), as políticas “de” família implantadas nos Estados Unidos, ao se concentrarem em defesa normativa da

19 de abril de 1941 (BRASIL, 1941).

instituição família nuclear, têm uma orientação autoritária e conservadora, porque subordinam os direitos das pessoas à sobrevivência e ao fortalecimento desse modelo familiar.

As políticas “referidas às famílias” incluem a maioria das políticas públicas existentes, sejam elas universalistas ou focalizadas, com o objetivo de garantir a proteção e o bem-estar dos indivíduos e de suas famílias. Considera-se que os indivíduos vivem ou já viveram em algum arranjo familiar, por isso, todos são incorporados nessas políticas, embora certos programas possam estabelecer algum critério para que o indivíduo seja contemplado, conforme determinadas características individuais e familiares. Não obstante, diante das transformações no mundo do trabalho e no interior das famílias, surgem novas demandas a que essas políticas não conseguem atender. Mesmo havendo um movimento no sentido de acompanhar essas mudanças, as políticas não conseguem atender às demandas por redistribuição de recursos e pelo reconhecimento de novos atores, quer dizer, ainda há a orientação de programas e projetos para uma família nuclear idealizada, apesar de existirem programas e projetos destinados aos membros da família, em especial, àqueles que necessitam de maiores cuidados (crianças, adolescentes, jovens, idosos, mulheres), nos quais se reconhecem as diferenças no âmbito familiar. Neste sentido, por uma parte, há uma expansão dessas políticas, com múltiplas unidades de diferenças e orientações, mas por outra, isso acaba contribuindo para sua fragmentação.

No tocante ao desenho das políticas “para” as famílias, parte-se de uma concepção ampla de família, considerando as mudanças e a diversidade em sua estrutura e, ao mesmo tempo, representando uma nova articulação entre o trabalho para o mercado, o trabalho doméstico e a provisão do bem-estar pelo Estado (GOLDANI, 2005). Seria uma política “amistosa” voltada para oferecer um conjunto de serviços que garantissem o bem-estar das famílias e que oferecessem estratégias na busca da equidade entre homens e mulheres, tais como: normas, procedimentos, programas e serviços específicos

dirigidos especialmente para conciliar o trabalho remunerado com as responsabilidades familiares. No âmbito brasileiro, Goldani (2005) avalia que o Programa Bolsa Família e o Programa Saúde da Família são exemplos de políticas referidas às famílias. No primeiro, privilegia-se um certo tipo de família, e no segundo, os indivíduos em particular, assim como as políticas de assistência social que abrangem os idosos, a infância (creches e escolas infantis), os jovens (programas voltados para o trabalho juvenil), as mulheres (políticas públicas dirigidas para elas), entre outras. A autora sugere uma nova proposta de política familiar que considere as mudanças que vêm ocorrendo nas estruturas familiares e se oriente “para” a realidade atual das famílias. No seu ponto de vista, seria necessário repensar os formatos e os conteúdos das atuais políticas “de” famílias e “referidas à família”.

Em seus estudos, Ferreira (2002) observa que em muitos países vêm sendo desenvolvidas políticas de apoio às famílias, independentemente da disponibilidade de recursos financeiros e dos altos custos demandados, enquanto em outros há um apoio mínimo da esfera pública e as responsabilidades são assumidas pelas famílias que, na maioria das vezes, buscam estratégias entre sua rede de relações, como parentes e vizinhos. Particularmente em relação ao contexto latino-americano, o autor sustenta que poucos países integraram políticas de apoio à família, quase sempre, os poucos recursos são voltados para o combate à pobreza extrema, a provisão de serviços, a infraestrutura básica, a educação e a saúde, e com muita frequência, essas ações têm um propósito eleitoral.

Um estudo recente sobre políticas familiares em diferentes países²⁷ da Europa e América Latina, realizado por Zola (2015), cujo objetivo foi identificar as legislações e as redes de serviços de proteção social orientadas para as famílias, mostrou que, quando o objeto de estudo é a família, há uma incompletude e diversidade de atribuições de seu papel no sistema de proteção social. O estudo

27 A pesquisa abrangeu os seguintes países: Itália e França, na Europa, e Brasil, Peru e Uruguai, na América Latina.

identificou uma diversidade de serviços e de grau de cobertura das políticas familiares. Dessas políticas, a autora destacou três: o familismo, as políticas implícitas de apoio à família e as políticas familiares explícitas. Cada uma delas convergiu para um eixo de ações públicas, o que possibilitou a classificação em três agrupamentos de políticas familiares: apoio à família para os cuidados de seus membros; combate à pobreza e conciliação entre trabalho e família.

Campos e Miotto (2003), tomando por base a formulação de Esping-Andersen (2000) e Saraceno (1996), apontam o retraimento do Estado na garantia dos direitos e o caráter familista que regula o desenvolvimento dos sistemas de proteção social na América Latina, especialmente no Brasil, e a sua acentuação a partir dos anos de 1990. A ausência ou o exíguo desenvolvimento das políticas familiares, nesses países, devem ser atribuídos a um conjunto de fatores comuns a todos os países latino-americanos, dentre os quais podem ser citados: a inexistência de um Estado de Bem-Estar²⁸; a configuração política e ideológica herdada de seus colonizadores europeus, que evidencia uma cultura familiar de valores tradicionais; além da adesão desses países ao familismo e à proposta do pluralismo de bem-estar, dois fenômenos históricos instituídos nos marcos do neoliberalismo como estratégias alternativas em substituição à política pública. Há o entendimento de que o Estado não é o único responsável pela produção do bem-estar; por isso sua intervenção é minimizada, sob o argumento de que ela deve se restringir à provisão de uma infraestrutura básica e financeira. Nesse formato de política, confirma-se a importância da participação mais ativa da sociedade e do mercado, e as famílias são sobrecarregadas na responsabilização pelas necessidades da reprodução social.

De modo particular no Brasil, o desenho das políticas sociais em todos os momentos foi influenciado por uma tradição de rela-

28 Essa afirmação, segundo Pereira (2008b, p. 28), faz sentido se o contexto brasileiro for comparado com um "suposto esquema coerente, consistente e generoso de bem-estar primeiro-mundista."

.....

cionamento do Estado com a sociedade em que esta exige proteção daquele. Essa tendência tornou-se mais evidente e legitimada com a extensão da concepção conservadora, presente no ideário neoliberal (hegemônico na Europa e nos Estados Unidos), segundo a qual a família e a sociedade devem assumir junto ao Estado as responsabilidades que antes eram pertinentes aos poderes públicos (PEREIRA, 2008a).

Com base no entendimento de Pereira (2008b), de que no Brasil não se vivenciou um Estado de Bem-Estar, é possível também afirmar que no país não há uma política familiar. Entretanto, os argumentos apresentados pela autora só fariam sentido se de fato houvesse uma política familiar nos países desenvolvidos, mas como ela mesma observa, tal política está encoberta por particularidades culturais. Dessa forma, é legítimo falar de uma “política familiar à brasileira” e identificar seus traços principais – até porque a não ação governamental não deixa de ser uma atitude política.” (PEREIRA, 2008b, p. 28).

Embora sem a denominação de políticas familiares, o conjunto de políticas focalizadas na pobreza – evidenciadas por Goldani (2005) como “referidas às famílias” – não pode deixar de ser mencionado. Tais políticas ainda se movem inspiradas em valores tradicionais de proteção e vulnerabilidade e há um retorno conservador e uma defesa, ainda que velada, de uma instituição familiar em que o homem exerce a soberania sobre as mulheres, o que significa a permanência da divisão sexual do trabalho, haja vista que sobrecarrega as mulheres como alvo da gestão dos benefícios sociais. Todavia, Miotto (2008) faz uma interessante observação ao mostrar que na realidade brasileira sempre existiram intervenções públicas e privadas orientadas para a família, ainda que durante um período as políticas sociais voltadas para segmentos específicos fossem prioridade. Na realidade, estas últimas recaem indiretamente na família, já envolta de ações discriminatórias em sua organização, uma vez que ela é culpabilizada por problemas que afetam seus membros. Essas ações voltadas para as famílias, na maioria das vezes, eram/são traduzidas em trabalhos sociais de cunho emergencial, residual e focalizados em situações/

problemas considerados patológicos ou em ações educativas, numa perspectiva normatizadora e disciplinadora.

Nas últimas décadas, diversos estudos têm mostrado o aumento de iniciativas de programas e políticas para a família, como, por exemplo, o Bolsa Família, o Saúde da Família, a Política de Assistência Social e outras políticas e serviços (creches, educação infantil) que configuram uma “verdadeira política familiar brasileira.” (TEIXEIRA, 2010, p. 536). No entanto, uma importante quantidade de pesquisadores vem questionando se essa centralidade tem construído um projeto de proteção à família que assegure uma convivência familiar ou se simplesmente reforça sua responsabilidade, colocando-a como partícipe da proteção social.

Segundo Montaño (2004), há uma negligência estatal frente à situação das famílias, a qual ainda fortalece a condição de subalternidade da mulher em relação ao homem, fato que pode ser verificado no reconhecimento do seu trabalho reprodutivo como secundário e também nas disposições sobre a maternidade, que a sobrecarregam na responsabilidade social e afetiva sem que forneçam à família recursos materiais para seu exercício. As mudanças nas estruturas familiares e o processo de incorporação das mulheres no mercado de trabalho são elementos fundamentais que devem ser considerados antes da formulação de políticas dirigidas às demandas e necessidades das famílias. Não é mais possível adotar medidas que pressuponham um desenho familiar que não se enquadre nos formatos atuais. Pensar uma política familiar que secundarize a função da família na reprodução social e promova uma maior responsabilidade estatal implica traçar e adotar medidas concretas e adequadas que articulem um conjunto de políticas, serviços e programas que venham ao encontro das demandas e necessidades das famílias (TEIXEIRA, 2010, 2013).

A partir desses elementos, depreende-se que o debate sobre política familiar, tanto na Europa quanto na América Latina, é passado por complexidades e dilemas. O incontestável é que não se trata de uma temática que pertence a um único campo teórico;

ao contrário, ela permeia várias áreas de atuação, como: trabalho, educação, previdência social, serviço social, e abrange demandas e necessidades de grupos sociais específicos, como: crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres e famílias. Sem dúvida, as estudiosas feministas têm protagonizado as discussões sobre essa temática. Poza (2013), apoiada em Lewis (1992) e Wennemo (1998), sustenta que, apesar de haver uma variedade de objetivos políticos que historicamente motivaram as políticas familiares em diversos países europeus, elas emergiram com o objetivo político de aumentar a natalidade e preservar o modelo de família *male breadwinner*. Esse protótipo, de acordo com Parella (2000), é caracterizado, sem grande rigor, por apresentar uma rígida separação entre o espaço público e o privado, de modo que todas as tarefas de cuidado formam parte do âmbito reprodutivo e não são remuneradas; portanto, delas não se origina nenhum direito social. Essa é uma questão crucial no debate feminista, pois tais autoras sustentam que a atividade que as mulheres realizam no âmbito da família pertencem ao domínio do trabalho. A partir da lógica *breadwinner*, as políticas familiares são consideradas como familiarizadoras, propulsoras das ideias tradicionais sobre os papéis de homens e mulheres no domínio privado e que delegam à esfera-familiar (mulher) tudo o que é alusivo à provisão de cuidados para os membros dependentes da família.

Essas críticas parecem pertinentes quando se trata da participação de homens e mulheres na esfera mercantil, ou seja, não é possível entendê-la se não se leva em consideração a posição da mulher no ambiente doméstico-familiar, que é onde se realiza o trabalho reprodutivo. Assim, as desigualdades de gênero no mercado de trabalho estão claramente vinculadas à divisão sexual do trabalho na família, e a política familiar pode contribuir, tanto para reforçá-la ou mantê-la, como para superá-la. Na análise de Poza (2013), esse formato de política a tornava sexista e se manteve até os anos 1960-1970, quando houve uma grande pressão dos movimentos feministas, questionando-o. Mesmo assim, a autora esclarece que em alguns

países europeus mais conservadores, como os mediterrâneos, o “termo política familiar” manteve até recentemente seu conteúdo original normativo tradicional (POZA, 2013). Nos últimos anos, o termo tem sido substituído por expressões que ressaltam a nova natureza motivacional das políticas familiares, tais como: “políticas favoráveis à mulher” (*woman-friendly policies*), “políticas para a divisão do trabalho remunerado e familiar” (*sharing paid work and family work policies*), “políticas de equilíbrio entre trabalho e vida” (*work-life balance policies*), “políticas de conciliação do trabalho e vida familiar” (*reconciliation of work and family policies*).

Essa observação é importante porque mostra uma variedade de expressões que marca um rompimento com o conteúdo normativo que originou as políticas familiares e ressalta uma mudança fundamental nos seus objetivos. Se as políticas familiares tradicionais identificavam a família *male breadwinner* como modelo central de suas intervenções, legitimando, assim, a desigualdade de gênero decorrente da divisão sexual do trabalho, as políticas de conciliação surgem, em princípio, com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres; por conseguinte, elas são dirigidas às pessoas com responsabilidades familiares e profissionais.

Alguns estudiosos entendem as políticas conciliatórias como uma nova modalidade das políticas familiares, mas que aparecem como uma nova expressão. Flaquer (2000), por exemplo, as percebe como uma segunda geração das políticas familiares. Poza (2013) já avalia que os instrumentos de política pública que caracterizam as políticas de conciliação, exceto a flexibilização do tempo de trabalho, eram os instrumentos básicos da política familiar no fim dos anos de 1970; por isso, argumenta que não existem diferenças entre ambos os tipos de políticas e questiona qual a especificidade das políticas conciliatórias. Ela conclui sua análise sustentando que as políticas familiares evoluíram para a individualização dos direitos e para a adoção de novas expressões para nomeá-las. Assim, o termo “políticas

de conciliação do trabalho e vida familiar” acabou prevalecendo na legislação europeia e, mais tarde, na mídia e nos estudos acadêmicos.

Evidentemente, é incontestável a existência da linha tênue entre política familiar e política de conciliação entre trabalho e vida familiar, bem como a presença de convergências e divergências a respeito delas. Em vista disso, esse assunto será abordado nos próximos capítulos.

CAPÍTULO III

POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR, APREENDENDO O OBJETO DE ESTUDO

O debate sobre a política de conciliação entre trabalho e vida familiar tem sido objeto de estudo de alguns pesquisadores nas décadas recentes. Na literatura sobre essa temática verificou-se que existe uma profusão de dados e informações sobre essa questão, entretanto, eles se encontram dispersos e fragmentados entre os vários textos produzidos e divulgados. Além disso, constatou-se dificuldade em encontrar uma reflexão sobre sua natureza ou definição, o que tem levado à inferência de que seu significado é evidente para a sociedade. Com base nessa problemática, constitui objetivo deste capítulo reunir os aspectos importantes acerca desse debate, organizando e dando visibilidade a ele. Ademais, serão abordados elementos que revelam sua origem e evolução na Europa e América Latina, bem como uma tentativa de definição.

UM CONCEITO IMPRECISO

O termo “conciliação trabalho e vida familiar” aparece nos estudos das ciências sociais, nas últimas décadas, porém, sua origem é bem anterior e se refere a velhos problemas que solapam, por um

lado, a separação entre as esferas pública e privada, e por outro, a divisão sexual do trabalho, que delega aos homens o trabalho remunerado e às mulheres a responsabilidade pelo trabalho doméstico e cuidado com crianças, idosos e pessoas com deficiência (TURNS, 2005; POZA, 2010, 2013). Esse termo não tem uma delimitação, uma definição explícita e única, ele expressa um conceito complexo e com contornos difusos (BELLESTER, 2011; BORRÁS; TURNS; MORENO, 2007; CARRASQUER; BORRÁS; TURNS, 2004). Apesar dessa discussão estar em evidência, em alguns países, na atualidade, existe uma imprecisão conceitual e ainda são poucos os estudos que abordam a conceituação.

De acordo com Junter-Loiseau (1999), do ponto de vista etimológico, a palavra “reconciliação” apareceu no século XIV, com três sentidos diferentes: o primeiro refere-se a uma ação que tem como objetivo restaurar as boas relações entre as pessoas cujas opiniões são divergentes; o segundo está relacionado com o uso legal, a uma forma de resolver conflitos mediada por um juiz; na terceira abordagem, a conciliação é resultado de uma ação que tenta mais de perto o consenso entre interesses, ideias e mesmo mundos opostos, buscando uma convivência harmoniosa e compatível entre as pessoas. Sobre essa perspectiva, Lewis (1998) esclarece, reiterando a ótica de Major (2003) e Lewis (1996), que a expressão “conciliação” designa um conjunto de crenças e sentimentos da sociedade a respeito dos direitos, fundamentado naquilo que é entendido como justo e equitativo. Assim, ela não é entendida somente como a legislação que assegura direitos previstos na política de seguridade social (como a licença de parentalidade), nos benefícios e serviços de apoio às famílias, mas também abrange aqueles que são promovidos pela esfera pública para garantir o direito da conciliação entre trabalho e vida familiar (MONTEIRO; DOMINGOS, 2013).

Meil (2011) explica que não há uma definição do que se entende por promoção da conciliação entre trabalho e vida familiar e que os mecanismos utilizados para tal são bem diferentes, pois depen-

dem tanto da sensibilização social, que abrange homens, mulheres, partidos políticos e sindicatos, quanto das medidas legislativas diversas ou dos tipos de serviços públicos voltados para promover o equilíbrio entre as esferas pública e privada. As medidas para apoiar trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares não competem somente aos poderes públicos, são também de competência da sociedade em geral; logo, não se trata de uma questão de foro íntimo e familiar. No âmbito das políticas públicas, além da sensibilização, a introdução de medidas voltadas para essa promoção é fundamental. As licenças parentais, por exemplo, ao facilitarem o tempo para cuidado das crianças no espaço doméstico, asseguram a reincorporação ao trabalho. Os serviços de cuidado extraescolares também ganham importância ao facilitarem o tempo para o trabalho remunerado e a concretização dos objetivos profissionais dos membros da família, especialmente das mulheres.

A discussão em torno dessa temática também é divergente em relação aos objetivos que se pretende alcançar. Cabeza (2010) considera que existem três perspectivas na abordagem dos objetivos. A primeira refere-se à busca pela igualdade entre homens e mulheres e, por conseguinte, à eliminação de discriminação por razão de gênero. A segunda visa alcançar a Estratégia Europeia de Emprego, particularmente na promoção da taxa de emprego feminino. E por último, a perspectiva que tem em vista o desafio demográfico. Esta implica tanto a questão do envelhecimento da população, que requer cuidados, como o problema do restabelecimento da pirâmide demográfica. Por outro lado, Flaquer (2000), Meil e Ussel (2001) asseguram que a finalidade dessas políticas consiste em criar benefícios e possibilidades de integração da gestão do trabalho e da vida familiar de forma harmônica, possibilitando que os genitores tenham condições de se dedicar aos cuidados dos filhos durante a etapa em que eles mais necessitam, sem que tenham de se submeter a penalizações no trabalho formal. Isso significa que a proteção à família e a promoção da igualdade de gênero também se vinculam aos direitos

trabalhistas, fiscais, e à regulação do uso do tempo. Essas posições mostram que não há uma definição sobre esse tema, que vem sendo tratado por diversas áreas do conhecimento. No entanto, observa-se um caminhar para uma mesma direção, pois há uma consonância em ressaltar os fatores que contribuem para a incompatibilidade entre a esfera pública e a privada.

A EMERGÊNCIA DO DEBATE

O debate sobre a conciliação entre trabalho e vida familiar esteve invisível até as últimas décadas do século XX, pois o desequilíbrio entre essas duas esferas não era visto como algo que gerasse tensão (CROMPTON; LYONETTE, 2007). Ao contrário, tal questão era entendida como relativamente livre de problemas, pois havia duas suposições bastante difundidas: ao homem, normalmente, deveriam ser atribuídas as atividades consideradas de caráter produtivo, geradoras de renda em tempo integral e desenvolvidas em espaços públicos, e às mulheres seria conferido o trabalho reprodutivo, executado na esfera privada do lar (cuidados domésticos e dos filhos). Nesse contexto, a estratégia utilizada para resolver o equilíbrio entre o suprimento das necessidades advindas do trabalho produtivo e as do trabalho doméstico foi a exclusão da mulher do mercado formal e informal de trabalho.

Com a entrada maciça feminina no mercado de trabalho, a partir dos anos 1960, iniciou-se uma dupla jornada e se percebeu o desafio que as famílias encontram para lidar com as demandas conflitivas da produção e reprodução social, ignoradas pela lógica do mundo capitalista. As mulheres passaram a partilhar com os homens o tempo de trabalho remunerado, mas não ocorreu um processo equivalente de mudança no âmbito familiar em relação à articulação entre as esferas produtiva e reprodutiva, ou seja, as tarefas domésticas não são distribuídas de forma equivalente entre os genitores e as

mudanças ocorridas nessas dimensões repercutem diretamente na organização familiar, portanto, permeiam toda a família.

A discussão acerca desta temática foi voltada, a princípio, para uma questão exclusiva de gênero, em meados dos anos 1970, e abordava sobretudo a carga de trabalho doméstico feminino no âmbito privado. Os movimentos feministas questionavam de forma contundente a invisibilidade do tempo destinado às atividades domésticas e ao cuidado das pessoas dependentes (crianças, idosos, pessoas com alguma enfermidade), realizado no âmbito privado, e o valor econômico que representariam tais trabalhos, caso fossem realizados de forma remunerada, além da pressão que as mulheres sofriam ao assumirem o duplo papel. Como bem apontam Saraceno e Naldini (2003, p. 261),

[...] as transformações ocorridas nestes anos na participação feminina no mercado de trabalho, tal como na organização familiar, indicam alterações de equilíbrio, nas novas definições de necessidades e de adequação, que por sua vez interactivam com outros elementos daquele sistema: a organização do trabalho e as formas que tem vindo a assumir a procura, o desenvolvimento do setor de serviços, *in primis* os serviços às pessoas e às famílias [...] as modificações nos modelos e bens de consumo, o desenvolvimento das tecnologias domésticas e as transformações que provocou nas atividades familiares quotidianas - desde o trabalho doméstico ao uso do tempo livre.

O interesse sobre essa questão ganhou fôlego naquela década, quando, pela primeira vez, os organismos internacionais passaram a orientar em suas normativas e inseriram em sua agenda para os Estados-membros a discussão sobre a desigualdade de gênero. Assim, a necessidade de partilhar as responsabilidades familiares entre homens e mulheres foi incorporada no *Plan de Acción Social de la Comunidad Económica Europea*²⁹ (CEE), em 1974, e também no

29 Neste Plano, a Comunidade se compromete a assegurar que as responsabilidades de todos os interessados possam ser conciliadas com suas aspirações profissionais (STRATIGAKI, 2004).

preâmbulo da Declaração das Nações Unidas, da Conferência Mundial do México, em 1975 (ASTELARRA, 2005). A década de 1975–1985 ficou conhecida como o Decênio das Nações Unidas para a Mulher, período em que se intensificou o debate sobre a desigualdade de gênero em âmbito mundial, tendo em vista examinar a condição dos direitos femininos e colocá-los em lugar de tomadas de decisões em todos os níveis (UNITED NATIONS, 1996).

Nesse contexto, os compromissos internacionais referentes à igualdade de gênero ganharam impulso e caráter vinculante com as legislações nacionais após a aprovação, em 1979, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher³⁰ (CEDAW), que passou a vigorar em 1981 e estabeleceu um padrão internacional para definição do que constitui a igualdade de gênero.

O CEDAW é um documento que estabelece certas medidas para suprimir a discriminação contra as mulheres e, assim, propiciar o seu pleno desenvolvimento. Convencionou-se que essas medidas deveriam ser integradas na política nacional dos 32 países da América Latina e Caribe que a ratificaram³¹. O tema do trabalho é tratado no artigo 11, no qual é reconhecido como “um bem inalienável de todo ser humano.” (BRUSCHINI; RICOLDI, 2008). Nesse artigo são estabelecidas medidas que asseguram condições iguais de trabalho entre homens e mulheres, mesmas oportunidades de emprego e de autonomia para a escolha da profissão e salário compatível com a função. Destaca-se ainda a necessidade de vedar a discriminação das mulheres em consequência de seu estado civil ou maternidade, bem como sua demissão em razão da gestação ou de licença-maternidade, além de incentivar a oferta de condições especiais de trabalho às mulheres durante a gravidez, nos tipos de trabalho comprovadamente preju-

30 O texto da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foi elaborado em 1979, incentivado pelo Plano Mundial de Ação para a Implementação dos Objetivos do Ano Internacional da Mulher, que ocorreu no ano de 1975 na Cidade do México (OIT, 2011).

31 No Brasil, o Decreto n. 4.377, de 13 de setembro de 2002, promulgou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revogou o Decreto n. 89.460, de 20 de março de 1984 (BRASIL, 2002).

diciais a elas, e postular a implementação de licença-maternidade remunerada (BRUSCHINI; RICOLDI, 2008). No mesmo artigo, no item “c” do parágrafo 2º, o tema da responsabilidade familiar aparece e é reconhecido como uma problemática. Nele se pontua a necessidade de os Estados-membros estimularem

[...] o fornecimento de serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais combinem obrigações familiares com as responsabilidades do trabalho e a participação da vida pública, especialmente mediante o fomento à criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinada ao cuidado das crianças. (NACIONES UNIDAS, 1979, tradução nossa).

Conquanto a noção de responsabilidades familiares apareça nesse documento, no ano de 1979, essa preocupação já havia sido enunciada pela OIT³², em 1965, por meio da Recomendação n. 123, que respondia às demandas de um cenário de crescente emprego feminino e sua importância para a força de trabalho, evidenciando ainda os problemas que emergiam da necessidade das mulheres de equilibrar o trabalho com a família. O texto também reconhece que “muitos dos problemas especiais enfrentados pelas mulheres com responsabilidades familiares não são peculiares a elas, mas problemas da família e da sociedade como um todo.” (BRUSCHINI; RICOLDI, 2008, p. 29).

Ainda que tal recomendação tenha colocado em evidência vários aspectos sobre a questão, ela não apresentou uma definição

32 O tema da promoção da igualdade entre homens e mulheres foi abordado em dois períodos diferentes pela OIT. No primeiro momento, período que se estende da fundação da Organização até a década de 1950, o foco principal era voltado para a proteção das mulheres trabalhadoras com ênfase na saúde, em especial, no que se referia à maternidade. Posteriormente, a partir de 1951, a noção de igualdade de oportunidades e tratamento tornou-se o objetivo da organização, refletindo nos instrumentos normativos que, além dos aspectos concernentes à proteção das especificidades das mulheres trabalhadoras, como a função reprodutiva, abrangeram a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no acesso ao trabalho, à formação profissional e à progressão funcional. Tais abordagens estão presentes na Convenção sobre Igualdade de Remuneração n. 100, de 1951, e na Convenção sobre Discriminação no Emprego e na Ocupação n. 111, de 1958, ambas ratificadas pelo Brasil (OIT, 2011).

sobre responsabilidades familiares, deixando seu entendimento em aberto, tratando-o quase como autoevidente. Por isso, a Convenção não avançou no sentido de apontar soluções para os problemas que as mulheres enfrentavam em decorrência da dupla jornada de trabalho. Ao contrário, ela recomendava treinamento para as mulheres que nunca haviam trabalhado fora do lar e para aquelas que tiveram de sair do trabalho remunerado por não conseguirem se organizar de forma que pudessem exercer plenamente as duas funções.

A década de 1970 foi importante para intensificar a discussão sobre a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento para trabalhadores com responsabilidades familiares, no âmbito da OIT. Esse debate tomou uma dimensão mais ampla, com vistas a promover a igualdade entre homens e mulheres, e a partir desse reconhecimento, iniciou-se uma revisão da forma como o trabalho produtivo e reprodutivo se organiza e se distribui na sociedade (OIT, 2011).

O resultado de uma pesquisa sobre a aplicação da Recomendação n. 123, criada em 1978, foi importante para avançar nessa discussão, já que revelou a necessidade de transformação nos papéis tradicionais masculinos na família e também na sociedade, quer dizer, considerou-se que deveria haver maior participação dos homens na esfera doméstica para se alcançar uma partilha mais justa das responsabilidades familiares. Isso significa que toda e qualquer medida que favoreça o equilíbrio entre família e trabalho deveria ser disponível para homens e mulheres de forma igualitária (BRUSCHINI; RICOLDI, 2008).

Os documentos do I e do II Programa Comunitário de Igualdade de Oportunidades para as Mulheres, ratificados respectivamente em 1985 e 1986-1990, consideravam a distribuição equânime do trabalho remunerado e doméstico entre homens e mulheres uma condição indispensável para a igualdade de gênero. Diante dessa preocupação, o II Programa estimulou os Estados-membros a promoverem o desenvolvimento da licença parental e serviços voltados para o cuidado. Assim, como já apontado neste estudo, na Carta Comunitária dos

Direitos Sociais Fundamentais aos Trabalhadores, de 1989, o termo conciliação voltou a aparecer no capítulo dedicado à igualdade entre homens e mulheres (STRATIGAKI, 2004). Este reconhecimento europeu também foi consagrado nos artigos 1º e 2º do Tratado da União Europeia e no artigo 8º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEA, 2011). A partir desses marcos, os Programas comunitários de igualdade de oportunidades substituíram paulatinamente a linguagem da divisão do trabalho pela linguagem da conciliação (POZA, 2013).

Foi nesse cenário, com essa nova perspectiva e influenciada pela Década das Nações Unidas para as Mulheres, que a Convenção n. 156³³, que versa sobre Trabalhadores/as com Responsabilidades Familiares, e a Recomendação n. 165 foram formuladas. O debate que deu embasamento a esses documentos estava concentrado nos seguintes temas:

i) os múltiplos papéis assumidos pelas mulheres e ii) a necessidade de incorporar os problemas das mulheres trabalhadoras nos esforços globais para a melhoria das condições de trabalho e também para tornar a realidade o direito de trabalhar sem ser objeto de discriminação. (OIT, 2009a, p. 20).

A discussão, a partir desse contexto, caminhou para um debate mais amplo, considerando que, embora as atividades no âmbito doméstico fossem predominantemente executadas pelas mulheres, não eram atribuições privativas do sexo feminino, e enquanto elas permanecessem na posição de principais responsáveis pelo cotidiano doméstico seriam também as mais afetadas, sobretudo no prejuízo profissional. A preocupação principal da OIT (2009a) remete à distri-

33 A Convenção 156/81 da OIT, que prevê a igualdade de oportunidades de tratamento para trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares, foi ratificada por 40 países; entre eles, sete da América do Sul: Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O Brasil é o único país do Mercosul que ainda não a aderiu, apesar de esforços serem despendidos a favor da ratificação. Dentre eles destaca-se o envio da referida convenção, em janeiro de 2010, à Casa Civil para submissão ao Congresso Nacional.

buição desigual das responsabilidades familiares e à observação de que não se trata de uma problemática unicamente de gênero. Faz-se necessário pensar, portanto, em termos de equidade e igualdade nas distribuições das tarefas domésticas. O texto também demonstra preocupação com a possibilidade de as políticas bem-intencionadas reforçarem a distribuição tradicional das atribuições domésticas e a discriminação contra as mulheres no mercado de trabalho, ao permitirem somente a elas o acesso aos benefícios associados à responsabilidade familiar. Diferente da Recomendação n. 123, a Convenção n. 156 evidencia que as responsabilidades familiares abrangem, além dos cuidados com crianças dependentes, outros membros da família que necessitem de cuidados.

Ao longo dos anos 1990, essa discussão ganhou fôlego e foi marcada pela influência do movimento feminista. Em 1995, ocorreu, em Pequim, a IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (UNITED NATIONS, 1996), que resultou na Plataforma de Ação de Pequim, considerada o diagnóstico internacional mais completo sobre a desigualdade de gênero. Trata-se de um documento político que legitima a função da mulher, sua incidência sobre a economia e seu esforço para combater a pobreza, seja com o trabalho remunerado, seja com as atividades não remuneradas realizadas no âmbito privado. Nesse documento houve o reconhecimento de que, desde 1975, importantes mudanças relacionadas à igualdade de direitos entre mulheres e homens foram registradas em diversos países, principalmente naqueles onde o nível educacional avançou de forma considerável, bem como a participação feminina na produção de bens e serviços para o mercado. Certificou-se também que a situação jurídica e social das mulheres e as atribuições que elas executam têm recebido maior atenção dos organismos internacionais. O aumento da participação feminina na esfera do trabalho remunerado, assim como a maior aceitação dos homens frente às responsabilidades domésticas e aos cuidados com os filhos, tem contribuído para diminuir paulatinamente as fronteiras da divisão do trabalho por gênero.

No entanto, no mesmo evento, inferiu-se que, embora tenham sido registradas expressivas mudanças nas funções femininas, até maiores e mais rápidas do que nas masculinas, prevalecem ainda, em muitos países, as diferenças entre as atividades realizadas pelas mulheres e as atividades executadas pelos homens, outorgadas pelas diferenças biológicas, em oposição ao reconhecimento de que são produtos de funções estabelecidas pela sociedade para cada sexo. Portanto, as tarefas domésticas não remuneradas permanecem realizadas prioritariamente pelas mulheres e esse trabalho continua não sendo aferido em termos quantitativos nem computado nas contas nacionais, quer dizer, não reconhecido socialmente. Todavia, nas últimas décadas, assistiu-se uma preocupação da esfera pública em problematizar a tensão encontrada em muitas famílias para equilibrar o trabalho na esfera pública. Tal reconhecimento provocou as primeiras discussões favoráveis à adoção de medidas conciliatórias e levou alguns Estados-membros da União Europeia a estabelecer mecanismos para estimular a igualdade de gênero e, ao mesmo tempo, promover estratégias para que as famílias pudessem conciliar o trabalho com a vida familiar.

O DEBATE EUROPEU

Nos anos de 1990, a preocupação com o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar foi amplamente reforçada nas políticas europeias e começou a ser traduzida por meio de diretivas (ato legislativo que fixa um objetivo geral que todos os Estados-membros da UE devem alcançar), tais como: a Diretiva 92/85/CEE, relativa à segurança das trabalhadoras gestantes; a Diretiva 96/34/CE, referente à licença parental e a Diretiva 97/34/CE, concernente ao tempo parcial de trabalho, e mais tarde, na Estratégia Europeia de Emprego (EEE), lançada em novembro de 1997, na Cumbre Europeia de Luxemburgo. Esse foi um ano fundamental para o desenvolvimento das políticas

de conciliação, por dois motivos: primeiro, pelo lançamento da Estratégia Europeia de Emprego, que tornou a conciliação uma de suas principais áreas de ação; segundo, porque o governo popular aprovou o III Plano de Igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (1997-2000). Dessa forma, entre 1997 e 2010, a conciliação entre trabalho e vida familiar tornou-se uma questão central para diversos partidos políticos, sindicatos e para o movimento feminista, embora o debate não tenha sido unânime (POZA, 2013).

Os marcos construídos neste cenário fizeram aumentar o interesse pela temática e a questão da conciliação ganhou protagonismo na agenda política europeia. Os ministros responsáveis pelas políticas sociais, nos países da OCDE, promoveram um encontro em Paris, no ano de 1998, e estabeleceram que as temáticas da infância e família estariam na pauta de seus trabalhos. Os aspectos da conciliação entre trabalho e vida familiar tornaram-se relevantes pela influência, no âmbito profissional, tanto do homem quanto da mulher, uma vez que dificultavam ou até mesmo inviabilizavam aspirações na carreira, trazendo, sem dúvida, implicações para as famílias. Desse modo, o tema foi inserido na agenda de discussões de vários países da OCDE. Para Junter-Loiseau (1999), esse período foi considerado como “a primeira Idade de Ouro da conciliação”, visto que o contexto vociferava um debate a favor da igualdade de trabalho entre homens e mulheres, à medida que o aumento do emprego no setor de serviços atraía cada vez mais mulheres (solteiras ou casadas). Assim, o termo foi usado para descrever uma espécie de compromisso público para tornar mais aceitável o trabalho feminino remunerado (FLAQUER, 2000; MARTÍNEZ FRANZONI; MONGE, 2007).

A Estratégia Europeia de Emprego constituiu um importante eixo no campo das políticas conciliatórias, por apostar em novas medidas de colaboração entre os Estados-membros e em consultas aos interlocutores sociais, visando alcançar consensos acerca das linhas de intervenção referentes: ao aumento da implicação dos homens na vida familiar, à introdução de novos tipos de benefícios, bem como à

ampliação daquelas existentes. As políticas de conciliação passaram a aparecer, então, entre as políticas europeias de emprego e tendem a ser variadas entre os países, considerando seus contextos histórico, cultural, político e social e as necessidades apresentadas pelas famílias. Esse entendimento leva à elaboração de respostas particulares e envolve diferentes possibilidades de ações (BENÉRIA, 2005).

Como já mencionado, com o Comunicado da Comisión de las Comunidades Europeas, a Estratégia de Lisboa, definida em 2000 e relançada em 2005, reforçou a pauta do crescimento do emprego e reconheceu a necessidade de aproveitar o potencial feminino no mercado de trabalho e aumentar as taxas de emprego de mulheres e homens. Desse modo, no mesmo ano, o Conselho Europeu salientou que a adoção de medidas que favorecessem a conciliação entre o trabalho e a vida familiar contribuiria para atrair mais pessoas ao mercado de trabalho, principalmente as mulheres, e em consequência disso, favoreceria a igualdade de oportunidades (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2008).

Outro reconhecimento relevante apontado no mesmo comunicado (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2008) refere-se à renovação demográfica. O aumento da expectativa de vida e as baixas taxas de natalidade trazem impactos significativos para toda a sociedade. A elaboração de políticas e a adoção de medidas destinadas a permitir o equilíbrio entre as responsabilidades pessoais e profissionais representam uma importante contribuição para a luta contra a questão demográfica que atinge a maioria dos Estados-membros da UE, além de facilitarem a conjugação da parentalidade com o trabalho. O relatório reconhece ainda que os Estados-membros cujas políticas permitem a participação equilibrada das mulheres e dos homens na vida profissional e familiar têm registrado taxas mais elevadas de fecundidade e emprego feminino. Acrescenta-se que ter um emprego de qualidade contribui sobremaneira para atenuar a exclusão social e a pobreza, por isso, constitui um elemento vital na luta contra a pobreza infantil.

O Parlamento Europeu (2004) considera que os direitos das crianças devem constituir um dos principais eixos das políticas familiares. Por isso, tem insistido na melhoria da legislação em matéria de conciliação entre trabalho e vida familiar. Em vista disso, em 2004, foi aprovada uma resolução acerca deste assunto, sob a condição de ser adotado por todos os Estados-membros da UE. Dentre suas recomendações destacam-se aquelas orientadas para o bem-estar infantil. Na perspectiva do Parlamento Europeu, a política familiar

[...] deve criar condições para que os pais passem mais tempo com os filhos; uma repartição mais equilibrada entre a vida profissional e os cuidados aos próprios filhos resultariam, em muitos casos, num melhor contato entre pais e filhos e teria ainda efeitos positivos, promovendo a constituição de famílias e uma maior estabilidade das mesmas; considera ainda que uma redução global do tempo diário de trabalho é a melhor forma de promover a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar. (PARLAMENTO EUROPEU, 2004, p. 3).

Como se pode perceber, há um grande esforço para melhorar a legislação em matéria de licença-maternidade ou licença parental remuneradas, respeitando a escolha dos pais, e também facilitar o acesso a outras licenças de curta duração, como, por exemplo: para aleitamento e por doença de membro da família. A flexibilização na organização dessas licenças é apontada como uma possibilidade de influenciar positivamente as taxas de natalidade, por favorecer a decisão das famílias de ter filhos. O fomento de um equilíbrio entre as esferas profissional e privada é uma das prioridades na direção da igualdade entre homens e mulheres, acordadas no cenário europeu.

Tornou-se evidente a necessidade de políticas conciliatórias nesses países, mas, posteriormente, também se evidenciou a inadequação dessas políticas frente às disparidades entre homens e mulheres na adesão às opções disponíveis. Isso indica que as medidas de conciliação, da forma como estão propostas, ainda não conseguem prestar um contributo significativo para a concretização

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**

dos principais objetivos políticos da UE. No Quadro 4 a seguir podem ser visualizadas as principais medidas de conciliação entre trabalho e vida familiar adotadas na União Europeia entre os anos de 1991 e 2010.

Quadro 4 – Principais medidas europeias de conciliação entre trabalho e vida familiar/ 1991-2010

Ação	Ano
III Programa Comunitário de Igualdade de Oportunidades para mulheres e homens	1991-1995
Recomendação 92/241/CEE do Conselho, sobre o cuidado das crianças	31 de março de 1992
Diretiva 92/85/CEE do Conselho, relativa à aplicação de medidas para promover a melhoria da segurança e da saúde no trabalho da trabalhadora gestante	19 de outubro de 1992
IV Programa Comunitário de Igualdade de Oportunidades para mulheres e homens.	1996 – 2000
Diretiva 96/34/CE do Conselho, relativa ao acordo sobre a licença parental	3 de junho de 1996
Diretiva 97/81/CE do Conselho, relativa ao acordo sobre o trabalho em tempo parcial	15 de dezembro de 1997
Resolução 15/12/97 do Conselho, que aprova as Diretrizes para o Trabalho em 1998	15 de dezembro de 1997
Diretiva 97/70/CE do Conselho, relativa ao acordo sobre o trabalho com duração determinada	28 de junho de 1999
V Programa Comunitário de Igualdade de Oportunidades para mulheres e homens	2001 – 2006
Conclusões da Presidência, Conselho Europeu em Barcelona	15 e 16 de março de 2002
Diretiva 2002/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, que modifica a Diretiva 76/207/CEE do Conselho relativa à aplicação do princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e à promoção profissional, e às condições de trabalho	23 de setembro de 2002
Decisão do Conselho (2003/578/CE), relativa às diretrizes para as políticas de emprego dos Estados-membros	22 de julho de 2003
Decisão do Conselho (2005/600/CE), relativa às diretrizes para as políticas de emprego dos Estados-membros	12 de julho de 2005

Plano de Trabalho para a igualdade de mulheres e homens	2006 – 2010
Diretiva 2006/54/CE, relativa à aplicação do princípio de igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de emprego e ocupação	2006
Carta dos Direitos Fundamentais – Tratado de Lisboa	2007
Decisão do Conselho (2008/618/CE), relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-membros	2008
Diretiva 2010/18/UE do Conselho, que aprova o acordo revisado sobre a licença parental	8 de março de 2010

Fonte: Elaboração própria a partir de Poza (2013).

MODELOS DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR

A partir das análises referentes às políticas familiares europeias, Brullet (2010, 2012) avalia que as políticas de conciliação são consideradas de segunda geração, pois ultrapassam os objetivos das políticas de orientação natalistas e de proteção dos papéis voltados para a questão de gênero (benefícios econômicos direcionados para pessoas com filhos dependentes). O desenho dessas políticas, nesta perspectiva, tenta responder a um padrão crescente de unidades familiares com dois rendimentos. Além disso, propõe um aumento e a melhoria no trabalho dos homens e das mulheres, a fim de propiciar mais horas para dedicação ao cuidado e também aumento de serviços públicos de cuidado. Assim, o debate social que abrange as políticas conciliatórias tem como escopo sua eficácia em fomentar o bem-estar das famílias e tornar compatíveis as diferentes facetas de suas vidas: o trabalho, a relação/cuidado com os familiares e o tempo pessoal. Para tanto, tem como foco de ação três pontos principais:

[...] (1) o aumento de serviços de cuidados nas proximidades (escolas, espaços familiares, creches, residência para pessoas com deficiência e serviços a domicílio, etc...); (2)

A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS

.....

as licenças de trabalho para homens e mulheres, equitativos e intransferíveis para que eles possam assumir o cuidado de suas famílias e sejam mais generosos em tempo e em compensações de salário; (3) e as mudanças na organização do tempo das jornadas de trabalho nas empresas que facilitem a vida pessoal e familiar. (BRULLET, 2010, p. 63, tradução nossa).

Nem todas as políticas conciliatórias respondem às mesmas necessidades, tampouco têm os mesmos objetivos, considerando que não partem da mesma ideologia. As variações em termos de cobertura e generosidade, bem como o desenvolvimento dessas políticas, variam de um país para outro e podem ser combinadas de formas muito distintas em detrimento de tradições de regimes de Bem-Estar, compreendendo os fatores culturais, institucionais, sociais, econômicos dos Estados, a forma como se articulam e os graus de desenvolvimento diferenciados. Portanto, o desenvolvimento de uma rede pública de serviços sociais que apoiem as famílias, sobretudo aqueles destinados ao cuidado das crianças, torna-se determinante para que haja equilíbrio entre trabalho e família (POZA, 2013). Essas considerações possibilitam sustentar que:

[...] cada país parece desenvolver seus próprios arranjos, que estão coordenados e harmonizados com outros aspectos do sistema nacional, dependendo das questões e objetivos fundamentais da política familiar e de gênero, das tradições culturais, os marcos legislativos, os conceitos de política social e o estado da economia. (LOHKAMP-HAMMIGHOFEN; DIENEL, 2000, p. 59, tradução nossa).

Esta política se concretiza principalmente em:

[...] flexibilização de horários, tanto das empresas onde [as pessoas] trabalham como de outras instituições que afetam a vida cotidiana (centros de ensino, comércios, entretenimento, bancos e instituições financeiras, transporte, etc...); b) ajuda às escolas e centros de recreação para expandir os programas que ajudam as famílias a

.....

coniliar o uso do tempo (possibilidade de almoçar nas escolas, elaborar atividades que ampliem o dia na escola, etc...); c) criação de creches onde não exista e aumento da oferta de vagas para atender o aumento da demanda; d) programas que facilitem uma maior participação dos homens nas responsabilidades domésticas, tais como licença paternidade ao nascer dos/das filhos/as; e) vários tipos de assistência às famílias para o cuidado das crianças e idosos; f) outros programas que podem ser específicos para cada localidade e região. (BENÉRIA, 2005, p. 77, tradução nossa).

Tais diferenças são explicadas, em parte, pelos regimes de bem-estar e pelos níveis de riquezas dos países, e ainda pelos fatores econômicos e institucionais. Nessa acepção, Poza (2013), fundamentada em León (2005) e Moreno Mínguez (2007), assinala que, assim como há uma divisão entre quatro regimes de bem-estar, se poderia classificar os modelos de políticas de conciliação em: liberal, conservador, social-democrata e mediterrâneo.

O modelo liberal de políticas de conciliação é caracterizado pela escassa intervenção pública e apresenta um baixo gasto público de apoio às famílias com filhos. Os Estados que seguiram o desenho institucional deste modelo consideram que a articulação entre vida profissional e familiar é uma responsabilidade individual; por conseguinte, deve ser resolvida no mercado e no âmbito familiar. As famílias, como espaços privados de provisão social, deverão se organizar para responder de maneira mais adequada às demandas de seus membros. Neste modelo ainda prevalece a ideologia familista de uma divisão tradicional do trabalho, que delega às mulheres o papel de cuidadoras da família e aos homens o de provedores financeiros do lar. Ao discorrer sobre o tema, Poza (2013) declara que a necessidade de conciliar o trabalho com a vida familiar aparece como um assunto que afeta principalmente as mulheres. Logo, mesmo que nestes países haja um número elevado de mulheres inseridas no mercado formal de trabalho, a maioria delas ocupa trabalhos flexíveis e em tempo parcial.

As estratégias mais utilizadas para conciliação, neste modelo, são os serviços privados de cuidado, que apresentam uma grande variedade, flexibilidade e desenvolvimento, e também o apoio de familiares, majoritariamente das mulheres (avós, tias, filhas mais velhas, vizinhas). Importa ponderar, entretanto, que, embora a intervenção estatal seja tímida, ela tem se desenvolvido nos últimos anos e ganhado um formato que incentiva as isenções fiscais e a provisão de cuidados advinda do mercado.

O modelo conservador de políticas de conciliação é identificado pela parca intervenção estatal e forte influência histórica da igreja, comprometida com a proteção da família tradicional. As intervenções públicas são consideradas exíguas e em geral consistem em transferências monetárias para compensar o trabalho de cuidado que é realizado no âmbito doméstico. Nos países que adotam este modelo os serviços privados de cuidado são pouco desenvolvidos e o mercado é de trabalho rígido, levando a um número elevado de desemprego. O conjunto desses aspectos, além do incentivo do regime conservador, contribui para desestimular o ingresso das mulheres no mercado de trabalho e torna sua taxa de participação no trabalho formal relativamente baixa e caracterizada pela descontinuidade, em contraposição a uma taxa elevada de trabalho em tempo parcial.

Contrastando com os modelos anteriores, o modelo de tradição social-democrata de política de conciliação tem o Estado como principal provedor de serviços e bem-estar social e se caracteriza por seu forte compromisso com a igualdade de gênero e a socialização do cuidado. Esse regime, vigente nos países nórdicos, considera o bem-estar como direito universal, independentemente da situação econômica e social dos indivíduos e, para tanto, desenvolve serviços públicos que facilitem o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar, tais como os serviços para educação infantil, que abrangem crianças de 0 a 3 anos, e de cuidados domiciliares para idosos e pessoas com deficiências, produzindo, assim, um maior grau de desmercantilização, haja vista que os cidadãos não dependem do

mercado. O modelo nórdico tem se destacado pelas políticas sociais e pela legislação que estimula a igualdade de gênero e o ingresso das mulheres no mercado formal de trabalho. Por esse motivo, os países que o adotam estão entre os que têm as maiores taxas de emprego feminino e baixas taxas de trabalho em tempo parcial.

Por fim, há o modelo mediterrâneo de políticas de conciliação, que apresenta características similares às do modelo conservador. Nos países que nele se pautam, tradicionalmente, a religião se constituiu como um fator societário estruturante de fundamental importância e há uma escassa intervenção estatal e um parco desenvolvimento de serviços privados de cuidados. A principal característica deste regime é o papel desempenhado pela família e sua interação, por um lado, com todas as áreas do desenvolvimento das políticas sociais, e por outro, com instituições da sociedade civil, conforme analisam Moreno e Marí-Klose (2013). Mas como aponta Poza (2013), o familiarismo no regime mediterrâneo não se restringe apenas à divisão sexual do trabalho no interior da família, ele se estende às solidariedades de parentes da família extensa. Fundamentada em Tobío (2005), a autora afirma que são justamente essas solidariedades que suprem a falta ou a insuficiência dos serviços públicos e privados voltados para o cuidado. Muitas mulheres apoiam-se em suas mães para auxiliá-las na difícil tarefa de conciliar a vida profissional com a familiar. Nos países do Mediterrâneo, exceto Portugal, a participação das mulheres no conjunto de empregos formais é relativamente baixa e sua mão de obra é mais presente nos períodos de tempo integral, em oposição ao que ocorre nos países conservadores ou liberais, onde o trabalho flexível ou em tempo parcial é um atrativo para a incorporação feminina no mercado de trabalho.

O DEBATE NA AMÉRICA LATINA

Os estudos sobre as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar ainda aparecem de forma tímida na América Latina, mas vêm se ampliando no meio acadêmico e na esfera pública em alguns países. São expressões da literatura latino-americana sobre esta temática: Aguirre (2007); Arriagada (2005); Martínez Franzoni (2008, 2010); Sunkel (2007), sendo a maioria das publicações apoiada pela CEPAL. No ano de 2013, por exemplo, houve, em Santiago do Chile, uma capacitação sobre *“Políticas orientadas a las familias para la reducción de la pobreza y la conciliación de la vida laboral y familiar en América Latina”*. Este evento teve como parâmetro para discussão um texto escrito por Cecilia Rossel – *“Políticas para las familias en América Latina: panorama de políticas de reducción de pobreza y conciliación entre trabajo-familia”*. A partir dessa publicação houve apresentação e discussão de documentos de vários países latino-americanos, como: Argentina, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru e Uruguai. Por razões óbvias, não pode deixar de ser assinalada a ausência do Brasil nesse debate.

Blofield e Martínez Franzoni (2014) evidenciaram a relevância social de abordar as tensões entre trabalho e vida familiar, na região, por três motivos: o primeiro está relacionado com a barreira que a responsabilidade feminina no cuidado familiar significa para o acesso da mulher ao mercado de trabalho; o segundo, com a maior participação das mulheres no autoemprego e trabalho doméstico, que ocasiona menor proteção social que os homens; e o terceiro, com o aumento da desproteção social entre aqueles com maiores demandas de cuidado.

As autoras avaliaram, tendo por base os dados da CEPAL (2010), da OIT e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que o primeiro grande motivo está relacionado com a barreira que a responsabilidade feminina no cuidado familiar significa para o acesso da mulher ao mercado de trabalho. Uma ilustração desta situação está na pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas (2007) no Brasil, a qual sinalizou que, além da demanda do mercado

e das qualificações para exercer determinado trabalho, as mulheres enfrentam a barreira gerada pelas condições pessoais e familiares. A maternidade, o ciclo de vida e a posição que a mulher ocupa no grupo familiar, bem como a importância de sua renda para prover ou complementar a renda familiar, emergem como fatores fundamentais na sua decisão de ingressar ou permanecer no trabalho produtivo. Isto acontece, mesmo considerando que desde os anos de 1980 o trabalho produtivo tornou-se, para a maioria das mulheres, tão importante quanto a maternidade e o cuidado dos filhos.

Na América Latina, apesar da sua desigualdade estrutural e da influência que a estratificação socioeconômica exerce sobre a questão de gênero, a participação feminina no mercado de trabalho alcançou números elevados nas últimas décadas. Em termos salariais, a diferença entre os extratos de maior e menor ganho continua sendo de 30% desde 1990, mas mesmo assim, a presença de mais de um membro da família no mercado constitui um fator que contribui para superar a situação de pobreza; desse modo, a não participação feminina no mercado de trabalho agrava a pobreza e a desigualdade social (BLOFIELD; MARTÍNEZ FRANZONI, 2014).

Particularmente no Brasil, a Síntese de Indicadores Sociais (SIS) revelou que na última década houve avanços no mercado de trabalho feminino e mostrou otimismo em relação a isso. Entretanto, no cruzamento dos dados, observa-se que a desigualdade entre homens e mulheres ainda é bastante significativa. Os dados mostram que o crescimento da inserção feminina no mercado de trabalho foi de 21,9%, enquanto a masculina foi de 16,3% (IBGE, 2015).

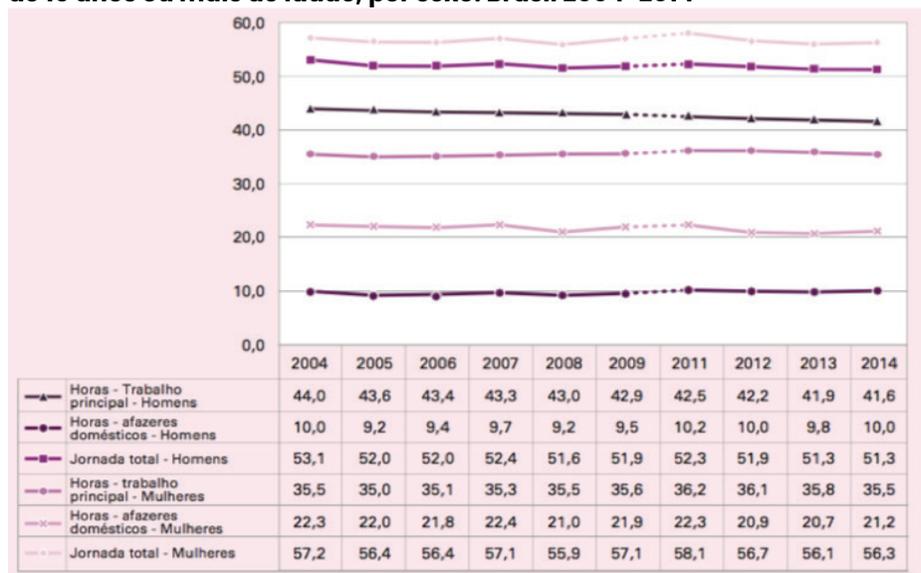
De acordo com a SIS, a mensuração do trabalho deve considerar, numa perspectiva mais ampla, também aquele que é realizado no âmbito doméstico e consome uma parcela importante do tempo das pessoas. Em 2004, 91,3% das mulheres ocupadas dedicavam parte de seu tempo aos afazeres domésticos e de cuidado. Esse percentual teve uma leve queda em 2014, baixando para 90,7%. Depreende-se que a maior inserção feminina no mercado de trabalho não indica uma substituição do trabalho realizado no âmbito privado;

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**

ao contrário, mostra um acúmulo. Todavia, a pesquisa indicou que houve um crescimento de 29,3% de homens ocupados que realizam tarefas domésticas e de cuidados, enquanto a variação feminina foi de 21%. Em relação à jornada de trabalho remunerado e não remunerado, houve poucas alterações, para ambos os sexos.

No caso feminino, o número de horas dedicadas aos afazeres domésticos caiu de 22,3 para 21,2 por semana, enquanto o número de horas dedicadas pelos homens se manteve em 10 semanais (menos da metade da jornada feminina). Isso significa que as mulheres dedicam 5 horas por semanas a mais que os homens a esse tipo de trabalho. Dez anos antes, em 2004, as mulheres dedicavam 35,5 horas semanais ao mercado formal, enquanto para os homens houve uma pequena queda, de 44 horas para 41,6 horas semanais, no mesmo período. A comparação dos diferenciais ocorridos nesse intervalo temporal é demonstrada no Gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2 – Média de horas semanais de atuação no trabalho principal, média de horas gastas em afazeres domésticos e jornada total de pessoas de 16 anos ou mais de idade, por sexo. Brasil 2004-2014



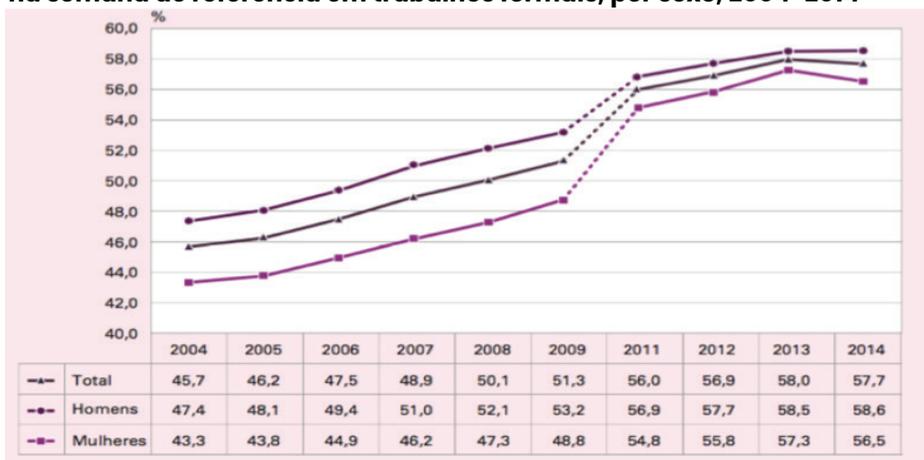
Fonte: IBGE (2015).

Em relação ao desemprego feminino, a pesquisa mostrou que houve uma redução de 10,9% entre 2004 e 2014. Contudo, assim como em grande parte dos países, em especial num contexto de crise econômica, o desemprego feminino tem sido uma preocupação no Brasil. As mulheres continuam sendo o segundo grupo populacional com maior taxa de desocupação (8,7%), posição inferior apenas à dos jovens (16,6%).

O desempenho da taxa de ocupação da população atuante em trabalhos formais, nos últimos dez anos, tem sido de aumento, visto que no período houve um crescimento de 26,3%. Em 2004, a disparidade da taxa de formalização entre homens e mulheres era de aproximadamente 4% e menos da metade da população ocupada tinha carteira assinada ou contribuía para a Previdência Social. Ainda que na última década tenha sido registrada uma expansão no percentual de ocupados em trabalhos formais, em 2014 houve uma expressiva queda em relação a 2013, principalmente para a população ocupada feminina, que caiu de 57,3% para 56,5%, aumentando, desse modo, a desigualdade entre as taxas, por sexo.

Apesar do crescimento do número de trabalhadores em atividades formais, nos últimos 10 anos, as desigualdades regionais continuam elevadas. A Região Nordeste segue apresentando a menor taxa, 43,1%, enquanto a Região Sul assinala 68,2%. Tal disparidade pode ser justificada, em parte, pelas características da economia e da qualificação da mão-de-obra nessas regiões. Enquanto a Região Nordeste apresenta mais de 30% da população de 25 anos ou mais de idade que tem menos de quatro anos de estudo e 38% da população ocupada trabalha por conta própria, na Região Sul, esses percentuais são bem mais baixos, 16% e 26%, respectivamente. No Gráfico 3 é possível verificar a proporção de pessoas com idade acima de 16 anos que trabalharam formalmente entre os anos de 2004 e 2014.

Gráfico 3 – Proporção de pessoas de 16 anos ou mais de idade ocupadas, na semana de referência em trabalhos formais, por sexo, 2004-2014



Fonte: IBGE (2015).

Em relação às horas trabalhadas no mercado formal, houve algumas alterações na última década. Em 2004, a proporção de mulheres trabalhando com jornada inferior a 40 horas semanais era de 41,4%, percentual este que foi reduzido para 37,6% em 2014. Já a proporção de trabalhadores masculinos nessa condição passou de 16,2% para 18%. No tocante à jornada superior a 44 horas semanais, houve uma queda do número de trabalhadores de ambos os sexos. No caso dos homens, esse número significava 47,5% em 2004 e caiu para 32,1% em 2014. As mulheres apresentavam um percentual de 26,9% em 2004 e este passou para 19,5% em 2014. Na última década, a concentração da jornada de trabalho entre a população ocupada ficou entre 40 e 44 horas, sendo que em 2014 os percentuais correspondiam a 49,9% para os homens e 42,9% para as mulheres.

No que concerne ao rendimento entre os dois sexos, a pesquisa revelou que houve uma pequena redução na desigualdade de gênero. As mulheres ocupadas fora da esfera doméstica recebiam, em 2004, aproximadamente 70% do rendimento médio dos homens, e esse percentual subiu para 74% em 2014. No entanto, a maior diferença visível aparece entre as mulheres em trabalho informais: seu

rendimento era aproximadamente de 50% do rendimento médio das mulheres que exerciam trabalho informais.

O terceiro motivo evidenciado por Blofield e Martínez Franzoni (2014) está relacionado com o aumento da desproteção social entre aqueles com maiores demandas de cuidado. Exemplificando esse contexto, as autoras mostraram que em doze países da América Latina as mulheres com educação primária incompleta têm entre 2 e 3,5 filhos a mais do que aquelas que têm pelo menos a educação secundária. Outro indicador relevante é o de que nos lares monoparentais femininos a dupla tarefa (de cuidado e de prover a renda) agrava as consequências negativas da informalidade do trabalho e da falta de proteção social.

Estas observações feitas por Blofield e Martínez Franzoni (2014), bem como o resultado da pesquisa realizada pelo IBGE (2015), corroboram a ideia de que o índice historicamente elevado de países em situação de pobreza e a disparidade de renda são fenômenos estruturais que têm caracterizado a sociedade latino-americana. A pobreza, nesses países, é resultado de uma distribuição extremamente desigual de riqueza e renda (BOLTVINIK, 1994). Os dados do Panorama Social da América Latina, realizado pela CEPAL, em 2014, mostram que em 2013 a América Latina registrou 28,1% de taxa de pobreza, e a pobreza extrema ou indigência atingiu 11,7%. Essas porcentagens representam 165 milhões de pessoas vivendo em situação de pobreza, das quais 69 milhões encontram-se em pobreza extrema. Tais dados não sofreram alterações estatisticamente significativas, comparados aos do ano anterior, 2012, quando o índice de pobreza manteve o mesmo percentual (28,1%) e o de pobreza extrema apresentou 11,3% (CEPAL, 2014).

Conforme salientam Martínez Franzoni e Monge (2007), esses dados evidenciam os contrastes que marcam a América Latina, uma região que é considerada a mais desigual do planeta e que abrange países com uma ampla variedade de desenvolvimento econômico, social e político-institucional. Esses fatores merecem considera-

ção, pois é a partir deles que se constroem as possibilidades e os caminhos para avançar nas políticas conciliatórias. Nesse contexto, Martínez Franzoni e Monge (2007) observam, por um lado, que a intervenção de legados históricos se reflete nas vinculações entre mercado de trabalho, família e política pública e estas podem ser apreendidas numa conformação sintética, pela noção de regime de bem-estar social; e por outro lado, que estas mesmas ligações aparecem fortemente modeladas pela transição demográfica e pelas transformações na produção nos mercados de trabalho, associadas às mudanças estruturais provocadas pela globalização. Desse modo, a decisão de promover políticas conciliatórias como um assunto público está sujeita às forças políticas e sociais de cada país.

Em particular na América Latina, ainda são grandes os desafios em matéria de políticas conciliatórias. Considera-se que elas ainda estão em fase de ingressar na agenda pública e, portanto, longe de constituir uma notoriedade compartilhada entre os responsáveis pela formulação e execução de tais medidas, seja no Poder Executivo, seja no Poder Legislativo (CAMACHO; MARTÍNEZ FRANZONI, 2005). Ainda assim, não se pode negar que nesta região há medidas que, embora não se articulem como uma política de conciliação “explícita”, apresentam objetivos que vão ao encontro do que se espera de tais políticas. Nesse sentido, Camacho e Martínez Franzoni (2005) avaliaram as políticas públicas dirigidas em termos da conciliação entre trabalho e vida familiar, a partir de um estudo realizado na América Latina e Caribe, e encontraram três medidas que podem resultar em políticas intencionalmente voltadas para a conciliação, ou pelo menos, que apresentam um impacto sobre tal problemática. São elas: a) a seguridade social dirigida a quem está inserido no mercado formal de trabalho; b) medidas de combate à pobreza, dirigidas às mulheres em situação de vulnerabilidade social, responsáveis pela família; e c) as estratégias conciliatórias propriamente ditas, a partir de um critério universal, orientadas para as mulheres. Essas três medidas, como bem lembram Camacho e Martínez Franzoni (2005), surgiram

como parte das transformações nas famílias e seguiram uma ordem. No caso da seguridade social, surgiram três “ondas”: a primeira ocorreu entre 1920 e 1960; a segunda é representada pelas medidas de combate à pobreza, que se iniciaram nos anos 1980, como parte do processo de estabilização e ajuste estrutural; por fim, tem-se as medidas conciliatórias, que emergiram após a IV Conferência Mundial da Mulher, ocorrida em Pequim em 1995. A seguir, serão apresentadas, de forma sucinta, as duas primeiras medidas. Um enfoque maior será dirigido à terceira, objeto deste livro.

Políticas conciliatórias vinculadas à Seguridade Social: são medidas voltadas especialmente para mulheres inseridas no mercado formal de trabalho, e por isso, são cotizantes de regimes de proteção e risco, tais como os relacionados à doença e velhice. Estes programas têm como objetivo garantir os direitos associados ao trabalho e se concretizam sobretudo nos programas de transferência de renda e na consideração do tempo destinado ao trabalho doméstico (re) produtivo durante a gestação, o parto e a amamentação. Efetuando uma análise das políticas conciliatórias, compreende-se que os regimes de seguridade social foram criados para atender às necessidades do homem provedor, inserido no mercado formal de trabalho, e às de seus dependentes. Anos depois, em alguns países, esse benefício se estendeu para a companheira. A cobertura para as mulheres era possível desde que elas fossem dependentes do marido ou então responsáveis pela família e contribuíssem para a Seguridade, o que lhes garantiria a licença-maternidade. A remuneração ou não durante o período dessa licença tem sido bastante variada entre os países. A licença materna tem sido considerada como função social protegida pelo Estado e parte da Seguridade Social. Por esse motivo, os avanços para ampliar as políticas conciliatórias, como, por exemplo, a inclusão dos homens nas licenças paternas, têm tido pouco sucesso, visto que há uma retração nos sistemas solidários e uma cobertura cada vez menor da população economicamente ativa. As autoras classificam as medidas conciliatórias relacionadas à mater-

nidade (gestação, parto, amamentação) como políticas sequenciais. Elas possibilitam às mulheres e, em situações pontuais, aos homens (em caso de adoção ou então de morte da genitora por causas relacionadas ao parto) se ausentarem por um tempo do trabalho para se dedicar ao cuidado do recém-nascido nos primeiros meses de vida. As autoras concluíram que essas medidas constituem componentes importantes de uma política conciliatória mais ampla, haja vista que estão estreitamente relacionadas com o mundo do trabalho e se fazem presentes em um momento bastante tenso, em que as famílias necessitam equilibrar o trabalho e a vida familiar (a chegada de um filho, por exemplo). São estendidas também ao cuidado diário das crianças em creches e à atenção em situações adversas, como doenças dos filhos ou de outras pessoas do âmbito familiar, que são dependentes e requerem cuidados especiais. Além disso, podem contribuir para que o cuidado com os filhos pequenos seja mais equilibrado entre os genitores e, desse modo, para que haja mudanças de estereótipos de gênero e para se reforçar a ideia de que a reprodução do cuidado não é um assunto individual/privado que deve ser tratado somente no âmbito familiar, mas se refere a uma problemática que necessita ser debatida e considerada como responsabilidade de toda a sociedade. Essas políticas são fundamentais para que as famílias amenizem tal problemática, porém, deve-se ressaltar que abrangem apenas aqueles trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho, ou seja, protegidos pelas leis trabalhistas. Não obstante, na América Latina, e especialmente no Brasil, há um número elevado de trabalhadores informais que, como não são protegidos por essas leis, necessitam buscar outros recursos para equilibrar trabalho e vida familiar.

Políticas conciliatórias orientadas para o combate à pobreza: essas políticas emergiram nos países latino-americanos, nos anos 1970, mas se desenvolveram realmente nos anos 1980, no bojo dos programas de ajuste estrutural, com a conseqüente redução do gasto público e foco nas pessoas mais pobres, em oposição às políticas públicas de caráter universal. Todos os países da região, em menor ou

maior grau, aderiram a tais políticas e à tese de que o Estado deveria reduzir sua participação nas políticas sociais, favorecendo, assim, a livre iniciativa do mercado. Desse modo, a assistência voltada para as famílias consiste em medidas orientadas para amenizar as dificuldades temporárias e se concretiza por meio de transferência de renda e serviços. Para complementar as necessidades, as famílias devem buscar o mercado.

Na América Latina não há um modelo único de programa, com critérios e objetivos estabelecidos. O que se observa é uma ampla variedade de medidas cujos efeitos atendem à conciliação entre trabalho e vida familiar, mesmo quando não é esse o seu objetivo. A maioria dos programas é dirigida às mulheres trabalhadoras ou àquelas que estão buscando uma colocação no mercado de trabalho. Portanto, o foco, de modo geral, está orientado para melhorar as condições e probabilidades das mulheres de ingressarem no mercado e/ou oferecer apoio relacionado ao trabalho não remunerado que as mulheres exercem em seus domicílios. Para tanto, os programas utilizam como critérios de elegibilidade a condição de pobreza e necessidade da família e o exercício da mãe cuidadora, em particular, de crianças com idade escolar ou pré-escolar. A redução da pobreza é o objetivo principal dessas medidas, de modo especial, nas famílias monoparentais femininas, em que a baixa condição econômica se encontra quantitativamente sobredimensionada e qualitativamente relacionada com o número de dependentes, nem sempre constituído apenas pelos filhos. As ações, os critérios e as vigência dos programas são variáveis e dependem dos objetivos de determinado país. Para efeito de enumeração de políticas conciliatórias, Camacho e Martínez Franzoni (2005) elegeram as creches, os programas de transferência de renda e outros serviços dirigidos ao responsável pela família, assim como ações voltadas para as adolescentes gestantes. No caso dos programas de cuidado infantil, a maior parte deles oferece serviços de atenção diários que, em geral, correspondem à jornada de trabalho dos pais, das 8h às 17h. As autoras consideram que a atenção aos

cuidados das crianças contribui para a desfamiliarização, por isso, ela é fundamental quando se pensa em aprofundar estratégias e políticas nacionais explicitamente destinadas para alcançar os objetivos voltados para a conciliação (CAMACHO; MARTÍNEZ FRANZONI, 2005).

Está evidente a elevada expectativa em relação à participação das mães, da família e da comunidade, tanto no que se refere ao financiamento, quanto à gestão dos programas. Na maioria das vezes, há uma indiferença dos genitores que trabalham no âmbito produtivo, por isso, os programas tendem a incentivar os pais a participar de alguma forma, quase sempre, atuando de modo voluntário. Esse cenário cria expectativas parcialmente contraditórias com a tendência dos programas que buscam desfamiliarizar, pelo menos em algum aspecto, o cuidado dirigido às crianças, visto que tende a reforçar a noção do cuidado como responsabilidade feminina, mesmo quando trata das mulheres que trabalham de forma remunerada. Assim, o problema dessas medidas, consideradas pelas autoras como políticas de derivação, pois abrangem os programas de cuidado infantil, é que elas reforçam os papéis tradicionais de cuidado feminino e na maior parte das vezes acabam estimulando as mulheres a exercerem uma dupla jornada de trabalho. Ao contrário dos programas vinculados à Seguridade Social, que são voltados para pessoas que estão inseridas no mercado de trabalho, nestas medidas, comumente é necessário que os indivíduos estejam fora do mercado formal e sejam pobres. Mesmo assim, esses programas são importantes, pois podem contribuir para tornar mais fluida a interação entre os espaços trabalho e família.

Políticas conciliatórias propriamente ditas: essas políticas têm como objetivo principal proteger os direitos associados à promoção da conciliação entre trabalho e vida familiar, independentemente se as mulheres estão inseridas no mercado formal de trabalho ou se se encontram em situação de pobreza. Tais políticas não são voltadas apenas para as mulheres/mães, pois consideram seu papel de cuidadora além da maternidade. A emergência do debate sobre essa

problemática teve grande contribuição dos instrumentos internacionais. Assim como na Europa, na América Latina a discussão nasceu no interior do movimento feminista, durante a Conferência de Beijing, e algum tempo depois, foi colocado em pauta do debate público. Na Plataforma de Ação da referida conferência, destaca-se um dos objetivos estratégicos, que propõe uma série de medidas para fomentar e harmonizar as responsabilidades das mulheres e dos homens no que se refere ao trabalho e à vida familiar. No entanto, vale ressaltar que, anterior a esse marco, houve a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, realizada em 1979. No referido evento foi criado um documento cujo artigo 11 assinala a necessidade de os Estados-membros adotarem medidas voltadas para eliminar a discriminação contra mulheres no trabalho, buscando assegurar a elas a igualdade no que se refere às condições e aos direitos concedidos aos homens.

A fim de ampliar o conteúdo desse instrumento, o Comitê da CEDAW emitiu recomendações aos países para que adotassem medidas para quantificar o trabalho das mulheres na esfera doméstica (não remunerado) e apontou a necessidade de tê-lo reconhecido no produto nacional bruto. Outros organismos também têm contribuído para alimentar e colocar o tema da conciliação no debate público na América Latina. A CEPAL, a *Cooperación Técnica Alemana* (GTZ) e o *Fondo de Población de Naciones Unidas* (UNFPA) merecem destaque, por refletirem sobre a temática por meio de seus estudos e documentos e identificar possíveis estratégias para avanços nessa direção.

PERSPECTIVAS SOBRE AS POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR NA AMÉRICA LATINA

Camacho e Martínez Franzoni (2005), fundamentadas em Durán (2004), a partir de uma perspectiva de gênero nos países desenvolvidos, propõem a classificação das políticas conciliatórias em três categorias. A primeira abrange a conciliação sequencial, que inclui os diversos tipos de licenças de trabalho, a promoção da jornada parcial e a flexibilização temporal e espacial do trabalho. A segunda reporta-se à conciliação por derivação, que inclui subsídios para a compra de serviços privados de cuidado, prestação subsidiada de serviços estatais de cuidado, prolongação do horário escolar e serviços de assistência de transporte escolar. A terceira consiste na reorganização das atividades na esfera doméstica e implica promover mudanças culturais durante a educação básica ou no âmbito familiar, bem como no mercado de trabalho, para incluir alternativas ao modelo de “trabalhador ideal” (exemplo: a licença parental).

Nessa mesma linha de entendimento, Blofield e Martínez Franzoni (2014) avançaram seus estudos nas últimas décadas sobre as políticas conciliatórias na América Latina e trouxeram elementos novos para o debate. Segundo elas, na atualidade, as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar podem ser abordadas tanto pela política de trabalho como pela política social. As autoras, apoiadas em Duran (2004), consideram três tipos de intervenção que envolvem tempo, rendimentos e serviços, e que podem trazer implicações negativas ou positivas para a igualdade socioeconômica e de gênero. Seus objetivos estão voltados para: regulamentar a carga horária de trabalho destinada aos cuidados no âmbito familiar; transferir os cuidados das famílias a serviços com alguma participação do Estado; e regular a contratação privada de serviços. Dito isso, as autoras sustentam que cada um desses três tipos de medidas pode ser abordado com base na política de trabalho e também na política social, a partir da caracterização das seguintes políticas: sequenciais, desfamiliaristas e regulatórias, conforme mostra o Quadro 5 a seguir.

Quadro 5 – Políticas conciliatórias na América Latina

	Políticas sequenciais	Políticas defamiliaristas	Políticas regulatórias
Características	Medidas que protegem a segurança de renda durante algum período, que pode ser mensal, semanal ou diário, destinado aos cuidados	Transferência e serviços que delegam a responsabilidade de cuidado desde as famílias, e concretamente desde as mulheres, a serviços sob alguma intervenção estatal	Contratação de cuidados a serem prestados no domicílio, de maneira remunerada
Exemplo	Licenças maternidade, paternidade e parentalidade; flexibilização da carga horária e de trabalho em tempo parcial	Estas medidas podem ser fornecidas de forma diretamente pública, envolver incentivos e subsídios para os regimes privados ou legislar sobre a obrigatoriedade de prestação de serviços ou subsídios por parte dos empregadores	Contratação individual de pessoas, na maior parte do sexo feminino, para trabalhar no ambiente doméstico
Papel da família	O trabalho de cuidado permanece sob responsabilidade da família, especialmente da mulher, embora essa medida venha sendo ampliada aos homens por meio das licenças paternidade e parentalidade	Estas medidas giram em torno das mulheres e mães trabalhadoras, mas vêm sendo gradualmente elegíveis também aos homens	

Fonte: Elaboração própria a partir de Blofield e Martínez Franzoni (2014).

Tais políticas são consideradas distintas e complementares da conciliação entre trabalho e família. Depreende-se que a maior presença de uma ou de outra não compense de maneira pertinente a ausência de outras.

As autoras alertam que nos três casos é possível ter a presença do Estado e também sua omissão. Neste último caso, a solução

para equilibrar o trabalho e a vida familiar é delegada às estratégias familiares e femininas informais, na forma de trabalho não remunerado, voluntário ou pela prestação de serviços realizados por profissionais mal remunerados. As características dessas políticas, por sua vez, podem reforçar ou alterar a desigualdade socioeconômica e de gênero, visto que podem realocar sua implementação – tempo, proteção de salários e serviços – no seu próprio desenho.

Discorrendo a respeito da desigualdade de gênero, Blofield e Martínez Franzoni (2014) se sustentam na literatura feminista sobre Estados de Bem-Estar Social, que distingue as políticas “maternalistas” das que promovem a “corresponsabilidade social” em matéria de cuidados. As primeiras enaltecem a capacidade da mulher de ser mãe e tendem a evidenciar seu papel como primeira e principal responsável pelos cuidados; por isso, sustentam medidas como: licença-materna extensa e incentivos fiscais ou transferências de renda para que as mães permaneçam no domicílio. Sob outra perspectiva, a corresponsabilidade social divide a responsabilidade pelos cuidados, tanto entre famílias e Estado (corresponsabilidade estatal), quanto entre mulheres e homens (corresponsabilidade paterna). A importância da corresponsabilidade estatal nas políticas de conciliação não é verificada somente no sentido de desfamiliarizar mediante a prestação pública ou o suporte (à oferta privada) de serviços voltados para a primeira infância, mas também por meio das jornadas de trabalho compatíveis com o período integral. Além disso, com a corresponsabilidade paterna busca-se balancear a presença masculina na responsabilidade pelos cuidados, o que favorece a equidade de gênero na carga doméstica.

Em relação à desigualdade socioeconômica, as autoras observaram que as políticas baseadas em contribuição estão voltadas para as pessoas inseridas no mercado de trabalho formal e para seus dependentes. Todavia, tendem a deixar lacunas, como as situações dos trabalhadores formais que se encontram em outras condições de trabalho (por exemplo, em um contrato por tempo determinado) ou

o trabalho doméstico remunerado, ao qual, na maioria das vezes, não são oferecidos legalmente os mesmos direitos. Na América Latina, onde a informalidade no trabalho, em especial no âmbito do cuidado, abrange a maior parte dos países e recai principalmente sobre as mulheres, é importante observar que o grau de desfamiliarização do cuidado difere entre estratos socioeconômicos. Quanto maior o nível social das famílias, maior possibilidade de delegar as tarefas domésticas e de cuidado a outras mulheres, contratadas para esse fim, sem necessidade de articulação entre os genitores para organizar as responsabilidades familiares (BLOFIELD; MARTÍNEZ FRANZONI, 2014).

De fato, na América Latina, vários elementos têm contribuído para que ainda haja um predomínio da debilidade de políticas públicas favoráveis ao equilíbrio entre trabalho e vida familiar. As tendências demográficas, políticas e econômicas, as particularidades dos mercados de trabalho, bem como a desigualdade de oportunidades que caracterizam a região, reforçam este contexto. Ainda que em uma proporção menor do que nos países europeus, na América Latina, o processo de transição demográfica vem produzindo impactos contraditórios sobre as condições da conciliação. Se por uma parte a redução na fecundidade e a consequente diminuição de dependentes por mulher ativa, que deriva do “bono demográfico”, apontam redução do tempo de trabalho reprodutivo e favorecimento da inserção feminina no mercado de trabalho, por outra parte, nos países que estão em transição demográfica avançada, há tendência ao envelhecimento da população e, conseqüentemente, à taxa de dependência demográfica, aumentando assim o trabalho reprodutivo relacionado com o cuidado das pessoas idosas (MARTÍNEZ FRANZONI; MONGE, 2007).

Essas mudanças nas estruturas produtivas e nos mercados de trabalho, que estão associadas com o processo da globalização econômica em cada nação, também estão provocando um significativo impacto sobre as opções para conciliar os trabalhos produtivo e reprodutivo das mulheres. De certa forma, pode-se considerar que esses impactos tendem a gerar tensões entre as esferas produtivas

e reprodutivas em geral. Um exemplo pode ser observado nas estratégias de flexibilização do trabalho que as empresas têm aplicado para diminuir os custos e aumentar a competitividade nos mercados globais, o que tende a precarizar o trabalho (MARTÍNEZ FRANZONI; MONGE, 2007). Esse é o caso da América Latina, onde a economia informal vem se intensificando desde meados dos anos de 1980, com as políticas neoliberais, cuja preocupação está voltada para os interesses do mercado.

Em um estudo realizado em cinco países latinoamericanos – Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica e Uruguai –, foram analisadas as mudanças ocorridas entre os anos de 2003 e 2013, referentes às licenças maternas, aos serviços de cuidado infantil em período integral e à equiparação dos direitos das trabalhadoras domésticas remuneradas, em relação aos indicadores de políticas sequenciais, desfamiliaristas e regulatórias, respectivamente (BLOFIELD; MARTÍNEZ FRANZONI, 2014). O estudo evidenciou que a adoção de medidas varia entre países e os tipos de política. No ano de 2003, Argentina e Chile tinham políticas conciliatórias menos inclusivas. Em 2013, no entanto, no Chile, e no Uruguai, foram introduzidas reformas nos três tipos de políticas consideradas no estudo, ao contrário da Argentina. Já o Brasil e a Costa Rica, tanto em 2003 como em 2013, apresentaram um desempenho variável entre as políticas. Porém, em todos os países, as medidas adotadas procuraram estender o período da licença-maternidade para os grupos mais vulneráveis de trabalhadoras, ampliar os serviços de cuidados na primeira infância (assegurado como um direito inerente às crianças) e regular o trabalho doméstico remunerado.

No tocante ao trabalho doméstico, o estudo apontou que sua maior proteção por parte do Estado, mediante envolvimento nas condições de mercantilização dos cuidados, de forma remunerada, em casa, indica maior responsabilidade deste em promover a conciliação entre trabalho e vida familiar. Ao mesmo tempo, no longo prazo, essas medidas podem criar condições para que a esfera pública formule medidas sequenciais e desfamiliaristas.

Em relação aos serviços de cuidado na primeira infância, permanece inalterável, nos cinco países do estudo, a obrigação dos empregadores de fornecê-los. Já as reformas das licenças baseadas no trabalho têm se mostrado heterogêneas. O estudo revelou que, em todos os países, os governos adotaram medidas favoráveis para que haja uma maior equidade socioeconômica. No Chile e Uruguai, houve avanços em direção à responsabilidade parental, uma vez que se alargaram e foram criadas licenças parentais (com formas diferentes em ambos os países, pois no Uruguai, são duas vezes maiores). A reforma chilena é comparativamente maternalista, haja vista que a licença por maternidade reforça a idealização de que o cuidado das crianças é, acima de tudo, uma responsabilidade feminina. Nos outros três países as licenças paternas aparecem na agenda, mas ainda não foram adotadas.

Tal estudo é revelador de que, em regra, as políticas continuam considerando o cuidado das crianças como uma responsabilidade prevalecente das mães. Na maior parte dos casos, por medidas sequenciais – como são as licenças –, desfamiliaristas e de regulamentação de profissões de cuidados, o avanço é maior na promoção da equidade socioeconômica do que para fomentar a responsabilidade parental, embora as recentes reformas no Chile e Uruguai indiquem uma pequena, mas qualitativa mudança nessa direção. Ainda que na maioria dos países cada vez mais se reconheça a relevância de contar com serviços de cuidado infantil em jornada completa, ficou evidente que o desempenho da esfera pública em relação a esta demanda encontra-se ainda incipiente.

AS PARTICULARIDADES DAS POLÍTICAS CONCILIATÓRIAS NO BRASIL

Como foi evidenciado até aqui, o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar é uma problemática relativamente comum na

contemporaneidade e vem afetado tanto os países desenvolvidos como aqueles em desenvolvimento. Algumas nações compartilham e reconhecem a importância de abordar questões relativas ao equilíbrio entre trabalho e família para a promoção de oportunidades e tratamento entre homens e mulheres e fomentam estratégias para amenizar tal problemática. Particularmente no Brasil, os estudos de Sorj, Fontes e Machado (2007) revelam que seu reconhecimento ainda se mostra incipiente e com uma fraca legitimação social e política. O retrato da conjuntura latino-americana e brasileira mostra que há um desenvolvimento insuficiente de políticas públicas que possibilitem redistribuir ou socializar os gastos dos cuidados familiares, e o escasso nível de abrangência das políticas existentes confirma que as famílias permanecem como um importante recurso estratégico e continuam cumprindo as funções de apoio social.

Apesar de que, nos últimos anos, a tensão em equilibrar o trabalho e a vida familiar tenha sido objeto de alguns estudos na América Latina, o interesse pelo tema aparece restrito a alguns pesquisadores. No âmbito teórico, as discussões deslocaram-se para os movimentos feministas e as agências de cooperação. Na região ainda não existem políticas orientadas explicitamente para conciliar o trabalho e a vida familiar; o que predomina são políticas sociais voltadas para famílias, em especial, para as pauperizadas, mas que não apresentam em seu bojo a preocupação com tal demanda.

A maioria dos países latino-americanos apresenta uma enorme desigualdade social que difere entre os países e até dentro de um mesmo país, como é o caso do Brasil. Outro fator que chama atenção é a relação entre pobreza e desigualdade de gênero que, de certa maneira, acaba refletindo nas formas e relações de trabalho, ocasionando tensões complexas que não conseguem ser resolvidas na esfera das políticas públicas.

Todavia, convém ressaltar que, diante das configurações familiares e das características do mercado de trabalho contemporâneas, os rígidos papéis de gênero que estabelecem as bases de

organização e distribuição do trabalho produtivo e reprodutivo não são apropriados para responder às demandas postas. Em outras palavras, significa dizer que os mecanismos tradicionais de conciliação fundamentados no modelo de família nuclear não correspondem ao cenário atual de crescente inserção feminina no mercado de trabalho. À vista disso, emerge a tensão entre trabalho e família. Essa problemática tem refletido negativamente e ocasionado altos custos para as mulheres e as pessoas que demandam cuidados (crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, entre outras), assim como no crescimento econômico, no bom desempenho do mercado de trabalho e na produtividade das empresas (OIT, 2011).

No Brasil, a OIT tem abordado o assunto da promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no mundo do trabalho como uma de suas prioridades. A Organização considera que essa discussão vem crescendo na esfera pública. Exemplo disso pode ser verificado em eventos realizados no país, que colocaram na pauta algumas questões relacionadas ao tema, como a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres/2007, que incluiu a questão no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Dois anos depois, em 2009, a OIT o elegeu como tema para as comemorações do Dia Internacional da Mulher e também para debate na 98ª Conferência do Trabalho, realizada em Genebra, intitulada “O equilíbrio entre o trabalho e família”. Como já evidenciado, cabe lembrar que tal temática vem sendo tratada desde 2005 pela Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho (CTIO), instituída no Ministério do Emprego, que é responsável por debater, discutir e apresentar propostas de políticas públicas relacionadas com a conciliação. Tal comissão é composta por representantes do governo, trabalhadores e empregadores e tem como pauta principal o debate sobre a apreciação da Convenção n. 156 da OIT. Ao todo, 40 países já a ratificaram.

Em paralelo a essa conjuntura, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) conduziu movimentos, em todos os estados, a favor

da ratificação da Convenção. Foi lançado um abaixo-assinado e a questão foi apresentada aos sindicatos filiados (OIT, 2011). Os últimos movimentos sobre essa questão foram realizados em 2015, quando o Fórum Nacional das Mulheres das Centrais Sindicais lançou uma campanha visando ratificar a referida Convenção.

No contexto acadêmico, entretanto, o debate ainda é parco e abrange um limitado número de áreas do conhecimento. Seguramente, os estudos de Sorj (2004); Sorj, Fontes e Machado (2007); Bruschini e Ricoldi (2008) e Gama (2010, 2012) são os mais expressivos e tratam especificamente da discussão no Brasil, embora com objetivos bastante distintos entre si. As referidas autoras foram unânimes ao evidenciarem indicadores que apontam mudanças nas organizações familiares em quase todas as sociedades, em particular, no Brasil; modificações que apresentam outras demandas, entre elas, a tensão em conciliar o trabalho com a vida familiar.

Em um estudo pioneiro sobre “Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho no Brasil”, Sorj, Fontes e Machado (2007) argumentam que as normas sociais que regulam as relações entre trabalho e família são socialmente construídas. Portanto, as políticas voltadas a esse objetivo indicam como a sociedade entende e valoriza a conciliação dessas duas esferas. Fundamentadas em Gornick e Meyers (2003), as autoras mostram três tipos de políticas públicas mais comuns que favorecem a conciliação nos países desenvolvidos, lembrando que existem significativas variações e diversos graus de cobertura. São elas: a) licença do trabalho para cuidar dos filhos, com a garantia de estabilidade no trabalho; b) regulação do horário de trabalho, de forma que possibilite aos pais diminuir ou realocar as horas de trabalho, à medida que as demandas de cuidado com os filhos se tornem mais iminentes, sem custos econômicos e para o desenvolvimento da carreira profissional; e c) admissão em creches, pré-escolas e escolas em período integral, como medida de cuidado dos filhos durante o período em que os pais estão no local de trabalho. A partir dessas medidas, Sorj, Fontes e Machado (2007) fizeram um

estudo sobre a realidade brasileira e concluíram que os mecanismos legais apresentam muitas lacunas.

No que concerne às licenças do trabalho para atender às demandas familiares, constatou-se que a legislação trabalhista brasileira prevê um conjunto de medidas com cobertura restrita. Os benefícios estão direcionados apenas a segmentos de trabalhadores formalizados no mercado e isso representa menos da metade da força de trabalho ativa no país. Diante das transformações pelas quais o mercado de trabalho vem passando, principalmente a partir dos anos 1990 – com a queda do trabalho formal, a flexibilização das formas de contratação e o crescimento do trabalho informal –, há um crescimento no contingente de trabalhadores que se encontram excluídos dos benefícios de um trabalho regular.

Merece destaque, ainda, a pesquisa de Gama (2012), que investiga o conflito entre trabalho remunerado e responsabilidades familiares em famílias com crianças pequenas, mediante análise de duas normas legais que guardam relação com essa problemática: direitos do trabalho e serviços de educação infantil. A autora concorda com o entendimento de que o maior problema da legislação brasileira é o foco nas trabalhadoras formais, pois isso configura a exclusão de direitos de uma considerável parcela de trabalhadores, em particular, das camadas mais pobres e que mais necessitam desse tipo de benefício; ou seja, trata-se de uma proteção trabalhista segmentadora, portanto, não universal, onde a informalidade e o desemprego são bastante acentuados.

Além disso, a legislação trabalhista contém um viés de gênero, haja vista que os benefícios tendem a se centrar nos direitos reprodutivos das mulheres (estabilidade para a gestante, licença-maternidade e creche para a primeira infância) e não nas demandas familiares que perpassam ao longo do ciclo de vida dos trabalhadores (GAMA, 2012; SORJ; FONTES; MACHADO, 2007). Atualmente, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) estabelece que:

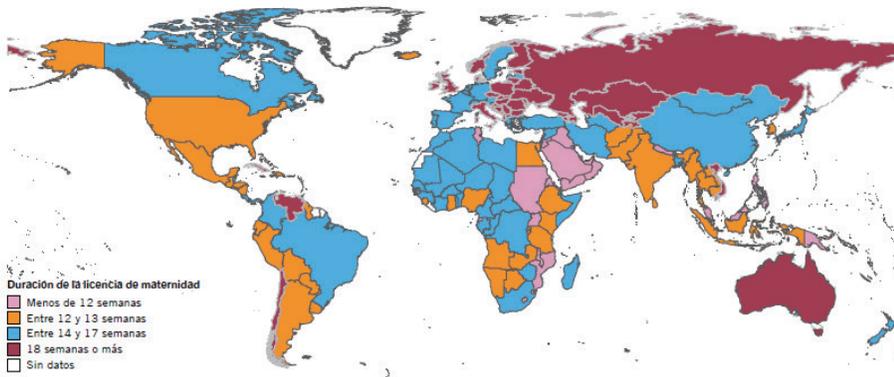
Art. 392. A empregada gestante tem direito à licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias, sem prejuízo do emprego e do salário. [...] Dispensa do horário de trabalho pelo tempo necessário para a realização de, no mínimo, seis consultas médicas e demais exames complementares [...]. À empregada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança será concedida licença-maternidade. [...] Art. 396 - Para amamentar o próprio filho, até que este complete 6 (seis) meses de idade, a mulher terá direito, durante a jornada de trabalho, a 2 (dois) descansos especiais, de meia hora cada um. Parágrafo único - Quando o exigir a saúde do filho, o período de 6 (seis) meses poderá ser dilatado, a critério da autoridade competente. (BRASIL, 1943, p. 1).

Na esfera privada, a Lei n. 11.770/08 prevê que as empresas privadas poderão aderir, a seu critério, ao Programa “Empresa Cidadã”, por meio do qual se prorroga por sessenta dias a duração da licença-maternidade prevista na Constituição Federal. Em contrapartida, poderão deduzir integralmente no Imposto de Renda da Pessoa Jurídica a remuneração da empregada nos 60 dias de prorrogação da licença.

O Mapa 2 a seguir possibilita visualizar a posição do Brasil, quanto à duração legal da licença-maternidade, entre 185 países e territórios, a partir do relatório realizado pela *International Labour Organization* (2014) “*Maternity and paternity at work*”. Nele, se pode perceber que 53% (98 países) cumprem a norma da OIT de garantir um mínimo legal de 14 semanas de licença maternidade, e desses, 42 países, cumprem ou superam a licença proposta na Recomendação n. 191. Uma média de 60 países, concede uma licença entre 12 e 13 semanas, que é inferior ao proposto pela Convenção n. 183, mas se encontra em conformidade com os convênios anteriores. Apenas 15% (27 países) concedem menos de 12 semanas. As durações obrigatórias mais prolongadas de licença-maternidade são observadas nos países da Europa Oriental e Ásia Central (quase 27 semanas) e nos países desenvolvidos (21 semanas). A média regional mais curta é registrada no Oriente Médio (9,2 semanas). A extensão da

licença-maternidade no Brasil (17 semanas) aparece acima de vários países, entre eles: China (14 semanas); Indonésia (13 semanas); Índia (12 semanas); Bélgica (16 semanas); França (16 semanas); Japão (14 semanas); Espanha (16 semanas); Suécia³⁴ (14 semanas) e Estados Unidos (12 semanas); e na América Latina e Caribe se iguala à Costa Rica (17 semanas) e fica abaixo apenas de Cuba (18 semanas) e Venezuela (26 semanas) (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2014).

Mapa 2 – Duração legal da licença-maternidade, 2013 (185 países e territórios).



Fonte: International Labour Organization (2014).

No entanto, não obstante a confirmação empírica das tendências presentes nesse informe, Sorj; Fontes e Machado (2007) argumentam que a legislação trabalhista brasileira é pouco efetiva para assegurar o equilíbrio entre as esferas trabalho e família, pois os benefícios oferecidos são orientados apenas ao período inicial da procriação, sem preocupação em garantir facilidades que permitam ao trabalhador tratar as demandas familiares como uma situação normal e regular da vida pessoal. Desconsidera-se, como salienta Gama (2012), que as responsabilidades familiares se referem a homens e mulheres e permeiam toda a vida dos trabalhadores. Assim, confirma-se a importância de não restringir tais responsabilidades apenas à fase reprodutiva.

34 Na Suécia os pais têm direito a 480 dias pagos de licença parental remunerada a 80% para 390 dias e a uma prestação de montante fixo para os 90 dias restantes.

No tocante à jornada de trabalho, Sorj, Fontes e Machado (2007) analisam que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha consagrado a redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais, não foram bem-sucedidos os esforços para regulamentar os regimes de trabalho flexíveis nos anos de 1990. A consequência desse processo foi um aumento na flexibilização da jornada de trabalho, processo que não foi acompanhado da proteção das leis trabalhistas. A jornada passou a assumir formas e regimes que desconsideram o vínculo empregatício, logo, os direitos a ele associados.

A conjuntura de crise e a mundialização do capital que caracteriza o cenário brasileiro tende a refletir diretamente nas condições estruturais da produção – e a desregulamentação do mercado de trabalho é a pedra de toque das justificativas dos conservadores –, o que provoca o acirramento do desemprego, a precarização das formas de trabalho, os baixos salários e o subemprego. Esse processo tem consequências negativas sobre as famílias, conforme afirma Gama (2012), tendo em vista que a ausência de regulações acerca do funcionamento do mercado de trabalho relacionado às responsabilidades familiares impacta de forma direta no desenvolvimento econômico, pelo subaproveitamento de uma significativa parcela da força de trabalho feminina. Nesse sentido, depreende-se que a sobrecarga das responsabilidades familiares é um eixo das discriminações e desvantagens que as mulheres vivenciam no trabalho. Além disso, com as mudanças no mercado de trabalho, aumentam os desafios que as famílias enfrentam para conciliar as demandas conflitivas do trabalho com a vida familiar.

Em relação às creches e pré-escolas, vários estudos apontam um crescimento no número de unidades nas últimas décadas. Entretanto, mesmo que esse suporte institucional seja importante para muitas famílias, os serviços de educação infantil têm um nível de cobertura insuficiente e o acesso a eles ainda é limitado. Embora haja medidas de ampliação do horário escolar, elas são recentes e caminham morosamente. É também reconhecida socialmente a

necessidade de ampliação do financiamento da educação, mas sua concretização tem enfrentado muitos obstáculos e se evidencia o aumento da migração para a rede privada de ensino (GAMA, 2012; SORJ; FONTES, MACHADO, 2007).

Mantendo consonância com essa afirmação, Ricoldi (2010) destaca que, quando se pensa em políticas de conciliação, os cuidados infantis são os mais lembrados. Para a autora: “a principal política, e mais difundida, no Brasil, é a educação infantil.” (RICOLDI, 2010, p. 41). Houve um significativo crescimento da rede de creches públicas a partir da década de 1980, sob pressão dos movimentos feministas que reivindicavam estabelecimentos públicos para deixar os filhos de mulheres trabalhadoras. Na CLT, de 1943, já estava prevista a obrigatoriedade de certas empresas – com mais de trinta empregadas com mais de dezesseis anos – de disponibilizar creches para seus filhos. Com isso, a política de creche foi, aos poucos, sendo desvinculada da questão do apoio às mulheres trabalhadoras para ser considerada como um direito das crianças e parte de seu percurso educativo.

Atualmente, no Brasil, frequentar uma creche é direito de toda a criança, desde o seu nascimento, direito que está assegurado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). A educação infantil é a

[...] primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. (BRASIL, 2010, p. 1).

Embora a LDB reconheça que “é dever do Estado assegurar a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção” (BRASIL, 2010), a creche ainda é associada ao trabalho feminino, pela CLT, e isso acaba reforçando a responsabili-

dade das mulheres pelo cuidado infantil, conforme salienta Ricoldi (2010). Além disso, há uma quantidade insuficiente de creches e os horários são incompatíveis com a jornada de trabalho integral de grande parte dos trabalhadores, contrariando, assim, o que prevê a legislação. Desse modo, ainda que as famílias tenham acesso a esses serviços, elas continuam dependendo de outras estratégias para viabilizar a plena participação dos membros adultos no mercado de trabalho. Para algumas delas, o acesso aos recursos privados ou a contratação de empregadas domésticas preenche o período em que as crianças retornam da escola e os pais ainda estão no trabalho. Por outro lado, na realidade brasileira, a grande maioria das famílias é oriunda das camadas mais pobres e a renda é insuficiente para contratar esses serviços.

Desse modo, a tendência é delegar a tarefa do cuidado a outras pessoas, na maioria das vezes, a mulheres (irmãs, avós, tias, vizinhas), ou então, as crianças permanecem sozinhas em casa até a chegada de um adulto (SORJ, 2001).

Sorj (2001) aponta outro contratempo para as famílias com crianças pequenas: não há uma cobertura educacional de tempo integral, desde a educação infantil até o fim do ensino fundamental. Isso indica que, mesmo tendo acesso a esses serviços, as famílias continuam dependendo de recursos privados (mercado ou família) para assegurar a participação dos seus membros adultos no trabalho remunerado. Isso ocorre, segundo Miotto (2012, p. 133), pela própria configuração das políticas sociais e pelo fato de que “o trânsito entre serviços e família acontece através de um campo ainda bastante nebuloso que é o campo do cuidado”.

A insuficiência de políticas públicas que facilitem a gestão das demandas conflitivas entre trabalho e vida familiar pode contribuir para que as mães optem por trabalhos com jornadas reduzidas e com remuneração inferior, ou até mesmo, deixem de trabalhar formalmente em detrimento do cuidado dos filhos, o que repercute de forma direta na renda familiar. A existência e a eficácia de serviços

para a infância são cruciais para favorecer o acesso e a permanência das mulheres no mercado de trabalho e facilitar a conciliação entre trabalho e vida familiar. Em outras palavras a

[...] falta de uma [educação infantil] universal, gratuita, com horário em tempo integral e garantia de alimentação escolar tem forte impacto sobre as condições de vida das famílias, principalmente, as mais pobres, com consequências importantes para a escolarização e bem-estar das crianças e para a inserção das mães no mercado de trabalho. (GAMA, 2012, p. 209).

Todo esse cenário confirma que há insuficiência das respostas públicas no enfrentamento dessa problemática no âmbito brasileiro. Como se depreende das contribuições de Gama (2012), particularmente no que se refere às políticas de educação infantil, verifica-se que o cuidado é desenvolvido de forma residual pelo Estado e prevalece a hegemonia do tempo parcial da pré-escola. Frente a essa debilidade, as famílias têm sido, e continuam a ser, de longa data, as principais provedoras de cuidado, caracterizando, como já postulado, um regime de cuidado do tipo familista, ou seja, que sustenta tal ação como natural no interior da família. Essas considerações confirmam a tese com a qual este estudo se identifica e reforçam a importância desse suporte institucional para as famílias. No entanto, esse debate tem sido colocado na pauta timidamente por alguns movimentos sociais e feministas e sempre na esfera dos direitos trabalhistas ou das crianças, como um pêndulo.

A partir dos elementos apontados na bibliografia disponível sobre a política de conciliação entre trabalho e vida familiar, fica evidente que há um amplo universo de políticas públicas que intervêm nessa relação, desde medidas de planejamento urbano e transporte público até políticas sociais orientadas para licenças e cuidado dos filhos, flexibilização do tempo de trabalho e prestações econômicas. Ainda que tais políticas possam apresentar objetivos e medidas semelhantes, elas diferem de um país para outro, con-

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**
.....

siderando a conjuntura socioeconômica, cultural e política. Alguns autores, como Poza (2013), também consideram que os instrumentos de política pública que caracterizam as políticas de conciliação são hegemonicamente os mesmos que caracterizavam e determinam a política familiar. Em relação à sua definição, embora aparentemente seu significado pareça óbvio, na realidade, verifica-se o oposto, ou seja, não há um conceito unívoco, tampouco consenso acerca dos objetivos e efeitos.



CAPÍTULO IV

ENFOQUES E CONTROVÉRSIAS SOBRE AS POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO ENTRE O TRABALHO E VIDA FAMILIAR

Como já relatado nos capítulos anteriores, o debate e as proposições acerca das políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar têm ganhado destaque nas últimas décadas e se tornaram tema de discussão, não apenas política, mas também acadêmica, especialmente no continente europeu. Porém, se comparados a outras áreas da política social, continuam secundarizados. Na América Latina, a discussão é ainda mais periférica, considerando a escassa produção acadêmica, o conjunto de proposições legislativas e a política social que se inclui nesse contexto.

Um dos assuntos mais proeminentes constatados nesta pesquisa refere-se à fusão que envolve o debate das “políticas conciliatórias” e o das “políticas familiares”³⁵. O principal impasse recai sobre a similaridade que circunda seus enfoques, constituindo, assim, uma imprecisão terminológica. Grande parte de estudiosos considera as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar como uma nova modalidade das políticas familiares (FLAQUER, 2000). Evidencia-se

35 Um exemplo desta ambiguidade pode ser verificado em Salido e Moreno (2007), autores que utilizam imprecisamente as expressões: “políticas de apoio às mulheres”; “políticas de conciliação da vida laboral e familiar”, “políticas familiares” e “políticas de igualdade de oportunidades”.

também que esse debate é pautado e tensionado por distintas concepções e interesses. Por essas questões, implica necessariamente a interlocução com o campo das políticas familiares, que é de difícil classificação e se encontra situado em uma posição tênue. Isso faz com que se reconheça a complexidade, as ambiguidades e os conflitos, bem como as distintas análises acerca dos objetivos, tipos e instrumentos referentes à sua proposição e implementação.

Contudo, em que pese a diversidade da discussão, é possível identificar alguns pontos que congregam quase todos os estudos. Há o reconhecimento, entre os pesquisadores, de que o trabalho dedicado à família é indispensável para a reprodução social e o bem-estar das pessoas. A consideração dessa problemática é um dilema que diverge muito entre os países e, ainda que os objetivos sejam similares, a ênfase em um enfoque ou outro, em geral, tem provocado tensões que não são solucionadas facilmente. Suas variações correspondem a modelos distintos e trilham caminhos diferentes na interpretação e no desenho das medidas.

O reconhecimento do equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar como um problema coletivo e que, portanto, requer intervenção pública, foi verificado em poucos países.

Nos países do norte da Europa, a questão está explicitamente incluída na esfera pública e se verifica um grande esforço governamental para diminuir a desigualdade de gênero, tanto em casa quanto no mercado de trabalho, e oferecer serviços de qualidade para as crianças, possibilitando, assim, que os genitores dividam de maneira mais equitativa os trabalhos nas duas esferas (privada e pública), o que sugere que esses países estejam caminhando na direção do modelo de dois provedores. Nos países que compõem a região sul da Europa, ao contrário, o cenário é bastante distinto. Nessa região, tal dilema ainda é, em parte, considerado como um problema particular e a família segue sendo a produtora de bem-estar de seus membros frente ao pequeno suporte público que favorece a conciliação. Como resultado, os Estados de Bem-Estar no Sul europeu podem ser considerados em nível intermediário de desmercantilização.

Embora se reconheçam as distintas realidades socioeconômicas dos países da América Latina e do sul da Europa, as ações referentes à questão do equilíbrio entre trabalho e família guardam semelhanças políticas e culturais que permitem traçar tendências comuns entre eles. Nas nações das duas regiões geográficas é visível o papel marginal das políticas assistenciais, que se configuram como residuais e com forte tendência à informalidade e à focalização. Ambos os contextos enfrentam o problema das novas gerações e, por consequência, a influência na tradicional disponibilidade das famílias para prover as necessidades sociais de seus membros, mas o familismo ainda prevalece. As estratégias para atenuar a problemática do trabalho e família, hoje disponíveis, são bastante variadas, o que inviabiliza sua classificação, mas de acordo com as contribuições dos autores, ao longo deste estudo, constata-se uma amplitude de fatores que motivam a elaboração de tais políticas, que são influenciadas pelas ideologias de cada país e podem abranger questões referentes ao trabalho, ao gênero, à família, entre outras. De modo geral, surgem em conjunção com outras finalidades, tais como: a promoção da igualdade entre os gêneros, a ênfase na qualidade de vida infantil, a prevenção da pobreza e o aumento da fertilidade.

A partir desses elementos, constatam-se, neste estudo, dois importantes enfoques que têm implicação direta com os campos da política social e da legislação trabalhista. São eles: o enfoque no mercado e na jornada de trabalho e o enfoque no bem-estar infantil.

O ENFOQUE NO MERCADO E NA JORNADA DE TRABALHO

As mudanças econômicas e demográficas contemporâneas são elementos fundamentais que redefiniram o lugar da mulher na sociedade e na família. Para alguns estudiosos, e principalmente para a esfera pública, o aumento da participação da força feminina

no mercado de trabalho remunerado é a resposta-chave para as mudanças econômicas e demográficas no longo prazo e significa um meio para estimular o crescimento econômico e alcançar a igualdade de gênero. Como já relatado neste estudo, esse conjunto de fatores tem sido parâmetro para a UE e a OCDE recomendarem aos países-membros, mediante uma série de relatórios e diretivas, medidas tendentes ao ingresso feminino no mercado de trabalho visando à igualdade de gênero e à concomitante divisão do trabalho doméstico entre os genitores.

A flexibilização na jornada de trabalho

As políticas de jornada de trabalho têm sido a alternativa para muitos países possibilitarem a participação de ambos os genitores no mercado e o aumento do tempo disponível para as atividades domésticas e o cuidado com os filhos. Uma das estratégias encontradas em alguns deles, para incentivar o ingresso das mulheres no mercado laboral, foi a flexibilidade da jornada de trabalho, cuja intenção consiste em reduzir a jornada de trabalho produtivo, tanto dos homens quanto das mulheres, para que haja uma melhor organização que combine as tarefas domésticas com as do trabalho remunerado. Assim, o debate sobre o uso do tempo tornou-se cada vez mais importante nos últimos anos, uma vez que o recurso do trabalho em *part-time* tem sido uma das opções utilizadas em numerosos países como estratégia para aumentar o tempo reservado ao cuidado com os filhos. Esse tipo de medida está particularmente difundido na Holanda, na Grã-Bretanha e na Suécia (SARACENO; NALDINI, 2003) e é o que tem gerado mais divergências entre os estudiosos.

Os dados estatísticos de emprego do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (EUROSTAT, 2015) mostram que a proporção de trabalhadores da EU-28 com idade entre 15 e 64 anos, cujo principal trabalho é o de tempo parcial, aumentou pouco a pouco, de 16% em

2003 para 19,5% em 2013. A diferença dessa modalidade de trabalho entre homens e mulheres é bastante expressiva. Em 2013, 32,1% das mulheres na EU-28 com idade entre 15 e 64 anos trabalhavam em tempo parcial, enquanto entre os homens esse percentual era de 8,8%. Os Países Baixos foram os que apresentaram maior porcentagem de trabalhadoras em tempo parcial, 50% em 2013, com uma significativa elevação para 77% em 2014, à frente de países como Alemanha, Áustria, Reino Unido, Dinamarca, Suécia, Bélgica e Irlanda, onde essa modalidade de trabalho afetou cerca de 1/4 dos trabalhadores. Já a Bulgária e a Eslováquia apresentaram taxas relativamente infrequentes: 2,5% e 4,5%, respectivamente.

Essa estratégia é alvo de críticas das estudiosas feministas, que consideram que em tal medida prevalece um enfoque favorecedor da lógica produtivista, pois ela se apresenta de forma universal, mas na prática, aplica-se somente às mulheres, uma vez que está relacionada de forma direta à promoção do trabalho feminino, diante da ausência de mercado de trabalho para elas, em especial, para as mães de crianças menores de doze anos. Para essas estudiosas, em uma sociedade em que as políticas conciliatórias são orientadas para as mulheres, mostra-se que esta é uma problemática somente feminina e que, portanto, não afeta os homens. Isso permite inferir que, da forma como tais políticas vêm sendo implementadas, há poucos indícios de que seja solução idônea, haja vista que, embora exista um aumento de ofertas de vagas de trabalho no setor de serviços, há também uma promoção de maior flexibilidade do trabalho feminino em período parcial, o que representa piores possibilidades de desenvolvimento de trabalho para elas e redundante, na maioria das vezes, em trabalhos terceirizados, precários e desqualificados, com o risco adicional de aumento das desigualdades étnicas e de gênero e da persistência de padrões sexistas em relação às responsabilidades familiares (CARRASCO, 2003; TORNS, 2005, 2011). Além disso, o trabalho em meio período, voltado principalmente para as mulheres, legitima a socialização das tarefas de cuidado como uma atribuição

privada feminina no âmbito doméstico; logo, não diria respeito à sociedade. Na representação social desse modelo de família, atribuem-se às mulheres características pretensamente inatas de donas de casa, esposas e mães e desconsidera-se que elas não realizam trabalho formal apenas para complementar a renda familiar; seu salário representa, para a maioria das famílias, a saída da condição de pobreza, sobretudo na atualidade, em que a maior parte das famílias monoparentais tem a figura da mulher como referência.

Outro ponto de vista foi observado por estudiosos da Sociologia da Família que destacam as objeções vindas do movimento feminista em relação ao trabalho em tempo parcial. Flaquer (2000, 2015), por exemplo, sustenta que as autoras que se alinham a essa perspectiva não visualizam com bons olhos o desenvolvimento dessa modalidade de trabalho como possível alternativa para a conciliação, por não resolver a dupla presença feminina em ambas as esferas e dificultar a promoção e as perspectivas profissionais. O autor entende tais reflexões e reconhece as possibilidades insuficientes que esse modelo oferece, além das desvantagens que as mulheres podem enfrentar no mercado de trabalho, no entanto, ele defende a possibilidade de escolha, por parte das mulheres e das famílias em geral, entre diversas fórmulas de combinação entre o trabalho doméstico e o remunerado.

Apesar dessas críticas, a redução da jornada de trabalho tem sido bastante utilizada nos países do norte europeu e os resultados têm se mostrado positivos. Na realidade, esses países, com destaque para os social-democratas, têm uma longa jornada de políticas voltadas para a igualdade de gênero, e o pleno emprego sempre foi considerado uma relevante estratégia para garantir a sustentabilidade do modelo de bem-estar, tendo em vista que a elevada taxa de emprego foi primordial para garantir receitas fiscais suficientes para financiar a provisão social universal da maioria desses países. Nessa região, tal questão está inserida de modo bastante visível na esfera estatal e os países são referências por promoverem políticas

que apoiam o desenvolvimento da sociedade com dois provedores de renda e cuidado. Embora nenhuma sociedade tenha atingido de forma absoluta a igualdade entre os gêneros, constata-se que as políticas mais fortemente voltadas para esse fim são encontradas nessas nações.

De fato, os resultados positivos dos países nórdicos são animadores e servem de referência para o mundo. No entanto, convém ressaltar que na maioria desses países a política familiar tem caminhado, há várias décadas, no sentido de fomentar a igualdade de gênero, tanto no âmbito familiar como no âmbito do trabalho. A Suécia, por exemplo, constitui um caso específico. O país é conhecido por sua “obsessão” em promover o equilíbrio entre trabalho e vida pessoal³⁶ e se sobressai por ser uma das nações com mais altos níveis de equilíbrio entre trabalho e vida familiar. A fração de trabalhadores suecos que vive a sobrecarga de trabalho é relativamente pequena. Na atualidade, o número de pessoas que trabalham mais de 50 horas por semana atinge cerca de 1% da população, uma das taxas mais baixas na OCDE, cuja média registrada é de 13%. De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano – 2014 (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2014), a taxa de participação feminina na força de trabalho, em 2013, foi de 60,2%, enquanto a masculina foi de 68%. Dados de estudos recentes mostram que as empresas acreditam que a redução na jornada de trabalho é mais produtiva e contribui para diminuir o estresse e as licenças de saúde entre os funcionários (SAVAGE, 2015).

Na Holanda, verifica-se que as regulações trabalhistas em tempo parcial são bem parecidas com as de trabalho em período integral, o que possibilita às trabalhadoras desfrutarem de proteção

36 Tal raciocínio foi sustentado pela Ministra para Crianças, Idosos e Igualdade de Gênero da Suécia, Sra. Åsa Regner, em seu discurso proferido na Reunião Anual da Comissão das Nações Unidas sobre o Estatuto das Mulheres (CSW) realizada em 2015 em Nova York. Ela defendeu que a igualdade de gênero é incontestavelmente uma questão de direitos, mas vai além disso, na medida em que também possibilita inúmeros ganhos sociais (SANCHES, 2015), ou seja, é uma sociedade que valoriza tanto o trabalho produtivo como o reprodutivo e estimula o tempo dos pais ao cuidados dos filhos, propiciando, assim, o bem-estar infantil.

semelhantes em caso de perda de emprego. O fomento e a proteção dessa modalidade de serviço são basicamente resultados das negociações entre as empresas, os sindicatos, os movimentos feministas e o Governo, para quem essas medidas são bem intencionadas, por facilitarem a conciliação entre o trabalho e a vida familiar e constituírem uma oportunidade de avanços na promoção da igualdade de gênero. Isso contribuiu para o grande crescimento do número de mulheres trabalhando em tempo parcial nas últimas décadas, sobretudo a partir do final dos anos 1970, embora o resultado desse processo não as tenha desobrigado dos afazeres domésticos. No entanto, a igualdade salarial é uma questão não resolvida e muitas trabalhadoras não estão cobertas por fundo de pensões. Na concepção de Flaquer (2000, p. 105, tradução nossa):

[...] a promoção do trabalho em tempo parcial está trazendo consigo um modelo de família mais igualitário, em que ambos os cônjuges são sustentadores e dividem o trabalho de cuidado, embora no momento a participação feminina no mercado de trabalho em tempo parcial ainda seja bem superior ao de seus cônjuges.

Contudo, na Europa do Sul, principal alvo de críticas do movimento feminista, a situação é consideravelmente diferente dos modelos observados na Escandinávia e na Holanda, de modo especial para as mulheres. Nessa região as condições dos trabalhos em tempo parcial se caracterizam, na maioria das vezes, pela precariedade, baixos salários e menos direitos trabalhistas. Ainda que a força de trabalho tenha se feminizado, houve um crescimento na desigualdade de classes entre as mulheres. Sua concentração prevalece em determinados setores como, por exemplo, o de serviços, ocupado, na maioria das vezes, pelos segmentos mais vulneráveis, como as mulheres, jovens e pessoas com baixo nível educacional. Além disso, não há uma oferta satisfatória de serviços e políticas de bem-estar que viabilizem o apoio às famílias, pois, nesses países, prevalece a tradição familista, cuja tendência é a de que elas assumam a principal responsabilidade de bem-estar de seus membros.

Na realidade latino-americana, as mulheres ainda são consideradas as protagonistas da atenção à família, pois permanece no imaginário das pessoas a premissa de que as atividades domésticas são atribuições femininas e, como o trabalho e o salário das mulheres tendem a ser considerados complementares, é mais fácil a adesão, por parte delas, às políticas propostas. Neste sentido, os trabalhos em tempo parcial são mais direcionados para que elas consigam conciliar as demandas familiares com as do mercado laboral, o que não alteraria sua dupla jornada de trabalho. A informalidade também é outra estratégia para resolver essa tensão. A possibilidade de não ter um compromisso com horários e lugares fixos é uma característica favorável desse modelo de trabalho, porque permite às mães se organizarem de acordo com as demandas domésticas e no cuidado com os filhos, já que a maioria dos serviços públicos destinados às crianças não oferece atendimento em período integral. Por outro lado, ao trabalharem na informalidade, as mulheres são penalizadas, sobretudo por não se inserirem na Previdência Social, o que reflete de modo direto na perda do direito aos benefícios previdenciários que vão além da aposentadoria.

A América Latina tem como característica a informalidade no trabalho, tanto para os homens como para as mulheres. O emprego informal constitui-se na maior fonte de trabalho (não agrícola) para elas. O diferencial entre homens e mulheres, nessa modalidade de emprego, pode atingir 13 pontos percentuais. A partir dos anos 1990, a maioria dos empregos criados na região foi informal, ou seja, grande parcela dos trabalhadores não é protegida pelas leis trabalhistas (férias, aposentadoria, licenças-maternidade/paternidade ou doença). Tal cenário provoca maiores graus de esgotamento, que se reflete em menos horas de descanso e de vida familiar, social e pessoal. Além disso, a segregação setorial no trabalho ainda é presente, o que contribui significativamente para as disparidades de gênero, em relação tanto a números quanto à qualidade dos postos de trabalho (OIT, 2015).

No Brasil, embora a Constituição Federal de 1988 tenha reduzido a jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais, a regulamentação dos regimes de trabalho flexíveis (trabalho em tempo determinado e trabalho em tempo parcial) não obteve sucesso. Nas últimas décadas, principalmente a partir dos anos 1990, a flexibilização da jornada atingiu um significativo número de trabalhadores, com destaque para as mulheres. Tal modalidade desconsidera o vínculo empregatício, e a implicação decorrente é o crescimento do número de trabalhadores desprotegidos dos direitos trabalhistas (SORJ; FONTES; MACHADO, 2007).

Ainda que nos últimos anos tenha ocorrido uma redução do diferencial entre homens e mulheres no mercado informal – 17 pontos percentuais, para as mulheres, e 8,1 pontos percentuais, durante o mesmo período, para os homens, resultando numa redução da diferença de 19,5 pontos em 1995 para 10,6 em 2015 –, as mulheres são as que mais aparecem na modalidade trabalho informal (OIT, 2015).

Para muitas mulheres, estar inserida no mercado de trabalho informal e flexível (quando não é uma escolha da trabalhadora) significa estar excluída de toda a cobertura proporcionada pela legislação trabalhista à maternidade, visto que esse benefício não é universal e está ao alcance de uma pequena parcela, dado que sua construção tem como base o trabalho formal. Nos países latino-americanos esse problema é mais evidente, pois a informalidade atinge cerca de 50% das mulheres e elas tendem a se concentrar nas formas mais precárias de trabalho e com pior remuneração. Nesse sentido, os estudos conduzidos pelas feministas tornam-se fundamentais no campo, pois consideram tais políticas instrumentos para o aumento da produtividade feminina, mas que não modificam o contrato social entre os gêneros. Portanto, torna-se necessário abordar o problema da informalidade e da precariedade do trabalho, tendo em conta que as trabalhadoras que desenvolvem seu trabalho na economia informal são penalizadas com a insegurança derivada da desproteção das leis trabalhistas (OIT, 2015). Ademais, essas novas formas de organização

de trabalho têm como objetivo responder às necessidades inerentes à manutenção do sistema capitalista de produção. Nesse contexto, as condições de vida são determinadas pela inserção dos membros da família no mercado de trabalho, em busca de estratégias para a superação da pobreza, o que vem a caracterizar a família como unidade de renda e consumo. Nesse cenário de precarização das relações de trabalho e de encolhimento das políticas sociais, as famílias são consideradas principal sustentáculo para seus membros e com possibilidade de transformar suas condições de vida (ALENCAR, 2010; MORAES; ABRÃO; MIOTO, 2015).

Percebe-se que a natureza do problema do trabalho em tempo parcial difere de modo significativo entre os países e os resultados dependem da forma como tal medida é implementada; pode reduzir, como também agravar a desigualdade de gênero, sobretudo quando pensada com ênfase nas mulheres. Nesta circunstância, o uso do termo flexibilização é visto com restrições, pois pode conduzir a um reducionismo e/ou a uma precipitada generalização. Em vista disso, Flaquer (2000) chama atenção para os diversos significados a que o termo remete e as consequências divergentes para o mercado e a família. Segundo o autor, a flexibilização está relacionada com a segurança da gestão econômica e atende às necessidades que estão em constante mudança, além de representar uma forma menos burocrática de destituir postos de trabalho considerados desnecessários. De maneira oposta, quando tem o objetivo de conciliar o trabalho e as responsabilidades familiares, adquire um significado distinto: pode figurar uma estratégia positiva a ser utilizada para atender a alguma necessidade que venha a aparecer em determinado momento da vida como, por exemplo, o nascimento de filhos e/ou a doença de algum membro da família. Ainda segundo o autor, o trabalho em meio período é uma das estratégias mais populares para conciliar trabalho e vida familiar, porque possibilita uma liberdade na carga horária sem levar à renúncia da estabilidade e da renda. Parece que o maior incômodo entre as estudiosas feministas está relacionado

com a forma como tais medidas são implementadas, tendo em conta que, na maioria das vezes, elas são orientadas apenas para regular as licenças de trabalho das mulheres, o que

[...] facilita enfrentar apenas períodos de tempo de trabalho que têm um caráter excepcional. Dito de outro modo, as licenças trabalhistas que favorecem a conciliação têm a ver com os períodos que correspondem ao cotidiano da vida laboral das pessoas. Especificamente, ele procura ampliar as licenças de maternidade e promover licenças paternas, que, por outro lado, são usadas quase que exclusivamente por mulheres. (TORNIS, 2011, p. 7, tradução nossa).

Os dados apresentados até aqui permitem inferir que, nos países onde o modelo de política familiar conta com dois provedores e com assistência infantil (pública ou com preços acessíveis e de qualidade), o nível de emprego feminino é maior. O trabalho em tempo parcial pode ser uma alternativa cabível, desde que represente uma medida voluntária e seja estimulada para ambos os genitores. Contudo, se for uma “escolha” do trabalhador diante da dificuldade em encontrar um trabalho de jornada integral ou decorrente da falta de cuidado infantil público, tal medida deve ser questionada, pois pode implicar salários baixos e extensão das jornadas para gerar renda “suficiente” à subsistência. Não se pode omitir que as principais políticas públicas estão vinculadas ao trabalho formal e ao alcance de uma minoria de trabalhadoras. Dentre as facilidades que o emprego na economia informal oferece (como certa autonomia de horários), está a possibilidade de levar os filhos consigo ao trabalho, o que o emprego formal, em geral, não permite. Todavia, convém ressaltar que essa solução pode acarretar vários problemas, principalmente para as crianças. Além de prejudicar o trabalho dos pais, pode afetar a segurança e a saúde física dos filhos, pois, na maioria das vezes, esses trabalhos são precários e exercidos em locais sem as condições mínimas de segurança e higiene. Dessa forma, a criança pode ficar exposta a condições climáticas extremas, terrenos agrícolas

cujo trabalho requer manuseio de produtos perigosos, entre outras situações. Ademais, o trabalho infantil pode ser estimulado porque, à medida que a criança vai crescendo, pode, aos poucos, assumir as tarefas dos pais (CASSIRER; ADDATI, 2007). Por essas razões, o Estado de Bem-Estar necessitaria priorizar os serviços e aliviar as famílias de suas responsabilidades e dos cuidados tradicionais, de modo especial, no que se refere ao desenvolvimento infantil nos primeiros anos de vida.

O ENFOQUE NO BEM-ESTAR INFANTIL

Outro importante aspecto constante da literatura refere-se à promoção do bem-estar infantil. A estratégia de investimento social centrado na infância parte do princípio de que uma política que aspire enfrentar a tensão do equilíbrio trabalho e família deve começar investindo no bem-estar das crianças. A concepção de uma “nova política familiar” sustenta que é contraproduzitivo para a ordem pós-industrial contar apenas com o rendimento do homem. Assim, para que haja um equilíbrio positivo entre as duas esferas e no bem-estar, é indispensável investir muito mais nas crianças.

Esping-Andersen (2000) defende a ideia de que a conciliação entre o trabalho e a vida familiar só existirá de fato quando for possível “desfamiliarizar” as funções de proteção e, em particular, o cuidado com as crianças. O cuidado com os filhos constitui um elemento importante para favorecer um aumento na igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Nesse caso, é necessária uma feminização da trajetória vital masculina para se alcançar um equilíbrio positivo e isso seria possível com a mudança do formato das políticas sociais, de reparadoras e compensatórias, para uma estratégia preventiva baseada em investimento social, priorizando o apoio às mulheres e às crianças. Também se incluiria um regime de tributação individual e licenças maternas para ambos os genitores,

com segurança no trabalho e creches de qualidade subsidiadas pelo Estado ou a preços acessíveis. Esse modelo pressupõe que a maior disponibilidade e participação dos pais no âmbito doméstico contribui significativamente para promover o bem-estar da criança e do trabalho de cuidado, além de fomentar a igualdade entre os gêneros (ESPING-ANDERSEN; PALIER, 2010). Os autores argumentam que,

[...] a possibilidade de contar com a participação do companheiro é um fator decisivo de fecundidade entre as mulheres que trabalham. Está também demonstrado que a contribuição do marido nas tarefas domésticas faz diminuir o risco de separação e divórcio. Isto poderia explicar por que o risco de divórcio se encontra cada vez mais nas camadas sociais inferiores. E se as desigualdades sociais em matéria de estimulação dos filhos se intensificam [...] é em grande parte porque os homens mais qualificados dedicam mais tempo a seus filhos que os menos qualificados. (ESPING-ANDERSEN; PALIER, 2010, p. 43, tradução nossa).

Para tanto, torna-se necessário repensar as políticas e adaptá-las à nova realidade. Nesse sentido, é preciso investir no capital humano feminino, de forma a contribuir para seu ingresso e/ou sua permanência no mercado formal de trabalho, e investir no capital humano das crianças, propiciando a elas serviços educacionais de alta qualidade (ESPING-ANDERSEN, 2002). Além disso, mecanismos que promovam a participação dos homens no cuidado dos filhos em um nível equivalente ao das mulheres, políticas que permitam redução na jornada de trabalho e/ou horários flexíveis de ambos genitores, para que se garantam dois provedores econômicos e de cuidado, a expansão de licenças voltadas para os pais e o desenvolvimento de serviços de acolhimento formal constituem dimensões essenciais para o sucesso desse modelo.

Dentro dessa perspectiva, Esping-Andersen (2000) defende que assegurar as melhores oportunidades na vida das crianças é fundamental para o futuro delas como pessoas, pois os efeitos pro-

vindos da pobreza são, na maioria, considerados irreversíveis, quer dizer, suas consequências as acompanharão ao longo da vida. No que concerne à explicação do autor, o risco da pobreza tende a se concentrar na infância (principalmente nas famílias numerosas) e na velhice e aumenta consoante a incompatibilidade entre os salários e as necessidades específicas de cada idade. As famílias jovens, por exemplo, têm necessidades elevadas e salários baixos, insuficientes para custeá-las; os salários aumentam quando os filhos saem de casa, mas se reduzem drasticamente na velhice. O desemprego, a instabilidade e a integridade familiar são elementos que também devem ser considerados. Tais riscos, nomeados pelo autor de “riscos de classes”, afetam as pessoas menos qualificadas e com baixo nível educacional, deixam-nas mais suscetíveis ao desemprego ou a salários mais baixos.

Alguns autores argumentam que o bem-estar infantil depende, em grande parte, do modo como os governos de cada país enfocam seus sistemas de proteção social. Para Kaluf e Maurás (1998), o Estado deve assentir que o investimento na família é infinitamente inferior ao custo social e financeiro subsidiado por outras instituições públicas ou privadas. Ademais, a família representa uma função inerente à estabilidade política e social dos países, particularmente em um momento de modernização social e inovações tecnológicas. Por conseguinte, o investimento na família significa a criação e a educação da nova geração de crianças, cujas consequências serão refletidas no futuro de cada nação.

A promoção da licença parental

A licença parental vem sendo incorporada em muitos países desenvolvidos que demonstram uma preocupação com as questões relacionadas ao equilíbrio das tarefas domésticas com as responsabilidades profissionais. Essa medida consiste em beneficiar ambos os

genitores com uma licença por um período maior de tempo e possibilitar que as tarefas domésticas sejam divididas de maneira mais equilibrada entre o casal. Embora seja um instrumento já usual em alguns países europeus, na América Latina ele ainda é pouco conhecido; por isso, os avanços nesse sentido são relativamente insignificantes.

Observando os países europeus, pode-se notar que cada vez mais a ênfase tem sido em encorajar os homens a assumirem responsabilidades de cuidado com os filhos, favorecendo, assim, o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar e contribuindo para a redução da distância entre os gêneros. Parece certo concluir que mais uma vez os países nórdicos se sobressaem nesse quesito. Na Suécia, por exemplo, a legislação referente à política familiar utiliza uma linguagem neutra em termos de gênero para enfatizar a responsabilidade de ambos os genitores, inclusive na licença parental, que na atualidade é de 480 dias, que podem ser divididos entre o pai e a mãe. Isso permite inferir que o modelo implementado nesse país está relacionado com o bem-estar das crianças e que o regime de dois salários representa um elemento positivo para o elevado número de mulheres no mercado de trabalho e com uma fertilidade relativamente alta. Além disso, verifica-se aumento da participação paterna no cuidado com as crianças, contribuindo, dessa forma, para o bem-estar dos filhos, diminuindo os riscos de pobreza e alcançando altos índices de desfamiliarização.

Ainda fazendo referência à Suécia, o apoio estatal vem sendo oferecido ao longo da história e é dirigido tanto às mães quanto aos pais. Seus patamares de PIB per capita em serviços sociais estão entre os mais elevados do mundo. Historicamente, nesse país, há o reconhecimento público da importância de serviços e equipamentos de cuidados infantil; por isso, todos os residentes suecos têm acesso a serviços de saúde e educação, que são financiados pelos impostos, e todos os idosos têm direito a uma aposentadoria mínima assegurada pelo Estado.

Como a crescente entrada das mulheres no mercado de trabalho remunerado anunciava a fragilidade do modelo tradicional

de família, o Estado sueco investiu fortemente na implementação de políticas públicas formuladas para além da redução das diferenças salariais e das condições de trabalho entre homens e mulheres, ou seja, para incentivar a divisão do trabalho doméstico (FARIA, 2002). Nesse sentido, as políticas familiares passaram a ser orientadas para influenciar o comportamento dos pais, pois redistribuem entre eles as responsabilidades familiares, de forma que ambos participem ativamente da criação dos filhos e do cuidado das pessoas dependentes. Exemplo disso foi a mudança pioneira feita na licença-maternidade, em 1974, para um sistema parental remunerado que abrange ambos os genitores, com o intuito de incentivar os homens a aumentar sua participação nas tarefas domésticas e a assumir um papel mais ativo no cuidado e na criação dos filhos. Essa política serviu de exemplo para vários países desenvolvidos, embora, às vezes, com objetivos distintos, e muitas vezes, com reformulações expressivas.

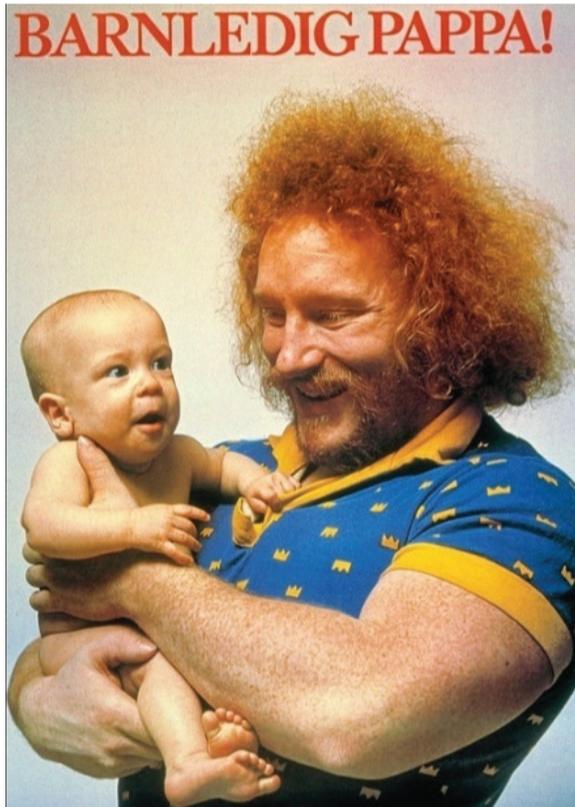
Os regimes social-democratas da Escandinávia são os que oferecem as melhores políticas parentais para os casais que decidem ter um filho e gozar da licença por paternidade ou maternidade. Na Noruega, os genitores têm a possibilidade de desfrutar de quatorze semanas com o bebê após o nascimento. Na Finlândia, a mãe tem direito a quinze semanas, enquanto o pai dispõe de três semanas.

O modelo sueco de Seguridade Social dirigido aos pais foi um marco importante no país, em um contexto em que se enfatizava a redução dos diferenciais econômicos e de bem-estar referentes às classes sociais. Ainda assim, a divisão desigual de oportunidades entre homens e mulheres assumiu um espaço de destaque na agenda política e vários movimentos foram feitos para instituir o modelo. Dentre eles, tem-se a Foto ³⁷, apresentada na sequência, de uma campanha publicitária dirigida aos homens com o objetivo de divulgar o país como pioneiro na criação da licença parental que abrange mulheres e homens. No início, os pais tinham direito a 6 meses de

37 Na fotografia, segurando a criança, está Lennart "Hoa Hoa" Dahlgren, um levantador de peso muito popular na Suécia.

licença parental, período que ao longo dos anos foi sendo alterado. Atualmente, esse direito encontra-se ampliado para 16 meses, a serem divididos entre os genitores, mas estabelecidos três meses exclusivos para os homens. Os pais podem usufruir da licença até que a criança complete 8 anos de idade (SWEDEN, 2007).

Foto 1 – Barnledig pappa – Papai em licença parental



Fonte: Barnledig pappa (1980).

Essa direção dada às políticas significa que o país tem caminhado para fomentar a igualdade de gênero e por isso tem sido constantemente elogiado, por sua capacidade de criar mecanismos que possibilitam a conciliação entre trabalho e responsabilidade familiar. Exemplo desse cenário foi confirmado no estudo do Fórum

Econômico de Gênero “*Global Gender Report 2014*” (COMMITTED TO IMPROVING THE STATE OF THE WORLD, 2014), que mede a igualdade de gênero no mundo. O relatório mostrou que, entre 142 países analisados, o mais igualitário é a Islândia, seguido pela Finlândia, Noruega e Suécia. O Brasil ficou na 71ª posição, enquanto outros países da América Latina apareceram à sua frente: Argentina (31º), Peru (45º), Colômbia (58º) e Chile (66º). Em uma escala em que o 1 é considerado como a igualdade máxima de gênero, o Brasil ficou com 0,694 pontos, reflexo de uma escassa participação das mulheres na economia e na política do país.

Nota-se que, em geral, o modelo de políticas adotadas nos países escandinavos tem sido voltado para estimular a autonomia dos indivíduos, para que eles se tornem menos dependentes das famílias e da sociedade (as mulheres, dos esposos; os filhos, dos pais; os pais idosos, dos filhos; os pobres, da caridade...). Nesse sentido, as crianças são estimuladas desde cedo a serem independentes, e a educação (tanto na escola, como em casa) é orientada para incentivar a igualdade entre os gêneros e a autonomia. Desta maneira, a maioria das famílias tende a ser composta por dois genitores que trabalham na esfera produtiva, são financeiramente independentes e dividem de maneira igual as atividades domésticas e o cuidado com os filhos.

No que se refere a outras partes do mundo, a ênfase dada a essa perspectiva ainda é limitada. Na Espanha, as mães têm direito a dezesseis semanas de licença, e os pais, a apenas duas semanas, mas o casal tem o direito de compartilhar a licença, se assim desejarem. De forma semelhante à Espanha, na França, o casal também tem o direito de decidir sobre a divisão da licença. Neste país, a mulher tem direito a cento e doze dias após o parto, enquanto os homens desfrutam apenas de duas semanas. Na Itália, as mães têm direito a cento e cinquenta e quatro dias e os pais, a noventa e um. Todavia, no continente europeu ainda existem países em que os homens não têm direito à licença-paternidade, como a Grécia, a República Checa e a Ucrânia. Observa-se que, ao contrário dos países nórdicos, em outros

países europeus, especialmente os da Europa do Sul, a grande preocupação parece estar voltada para o contexto de transformações sociodemográficas em curso no cenário mundial, principalmente com a modificação das estruturas etárias, haja vista que o número de idosos já supera o de jovens em muitas nações. Mesmo assim, as alternativas públicas para o enfrentamento de tal problemática são insuficientes. Na Espanha, por exemplo, existe o serviço de atenção à vida diária³⁸ (SAD), destinado a pessoas idosas com alguma enfermidade ou dependentes que apresentem dificuldades para realizar as tarefas cotidianas, no que se refere tanto aos cuidados de higiene pessoal quanto às atividades domésticas. Contudo, a promoção desse tipo de serviço parece ignorada. As principais medidas e ações europeias em favor da conciliação entre trabalho e vida familiar são orientadas unicamente para o aumento da regulação do trabalho, conforme elucida Torns (2011).

Nesses países, ainda persiste a tradição cultural que considera a família como *célula mater* e suporte essencial à satisfação vital de seus membros, com suas principais funções pertencentes à esfera da reprodução humana – a sexualidade e a criação/educação dos filhos. Tal imagem passa a ter desdobramentos, na concepção de família e na formulação de políticas sociais voltadas para ela, que naturalizam o trabalho familiar e inviabilizam sua desconstrução.

Na América Latina, a situação se mostra mais complicada. Constata-se, nessa região, a escassez de uma problematização na esfera pública, bem como uma tênue percepção social voltada especificamente para o conflito entre trabalho e vida familiar, o que limita a materialização de respostas precisas a essas demandas e acaba fragmentando as ações em programas e projetos no âmbito da saúde, educação, combate à violência e à pobreza, entre outros enfoques, conforme apontou Arriagada (2001, 2007a). Os índices de conflito entre trabalho e vida familiar são elevados e ainda predomina a divisão doméstica tradicional. A falta do debate a respeito sugere

38 Esse serviço é ofertado, na Espanha, tanto pela iniciativa pública como pela iniciativa privada.

que a sociedade considere tal problemática como uma questão particular a ser solucionada pela família e não uma demanda coletiva que requer solução política, por isso não há uma política de conciliação propriamente dita entre trabalho e vida familiar.

Atualmente, na região latino-americana, apenas Chile e Cuba introduziram o critério “parental” em suas licenças de trabalho. No primeiro país, o sistema pós-natal permite à genitora transferir o benefício da licença ao pai a partir da sétima semana de vida do filho, mas esse período não pode ultrapassar três meses. Já em Cuba, o direito a uma licença parental não remunerada é destinado tanto ao pai quanto à mãe até a criança completar um ano de vida (CEPAL, 2010).

Embora a licença-maternidade não tenha sido estabelecida precisamente para equilibrar o trabalho e a família, ela representa para as mulheres uma resposta governamental às demandas de cuidado dos filhos e seus efeitos são muito importantes nessa esfera, porque protegem a trabalhadora-mãe desde o nascimento de um filho até os primeiros meses de vida deste, além de resguardá-la de discriminação advinda dessa condição. A maioria dos países latino-americanos tem uma legislação de Proteção à Maternidade, conforme estabelece a Convenção n. 183 da OIT, porém, seu alcance se restringe às trabalhadoras formais (e importa lembrar que na região a proporção de trabalhadoras informais é bastante elevada).

Particularmente no Brasil, a legislação contém um viés de gênero, pois os benefícios concedidos são voltados somente para os direitos reprodutivos das mulheres no momento inicial da procriação (estabilidade no trabalho, licença-maternidade, creche nos primeiros anos de vida dos filhos) e não concedem outras estratégias para facilitar a vida das famílias com duplo rendimento (SORJ; FONTES; MACHADO, 2007). Isso significa que os marcos normativos que promovem a conciliação tendem a apresentar uma alta dimensão de gênero, visto que, no formato em que são estabelecidos, centram-se nas mulheres e as consideram as principais responsáveis pelos cuidados familiares, sem a incorporação dos homens e sem considerar

que as demandas de conciliação não se esgotam com o fim da licença-maternidade, tampouco se limitam ao cuidado com os filhos pequenos, já que a primeira infância também requer cuidados diretos de um adulto. Além disso, com o aumento da expectativa de vida, os idosos dependentes também têm demandado maiores cuidados.

No que concerne às políticas relativas à parentalidade no Brasil, elas parecem ser uma realidade ainda longe de ser conquistada. O país faz parte das trinta e quatro nações que cumprem a recomendação da OIT de conceder ao menos quatorze³⁹ semanas de licença-maternidade com remuneração não inferior a dois terços do rendimento mensal no trabalho, mas ainda não mostra indícios de querer formular políticas orientadas para a parentalidade. As políticas que favorecem a interação dos dois espaços – público e privado – são voltadas para possibilitar às mulheres participarem do mercado de trabalho, mas se as reconhecem como provedoras principais dos cuidados para com o filho recém-nascido, ao mesmo tempo, não incentivam os homens a aumentar sua participação nesse cuidado, visto que os pais podem desfrutar apenas de cinco dias de licença-paternidade⁴⁰. Em 2008, a Comissão de Seguridade Social e Família, da Câmara dos Deputados, aprovou o projeto de lei do Senado que aumenta para quinze dias consecutivos a licença-paternidade dos pais biológicos ou adotivos. O Projeto de Lei 3935/08 também assegura ao pai a estabilidade de trinta dias no trabalho após o término da licença-paternidade, mas valerá apenas para os trabalhadores do regime Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Tal projeto ainda será analisado pelas comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de Finanças e Tributação e de Constituição e de Justiça.

39 Brasil e Cuba são os países da América Latina que propiciam uma licença-maternidade acima de dezessete semanas, com cento e vinte dias. No Chile e na Venezuela a licença-maternidade é de quatorze semanas. O restante dos países da região concede menos de doze semanas de licença-maternidade às mulheres.

40 O México é o país latino-americano que concede o maior prazo para licença-paternidade, vinte e cinco dias. O Chile contempla cinco dias de licença, enquanto na Venezuela o período é de quatorze dias. Na Argentina, em Cuba e no Equador os genitores não desfrutam de nenhuma licença pelo nascimento de seus filhos.

Todas essas considerações apontam para um cenário brasileiro que desconsidera a socialização e o cuidado das crianças como uma questão que diz respeito a toda a sociedade. Ainda prevalecem os padrões sexistas em relação às responsabilidades familiares, e as principais políticas públicas estão vinculadas ao trabalho formal, ou seja, estão ao alcance de uma minoria de trabalhadoras, posto que excluem dos benefícios as mulheres inseridas na informalidade, a maioria, pobres.

As consequências negativas da falta do trato desta questão são inúmeras. Entre elas, é possível mencionar a interferência na decisão de ter filhos, que na atualidade parece representar para as mulheres uma barreira na carreira profissional, por dificultar ou impossibilitar oportunidades de progressão. A chegada do primeiro filho traz importantes mudanças e desafios aos pais em suas trajetórias laborais, visto que os levam a tomar decisões em um quadro permeado de condicionantes institucionais e socioculturais organizados de diferente forma para ambos os sexos. No caso dos homens, essa transição está diretamente associada à consolidação do status profissional e à correlação com o papel de principal provedor no âmbito doméstico. De maneira oposta, para as mulheres, a maternidade significa o aumento do cuidado na esfera doméstica e isso pode comprometer seu desempenho e sua ascensão no trabalho produtivo. Como se pode perceber: “A exclusividade feminina de gestar, parir e amamentar se estende, portanto, a todas as demais tarefas para as quais não importaria o sexo de quem a realiza.” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010). Além disso, as crianças também são atingidas, já que é negado a elas o direito de compartilhar a maior parte de seu tempo com os pais.

A promoção de serviços públicos de cuidado infantil

A oferta de políticas relacionadas com o cuidado infantil, mediante a provisão de creches e pré-escolas de qualidade e com ampla cobertura, traz evidentes impactos positivos para a conciliação e permite o ingresso de muitas mães no mercado de trabalho. Esping-Andersen (2005) tem sido um dos grandes incentivadores quanto ao fornecimento desses equipamentos. Ele tem argumentado que o nível de pobreza infantil e o crescente aumento das desigualdades sociais estão relacionados com a capacidade dos pais de investir no futuro de seus filhos. As chances de uma criança nascida em um contexto de pobreza tornar-se um adulto pobre são bem elevadas. Dessa maneira, a “síndrome da pobreza” passa a ser “transmitida” para a próxima geração, pois o crescimento das desigualdades tem relação com os critérios que homens e mulheres utilizam no momento de constituir uma família. O nível educacional, por exemplo, é uma variável determinante para o sucesso profissional na sociedade contemporânea e tende a retratar os recursos culturais que influenciam nas preferências dos indivíduos por certos parceiros (BLOSSFELD; TIMM, 2003 *apud* FLAQUER, 2007).

O autor argumenta que os êxitos educativos e profissionais são determinados pela origem social e pela herança geracional, que ele nomeia “riscos intergeracionais”. Eles podem surgir a partir dos riscos de classe, mas também podem ser herdados. É muito improvável que uma criança tenha outro destino (que não seja a pobreza), se for criada e educada por uma família pobre e se o Estado não investir profundamente em políticas voltadas para uma maior igualdade de oportunidades. O nível de incidência de pobreza infantil será cada vez mais acentuado conforme a origem social dos pais, com consequências no médio e longo prazo. Outro exemplo de risco refere-se às famílias monoparentais, em que apenas uma pessoa, geralmente a mulher, é responsável pela subsistência da família. No entendimento de Flaquer (2000), as crianças que vivem nesse modelo têm maiores

probabilidades de ser/continuar pobres na idade adulta e não concluir os estudos. No caso das meninas, elas apresentam dez vezes mais possibilidades de engravidar durante a adolescência.

Nessa perspectiva, os autores que se alinham a esse enfoque destacam a importância de oferecer serviços públicos de cuidado que favoreçam o equilíbrio entre trabalho e família, pois, se os serviços oferecidos são precários e/ou ineficientes, a alternativa encontrada pelas famílias é recorrer ao mercado ou ao familismo, medidas comprovadamente inadequadas, segundo esses estudiosos. A opção pelo mercado significa que o acesso a serviços de qualidade será possível apenas para as famílias cuja condição financeira possibilita a aquisição de tais serviços. De igual modo, a solução familiar prima pela diferença socioeconômica e educacional, além de constituir obstáculo para a empregabilidade feminina.

A preocupação com o cuidado infantil como uma questão coletiva mostra-se bastante evidente nos países nórdicos. Esses países dispõem de serviços de cuidado infantil público universais que visam facilitar o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar e promover o bem-estar da criança. Como resultado, as taxas de participação dos homens nos cuidados e trabalhos domésticos são elevadas e há maior inserção feminina no mercado de trabalho. Nos países liberais, essa questão é tratada de forma diferente. Há pouca participação da esfera estatal e as famílias são estimuladas a buscar esses serviços no mercado e/ou na própria família.

A crise financeira em curso na UE trouxe implicações para todos os países, mas aqueles do Sul europeu foram mais severamente atingidos. As medidas de austeridade adotadas nessas nações vêm impactando de modo profundo a vida de todos os cidadãos, com consequências maiores naqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade, devido aos cortes governamentais, sobretudo na área social, que assim comprometem a vida dos que necessitam de proteção social. Isso tem afetado diretamente a oferta de serviços de cuidado infantil.

Está estabelecido na Convenção n. 156 que a responsabilidade pelo desenvolvimento e pela promoção de serviços comunitários, públicos ou privados, de assistência à infância e à família, cabe ao Estado. Portanto, ele é um ator fundamental na divisão de papéis e responsabilidades de cuidado, pois, à medida que assume o papel de prestador de cuidados, indica a dimensão que os delega a outros setores da sociedade: família, voluntariado e mercado (SALVADOR, 2007). Na América Latina, a cobertura de tais serviços na esfera pública tem se mostrado bastante insuficiente frente às novas demandas das famílias que necessitam equilibrar as duas esferas de trabalho. Ainda prevalece um gasto público escasso para atender a toda a demanda.

Nesta região, o desenvolvimento dos serviços de cuidado infantil difere bastante dos parâmetros encontrados nos países desenvolvidos. Cada vez mais tem-se observado que o ocupar-se do cuidado dos filhos é muito difícil para as famílias pobres; elas dependem cada vez mais das creches e berçários. Ainda assim, conforme ressalta Salvador (2007), prevalece a insuficiência da legislação e do reconhecimento de que os serviços de cuidado infantil constituem um direito das crianças com até três anos de idade, e mesmo que estes sejam reconhecidos, muitos obstáculos são encontrados para que as famílias tenham de fato acesso a eles.

Se bem que nestes países o acesso à educação infantil seja praticamente universal, o grande desafio é o alcance da qualidade do serviço prestado e do número suficiente para atender a toda a demanda⁴¹. De acordo com a OIT (2015), existem evidências coerentes de que a educação oferecida às crianças, na América Latina, é qualitativamente fraca e não as prepara de forma satisfatória para a escolarização nas séries seguintes e muito menos para a vida de maneira geral. Na maioria dos países da região, o principal objetivo desses programas é “[...] retirar as crianças da situação de pobreza, por isso eles se desenvolvem em um marco de políticas focalizadas

41 No Brasil, em 2001, havia 11,7% de crianças matriculadas. Em 2014 esse percentual subiu para 23,5%.

de combate à pobreza e não têm metas de universalidade.” (OIT, 2009a, p. 93).

As implicações decorrentes da ausência ou baixa qualidade dos serviços oferecidos nas creches não são benéficas para as crianças e constituem uma das principais barreiras para o ingresso dos membros da família, principalmente das mães, no mercado de trabalho formal, o que fortalece cada vez mais a desigualdade de gênero. Algumas avaliações de impacto dos programas da região têm apontado que os benefícios desses serviços para as crianças são incertos. Aliado a isso, está o horário de funcionamento, nem sempre compatível com o horário de trabalho dos genitores. A oferta de serviços de cuidado em jornada integral e de qualidade, na América Latina, é predominantemente privada e, por estar sujeita a uma lógica do mercado, é mais acessível às famílias burguesas (OIT, 2009a).

Curiosamente, as famílias que mais necessitam desse tipo de serviço são as que encontram mais dificuldade para acessá-lo. Em recente levantamento realizado pelo movimento “Todos pela Educação”, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), constatou-se que entre os anos de 2001 e 2014 o acesso a creches aumentou mais entre os mais ricos do que entre os mais pobres, mostrando um crescimento de 6,6 pontos percentuais entre as duas classes. Para a superintendente do “Todos pela Educação”, Alejandra Velasco, o fato de as creches, tanto públicas como privadas, estarem mais concentradas nos centros urbanos do que nas periferias contribui para esse cenário, pois as famílias que residem distante dos grandes centros encontram dificuldade em manter uma rotina diária para conduzir os filhos a essas instituições, o que acaba contribuindo para aumentar a desigualdade entre as classes sociais (TOKARNIA, 2016).

Corroborando a análise de Gama (2012), avalia-se que os dados referentes à realidade brasileira apontam que ainda há muito o que avançar em matéria de atenção à primeira infância para que essa estratégia realmente traga impacto positivo na conciliação. A oferta de cuidado infantil no país, tanto em serviços públicos como em ser-

viços privados, ou por organizações não governamentais, é dispersa e evidencia uma baixa cobertura, não possibilitando o acesso a todas crianças. Há também uma forte estratificação por nível socioeconômico na sua distribuição, revelando que predomina o acesso a esses serviços por parte das crianças cuja renda familiar é mais elevada. No Brasil, 8,4% das crianças que pertencem a famílias que têm uma renda mensal inferior a 1/4 do salário mínimo têm acesso a creches, enquanto naquelas em que a renda familiar é superior a dois salários mínimos esse número corresponde a 30,9% das crianças (OIT, 2009a).

Com exceção do Equador, em todos os países latino-americanos as crianças filhas de mães com grau de instrução mais elevado são as que mais têm acesso às creches. Tal contexto é mais acentuado no Brasil, na Colômbia e no Uruguai. Nestes países, a probabilidade de uma criança com três anos de idade estar matriculada em uma creche é pelo menos 20 pontos percentuais mais alta para os filhos de mulheres com nível educacional maior. Os serviços privados são mais acessíveis para as genitoras com alto grau de instrução; todavia, são as creches públicas que as atendem em número maior (OIT, 2009a).

A discussão feita até aqui mostra que, ao contrário dos países nórdicos, outros países europeus, especialmente os da Europa do Sul, e também os da América Latina, vivem situações muito diferentes. Continua-se apostando nas famílias como importantes na provisão de bem-estar de seus membros, tendência que evidencia o caráter familista presente nessas sociedades. Especialmente no Brasil, este sempre foi referência para desenhar a proteção social.

Com o avanço da proposta pluralista de bem-estar de orientação neoliberal (a partir dos anos 1990), esse cenário parece ser mais evidente. A incorporação da família pela política social latino-americana tem sido, na sua quase totalidade, uma estratégia alternativa em substituição à retração do Estado. Assim, a família tem ganhado visibilidade como componente do setor informal. Nas últimas décadas, a esfera pública brasileira tem sido capaz apenas de cumprir os intentos neoliberais. Nesse contexto, a configuração da proteção

**A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE CONCILIAÇÃO
ENTRE TRABALHO E VIDA FAMILIAR FRENTE ÀS DEMANDAS CONTEMPORÂNEAS**
.....

social sofreu alterações, visto que a família (e nela a mulher) aparece como sujeito que passou a desempenhar um papel central na política social para exercer práticas tradicionais de ajuda, principalmente no que tange à esfera do cuidado, tanto no âmbito privado quanto no público, por meio dos serviços voluntários, sobretudo na saúde. Desse modo, ao mesmo tempo em que ela se destaca no processo saúde-doença-cuidado, reitera seu lugar subalterno na sociedade.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu de questões suscitadas durante o mestrado, o doutorado e os anos de atividade profissional da pesquisadora, como assistente social. Frente à necessidade de uma maior problematização de situações pouco discutidas/questionadas e que são postas frequentemente no cotidiano profissional, foi sendo cada vez mais imprescindível aprofundar o debate e dialogar com outros horizontes. Este processo consistiu em uma cuidadosa revisão bibliográfica sobre as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, com a finalidade de apresentar seu estado da arte de forma sistematizada, ressaltando a constituição histórica e conceitual de tais políticas na Europa e na América Latina. Assim, o trabalho do qual resultou o conteúdo desta pesquisa constitui um esforço de apreender como esse debate tem se colocado para pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento e quais respostas políticas vêm sendo dadas a essa tensão. Além disso, busca difundir a importância da discussão sobre o equilíbrio entre trabalho e vida familiar e, quiçá, contribuir para a incorporação desta temática na agenda política e social a partir da problematização levantada.

Neste percurso, cabe destacar que, por se tratar de uma temática relativamente nova no Brasil, foram encontrados poucos estudos no país e isso ampliou a dificuldade de identificar as perspectivas que atravessam o debate sobre as políticas conciliatórias. Na investida de realizar essa tarefa foram destacados grandes limites e diante desta constatação entendeu-se que o estágio no exterior seria fundamental para o aprofundamento dessa temática. Além disso, o contato com autores pioneiros sobre as políticas conciliatórias e a exaustiva pesquisa na literatura realizada em várias bibliotecas de Barcelona e Estocolmo viabilizaram o acesso à discussão que serviu de base para o diálogo com os dados da realidade latino-americana, resultando em elementos sólidos para a conclusão deste estudo.

Embora se reconheça que o conflito entre trabalho e família não seja ainda uma temática “explícita” do Serviço Social, entende-se que tal debate necessita ser incluído na agenda de discussões dessa área de conhecimento, nos marcos da teoria social crítica, uma vez que seus impactos repercutem diretamente no cotidiano profissional dos assistentes sociais, principalmente daqueles que atuam no âmbito da Política de Assistência Social, da Educação e da Saúde. Ademais, a discussão sobre “família” no campo da política social contemporânea tornou-se central e estratégica, em virtude da grande visibilidade que ela oferece como resposta à proteção social de seus membros, diante do esvaziamento das esferas públicas. Essa discussão deve ocorrer a partir do entendimento de que a família não pode ser concebida alheia aos processos políticos, econômicos, culturais e sociais de cada momento histórico, pois eles a afetam diretamente. Os lares e as organizações familiares estão diretamente vinculados ao mercado de trabalho e à organização das redes sociais, visto que algumas tendências (como fecundidade, envelhecimento e separação) são elementos que compõem processos socioeconômicos e culturais mais amplos que dependem de políticas públicas (ARRIAGADA, 2007a).

Interrogando diferentes áreas do conhecimento dentro de uma tendência mundial, verificou-se que o discurso político e acadêmico sobre tal temática, nas últimas décadas, tem ganhado visibilidade na realidade da Europa, enquanto na América Latina e no Brasil os trabalhos com objetivos semelhantes são ainda exíguos e têm seguido a dinâmica das estudiosas feministas europeias. A CEPAL e o PNUD são as principais instituições que têm problematizado este assunto, criando ambientes de reflexões.

Como mencionado, trata-se de uma dimensão que se tornou objeto de análise apenas em anos recentes no continente europeu, onde a preocupação mostrou-se bastante acentuada. Embora poucos sejam os países que desenvolvem políticas conciliatórias, sua efetivação é mais notória nos países social-democratas, onde a centralidade da ação pública concentra-se nos direitos dos indivíduos.

Verificou-se, neste estudo, que o movimento feminista conferiu destaque, na agenda de muitos países, à questão da conciliação entre o trabalho e a vida familiar. Portanto, o debate se constituiu mais sob uma preocupação com a desigualdade de gênero, haja vista que na maioria das sociedades a divisão do trabalho em cada esfera ainda é sustentada pela tradição cultural fundamentada na sociedade patriarcal. Com isso, as mulheres tendem a ser mais propensas a organizar seu tempo em função das exigências familiares, enquanto os homens privilegiam as demandas do trabalho remunerado. Esse processo vai provocando, segundo esse grupo de estudiosas, mecanismos de discriminação para com as mulheres no desenvolvimento do trabalho produtivo, como, por exemplo, menos possibilidades de ascensão na carreira profissional e ainda a convivência com salários inferiores aos dos homens.

Não obstante, embora este estudo corrobore os argumentos das feministas, depreende-se que os custos do equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar não constituem um desafio apenas para as mulheres, mas também representam um problema para os homens, visto que o reforço a essa divisão inviabiliza sua presença no cotidiano das relações familiares. Além disso, é sobre a família que recaem as exigências de provisão de bem-estar, independentemente de sua configuração e organização. Portanto, infere-se que esta é uma questão que está vinculada ao campo das relações sociais na sua totalidade. Em vista disto, trata-se de uma das expressões da questão social e que deve ser tema de políticas públicas.

Sem dúvida, um dos principais determinantes do desenvolvimento das políticas de conciliação na Europa foi o movimento feminista, vinculado à crítica radical do sistema capitalista. As autoras que expressam o pensamento desse movimento têm dado contribuições indispensável para o debate. A grande e principal colaboração dessas estudiosas nessa discussão está relacionada com o compromisso social e político em favor da igualdade de gênero e que deve ser incorporado nas políticas públicas, sobretudo com a

progressiva participação feminina no mercado de trabalho (como profissionais remuneradas), que produz consequências nas políticas de todas as nações.

Em diferentes países, as políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar foi incorporada à esfera do trabalho. A UE vem conduzindo tais políticas no sentido de luta pelo emprego e aumento da atividade econômica dos Estados de Bem-Estar europeus. Para tanto, são impulsionadas normativas que estimulam os Estados-membros a criar estratégias para fomentar o trabalho e eliminar as barreiras de acesso a ele, principalmente para as mulheres. Todavia, essas medidas tendem a destacar a política de trabalho e o aumento da produtividade, uma vez que estão direcionadas para fortalecer o trabalho, sem elaborar respostas para promover a melhoria nas condições e oportunidades para todos no mercado.

Nessa perspectiva, em muitos países, as medidas estabelecidas para equilibrar o trabalho e a vida familiar estão vinculadas diretamente com o status de trabalho (legislação trabalhista), sem considerar que a informalidade, característica da América Latina, deixa muitas famílias descobertas. Ademais, não há o reconhecimento de que o cuidado é responsabilidade de ambos os cônjuges e, por isso, a legislação trabalhista, na maioria dos países, é inspirada em modelos que escolhem as mulheres como as principais responsáveis pelo cuidado dos filhos. Em consequência, esse cenário reforça o trabalho feminino como secundário e acentua práticas discriminatórias e desvantagens que elas enfrentam no mercado de trabalho. Partindo desse pressuposto, entende-se que a legislação trabalhista deve ser repensada no sentido de estender a ambos os cônjuges as licenças relacionadas à maternidade/paternidade, numa perspectiva que incorpore o conceito de parentalidade.

Depreende-se, do exposto, que a grande crítica e a aversão que muitas feministas demonstram ter no que diz respeito às políticas conciliatórias deve-se justamente ao fato de que não há o reconhecimento da contribuição social e econômica do trabalho

doméstico, e as estratégias encontradas para equilibrar as duas esferas tendem a facilitar que as mulheres articulem o seu tempo para responder a essa problemática, sem que esta mesma preocupação seja direcionada aos homens. Nessa linha de pensamento, Poza (2013) ressalta que, tratando-se da definição de políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, é imprescindível focar a conciliação desde uma perspectiva de cuidados, não apenas de crianças, como parece inferir a maioria das obras dedicadas a esta temática, mas que abranja também os cuidados necessários ao longo do ciclo vital das pessoas.

Além dessa perspectiva analítica, outros pesquisadores, vinculados à sociologia da família e fortemente influenciados por Esping-Andersen, sugerem que as políticas conciliatórias devem ser adequadas às novas realidades que as famílias vivenciam, nas sociedades em contínua mudança, em que a presença feminina no mercado de trabalho é irreversível. Nessa perspectiva, é necessário “desfamiliarizar” a política social a fim de maximizar o bem-estar familiar e social (ESPING-ANDERSEN; PALIER, 2010). Desse modo, é possível construir políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, o que requer uma oferta de serviços que considerem duas importantes questões contemporâneas: o apoio às mães trabalhadoras e as medidas para minimizar a insegurança econômica das famílias com filhos. Essas estratégias condensam um pacote de políticas que invistam no bem-estar infantil e “*pró-madre*”; isso significa oferecer serviços de cuidado para os infantes, muitas vezes por meio de creches, tendo em vista que o acesso a esses serviços abre um leque de oportunidades para as mulheres, porque condiciona o trabalho remunerado e possibilita, assim, sua autonomia econômica, além de influenciar nos níveis desejados de fecundidade.

O modelo proposto por essa ótica encoraja a participação de dois provedores econômicos e de cuidados, ou seja, o trabalho remunerado e as tarefas domésticas são divididos de forma igualitária entre os sexos. Os ganhos advindos desse processo podem ser

observados na relação que se estabelece entre pais e filhos; antevê-se que a maior disponibilidade de tempo dos pais para os filhos contribui para o melhor desenvolvimento e a qualidade de vida das crianças. Além disso, promove a desconstrução das desigualdades e hierarquias culturalmente consolidadas entre os gêneros.

Entretanto, uma das soluções defendidas por esses autores e que é severamente criticada pelas feministas refere-se ao tempo de trabalho parcial. Como já mencionado, ao demonstrarem essa insatisfação, essas estudiosas partem do fato de que tais medidas, quando voltadas especificamente para as mulheres, reforçam e exacerbam a desigualdade entre homens e mulheres. Mas a perspectiva defendida por Esping-Andersen (2004) ressalta que o trabalho em tempo parcial é fundamental quando as crianças são pequenas. Ele reconhece que em muitos países da UE as vagas de trabalho em tempo parcial são escassas e por esse motivo os sindicatos, com frequência, resistem a essa modalidade de contrato, por considerá-lo um sinônimo de precariedade. Porém, vários resultados de pesquisas realizadas pelo autor nos países nórdicos evidenciam que a flexibilidade não deveria ser associada com a precariedade, uma vez que essa medida, na qualidade de instrumento de mudanças nas relações de trabalho, possibilita, por exemplo, horários de entrada e saída de trabalhadores adaptados aos horários de cuidados ou escolares das crianças (ESPING-ANDERSEN, 2004). Outrossim, esse período também pode ser utilizado em um determinado tempo, cabendo à mulher escolher retomar ou não o período integral (o que ocorre com frequência), visto que a segurança dos filhos nos serviços públicos de cuidado favorece essa decisão. Entretanto, é importante ressaltar que essas medidas são bem-vindas quando não contribuem para a precarização do trabalho formal feminino; espera-se que sejam orientadas para ampliar as opções e os arranjos possíveis em favor da conciliação. Do mesmo modo, Rossel (2013a), defende que essas políticas devem ser aplicadas também aos homens, mesmo quando mudanças nas expectativas e nos comportamentos relacionados

com a distribuição das responsabilidades domésticas na casa tendem a ser muito graduais.

Não obstante, essa é uma realidade particular dos países social-democratas, onde a desigualdade social é quase inexistente e o investimento em políticas familiares e na igualdade de gênero é uma prioridade dos governos. No que se refere a outras partes do mundo, a conjuntura econômica e social pode variar bastante e isso certamente resulta em contrastes marcantes. A exemplo, Esping-Andersen (2004) destaca a escassez de trabalhos *“pró-madre”*, que proporcionam segurança e estabilidade às mulheres. A realidade dos países da Europa do Sul, como Itália e Espanha, caracteriza-se pela oferta limitada e precária de trabalho em tempo parcial, assim como no Reino Unido. Já nos países latino-americanos, a situação dos trabalhadores é consideravelmente pior.

Todas essas indicações levam a inferir que a forma pela qual as demandas decorrentes desse conflito são resolvidas vai depender da maneira como são percebidas e problematizadas na esfera pública. Como já mencionado, a natureza e a importância atribuídas a tal problemática diferem de forma considerável entre as nações. De modo geral, os países nórdicos foram os que apresentaram mais expressiva cobertura de serviços que possibilitam a conciliação, pois simultaneamente atendem às demandas de cuidado infantil e garantem a presença feminina no mercado de trabalho. Em compensação, ficou evidente que na região da América Latina o conflito entre trabalho e vida familiar está distante de ser uma prioridade.

O avanço desigual do debate e das proposições relacionadas às políticas conciliatórias, tanto em alguns países da Europa quanto na América Latina, pode estar relacionado com o desenvolvimento dos regimes de bem-estar. Naqueles em que, nas representações sociais, sobressai o modelo tradicional de família, há uma grande tendência em considerá-la como suporte fundamental na assunção do déficit institucional. Apesar das mudanças notórias ocorridas nas últimas décadas, relacionadas às transformações sociais e econômicas que

acontecem na maioria dos países e condicionam o padrão de organização familiar, em muitos deles ainda tem prevalecido o paradigma da “família ideal”, formada pelos pais e filhos biológicos, que tem servido de referência para o planejamento de políticas sociais⁴². O debate contemporâneo acerca da relação família e políticas públicas vem apontando que, na formação capitalista sob a ideologia do neoliberalismo, a família se configura como esfera privada por excelência, e por isso, deve responder pela provisão de bem-estar social. Essa é uma construção histórica permeada pela ideologia de que as famílias devem assegurar o cuidado e a proteção de seus membros (MIOTO, 2004, 2010, 2012), sobretudo nos países onde há uma forte influência da Igreja e onde prevalece o princípio de que a intervenção estatal deve ocorrer tão somente se se exaurirem as capacidades protetivas da família. Assim, “as famílias continuam sendo as instituições basilares na socialização das pessoas e um dos espaços por excelência de negociação e conflitos, definição e distribuição de direitos e deveres.” (OIT, 2009b, p. 12).

Essas observações dizem respeito à grande parte dos países latino-americanos e se enquadram perfeitamente à situação brasileira. Nesta região, a provisão do bem-estar social estruturou-se no pressuposto de que os impasses derivados do conflito trabalho-família devem ser baseados nas relações primárias, familiares e comunitárias e resolvidos principalmente pelo trabalho “invisível” (não remunerado) da mulher, como parte da sua responsabilidade no

42 Mudanças notórias relacionadas às transformações sociais e econômicas que atravessam a maioria dos países podem ser observadas nas famílias, nas suas formas de organização e nas funções de seus membros, que apresentam uma diversidade de situações. Os arranjos familiares não correspondem mais ao paradigma da “família ideal” formada pelos pais e filhos biológicos. O casamento deixou de ser a principal fonte de união e o divórcio tornou-se mais frequente. Com isso cresceu o número de uniões consensuais e também a idade dos casais que decidem oficializar a união. Aumentou-se o número de adoções, de filhos fora do casamento e de famílias com filhos nascidos de uma relação anterior. Predomina o aumento de casais sem filhos e o processo de individualização, próprio da contemporaneidade, que tem gerado uma crescente diminuição de pessoas por agregado familiar. Assim, cada vez mais pessoas vivem sós (lares unipessoais), habitualmente jovens ou adultos mais velhos cujos recursos econômicos são suficientes à própria manutenção.

âmbito privado, e não mediante a provisão pública. Assim, corrobora-se a análise de Gough e Wood (2004) e Martínez Franzoni (2008), de que nesta região, como em outras partes do mundo, os Estados encontram-se praticamente ausentes, o mercado de trabalho amíúde exclui a maioria da população e a grande responsabilidade pelo bem-estar é delegada às famílias e às redes sociais de apoio.

Não obstante, é importante recordar que, historicamente, o processo da formação econômico-social latino-americano é dependido como subordinado aos interesses das nações colonialistas e imperialistas. Assim, a dualidade de desenvolvimento do centro e subdesenvolvimento da periferia teria sua gênese no sistema capitalista, a partir das relações de exploração e dominação entre as nações do Norte e do Sul do mundo. Portanto, esse modelo econômico, ao produzir regiões periféricas e dependentes, revela ao mesmo tempo a condição da classe trabalhadora latino-americana neste cenário: ela é composta por um contingente de excluídos do trabalho formal, sem acesso à proteção social, situação decorrente da economia baseada no lucro. Além disso, para a maior parte da população, pobreza e miséria vêm acompanhadas da omissão do Estado, expressa principalmente na ausência de políticas públicas.

Indo adiante nesse quadro, não se pode esquecer o papel que os organismos multilaterais desempenham na sustentação das relações capitalistas para a região. A interferência desses organismos na configuração das políticas sociais aparece direcionada para a redução dos direitos e a restrição das políticas sociais, com instituição da seletividade e focalização, pois, o “objetivo velado desses organismos é de que esses programas sejam suficientes para não agravar a pobreza e pressões sociais, mas que sejam mínimos de modo a não alterar a realidade social, perpetuando o distanciamento entre ricos e pobres.” (PEREIRA; SIQUEIRA, 2010, p. 223).

Todas essas considerações apontam para um cenário em que as políticas sociais aparecem sujeitas às recomendações das agências internacionais, que são suas principais fontes de financia-

mento e, assim, as orientam numa perspectiva de promover ações de excessiva focalização, de corte assistencialista, instáveis, dispersas e sem articulação com outros projetos. São definidas, em sua maioria, com base no combate à pobreza extrema e conduzidas a partir de várias áreas, sem projetar o *status* de universalidade. Desse modo, percebe-se que a ausência de aporte teórico na discussão sobre a função da família na política social e sua relação com o Estado, na perspectiva do direito, conduz a uma equivocada avaliação que a sociedade e a esfera pública fazem sobre o papel da família na colaboração com as políticas sociais, pois são desconsideradas as complexas relações que permeiam esse contexto. Esses fatores tendem a manter e reproduzir a concepção familista, além de produzirem enormes disparidades sociais em favor do crescimento econômico e do alargamento dos interesses do grande capital.

A realidade brasileira vem seguindo o contexto latino-americano, uma vez que sua proteção social se configura ainda por uma natureza fortemente familista, inspirada em valores tradicionais. De modo contrário ao que ocorre nos países europeus mais desenvolvidos, a questão da equidade entre homens e mulheres tem pouca notoriedade na agenda política nacional. Com efeito, persiste no imaginário da sociedade a dificuldade em considerar a importância da responsabilidade dos homens nas tarefas do âmbito privado e no cuidado com os filhos, e não apenas sua participação no trabalho produtivo, o que reforça a desvalorização do trabalho doméstico como atividade econômica. A sociedade e o Estado confiam largamente à família a reprodução social e agem como se o trabalho doméstico ainda fosse “[...] um dote natural que as mulheres aportam ao casamento em troca do sustento.” (SORJ, 2004, p. 107). Neste contexto, a proteção familiar tem como sustentáculo as mulheres, que atendem às necessidades de seus membros desde a primeira infância até a velhice. Isso ocorre na maioria das famílias, independente da classe social. Diante disso, parece pertinente considerar que imputar à família tais responsabilidades pode caracterizar retrocesso de signi-

ficativas conquistas na esfera da igualdade de gênero, haja vista que o processo de consolidação e ampliação dessas conquistas está em constante construção.

Vários estudos corroboram a ideia de que no Brasil a família nunca deixou de viabilizar a reprodução social mediante a lógica da solidariedade, por meio do trabalho não pago e invisível realizado essencialmente pelas mulheres. Assim, pode-se dizer que, tratando-se da conciliação entre trabalho e vida familiar, não há, no Brasil, uma política com vistas a atender a esse objetivo. Os programas e serviços voltados para as famílias, no país, podem ser situados como política “de” família, na tipologia, já apresentada, proposta por Guldani (2005), uma vez que buscam fortalecer as funções sociais que cumpre a família, mediante políticas focalizadas. Nessa perspectiva, não abrangem os objetivos propostos pelas políticas “para” as famílias, pois estas partem de uma concepção mais ampla de família e representam uma nova articulação entre trabalho e mercado, trabalho doméstico e provisão de bem-estar, com o intuito de minimizar ou substituir parcialmente essas funções, ampliar as condições de igualdade de acesso à vida pública e ao mercado para ambos os sexos e permitir uma vida familiar com relações mais democratizadas.

Na atualidade, a agenda brasileira sobre as políticas que favorecem a conciliação entre trabalho e reponsabilidade familiar pode ser encontrada tanto na legislação trabalhista quanto nas políticas sociais, mas tem sido apoiada na premissa de que o exercício das responsabilidades familiares é um dever da família. Dentre as medidas voltadas para atenuar tal tensão destacam-se: a licença maternidade, os programas de transferência de renda (ex: Bolsa Família) e as creches/educação infantil.

As reflexões de autoras brasileiras, como Sorj (2004) e Gama (2012), foram fundamentais para corroborar a presunção deste estudo, de que os mecanismos existentes atualmente no Brasil para atenuar as demandas relativas ao conflito entre trabalho e vida familiar apresentam muitas lacunas. Isso porque tais medidas tendem a se

centrar em situações específicas da fase reprodutiva, como é o caso da licença-maternidade. Sem dúvida, a proteção à maternidade foi um grande avanço assegurado na Constituição Federal, por proteger a mulher no mercado de trabalho e, assim, garantir sua participação na esfera economicamente produtiva, apesar de restringir seu desempenho nas responsabilidades familiares. Proporcionou garantia também quanto ao fato de não ser discriminada em função de tais tarefas. Contudo, desconsidera-se que a tensão em conciliar as duas esferas (produtiva e reprodutiva) não se limita a essa fase, tendo em vista que a estrutura familiar e suas necessidades se redefinem, dependendo do momento e das diferentes etapas do ciclo de vida.

As distintas etapas do ciclo de vida e também da transição demográfica implicam diferentes demandas para os cuidados da população. Nos estágios iniciais, a frequência de famílias com dois genitores é maior, mas tende a diminuir em outras fases, considerando o aumento das separações. A presença de filhos pequenos na família, certamente, torna-se um grande desafio, pois a demanda de cuidados ocupa grande parte do tempo, mas isso não significa que nas fases posteriores as crianças e/ou adolescentes não requeiram cuidados. Cabe lembrar ainda que, com as taxas de envelhecimento maiores, a famílias têm enfrentado o desafio de responder às demandas dos cuidados dos idosos, para as quais a maioria não está preparada, e as estratégias para o cuidado específico dessa população, em diversos tipos de assistência, tais como serviços de alojamento, serviços comunitários de cuidado, cuidadores em domicílio e outros, são ainda mais precárias.

Outra observação relevante refere-se ao fato de que os benefícios relacionados aos direitos do trabalho estão condicionados ao emprego formal; por consequência, não são extensivos a todos e excluem, assim, uma significativa parte dos trabalhadores brasileiros: os que estão inseridos na informalidade ou se encontram desempregados. Esses dados revelam a significância da promoção de ações contundentes da esfera pública, no sentido de ampliar o trabalho

formal e a contribuição à Previdência Social, o que certamente pode concorrer para o aumento do número de mulheres atendidas pela licença-maternidade.

Em relação aos programas de transferência de renda, entende-se que o Bolsa Família, de certa forma, possibilita maior autonomia às famílias; porém, várias análises voltadas para esse programa evidenciam suas fragilidades, por ele estar inserido em um modelo precário e insuficiente de proteção social, no âmbito de uma cultura clientelista e assistencialista que não comporta a dimensão universalizadora necessária para atender às demandas da população. Desse modo, está vinculado aos princípios de seletividade e focalização, que ainda reforçam o clássico papel historicamente atribuído à mulher, exclusivo às atividades de cuidado e assistência aos membros da família.

Os serviços públicos de cuidado com crianças são essenciais para o equilíbrio entre o trabalho e família, dada sua possibilidade de diminuição da quantidade de serviços de cuidado realizados pelas famílias, e uma vez que se observa a tendência cada vez menor da disponibilidade de cuidados privados e não remunerados. Mesmo assim, a realidade brasileira tem mostrado um número insuficiente desses serviços, além de sua baixa qualidade. Corroborar-se o argumento de Rossel (2013b), de que a não oferta desses serviços é um dos fatores mais importantes para dificultar a entrada e permanência das mulheres no mercado de trabalho, sobretudo das mais pobres, pois elas dispõem de menor nível de capital humano, maior urgência/necessidade de prover cuidado (por terem, na maioria das vezes, um maior número de filhos), opções e recursos mais limitados para externalizar parte da carga de cuidado mediante o mercado e os serviços públicos. Para enfrentar esse desafio, torna-se imprescindível ampliar a quantidade e a qualidade desses equipamentos e facilitar o acesso a eles a todas as crianças cujas famílias necessitem. Isso requer a promoção de uma rede de políticas públicas que ultrapasse o trabalho formal, com serviços voltados para o bem-estar das crian-

ças (saúde, cuidado, assistência social e educação), de modo a lhes garantir o direito de receberem cuidados adequados contínuos, de acordo com a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Considera-se que o maior problema no âmbito brasileiro é a omissão de tal problemática. Não há, no país, diagnósticos e propostas pertinentes às novas circunstâncias em que as famílias vivem nas sociedades contemporâneas, considerando, como elucida Mioto (2004), os aspectos positivos e negativos advindos dessas transformações que desencadeiam um processo de fragilização dos vínculos familiares, ou seja, que tornam as famílias mais vulneráveis. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve avanços expressivos relacionados à família e à igualdade de gênero⁴³: o casamento deixou de ser o único critério de reconhecimento de família (mesmo sem menção a outros tipos de união); inovou-se em relação à proteção à maternidade; a infância foi definida como um direito social; ampliaram-se os direitos dos trabalhadores domésticos (compostos em sua grande maioria por mulheres); o amparo legal à autoridade masculina foi suprimido (invalidando assim a superioridade masculina na esfera familiar); e a importância da família foi reconhecida, proclamada no artigo 226: “a família é a base da sociedade, tem especial atenção do Estado.” (BRASIL, 1988). Ainda assim, as discussões a respeito das políticas públicas que envolvem e fortalecem as relações familiares, principalmente a partir dos anos 1990, sob a égide do receituário neoliberal, foram e têm sido encaminhadas no sentido de promover o incentivo à privatização das responsabilidades públicas,

43 Os direitos relativos à equidade de gênero e à questão racial, bem como à igualdade no mundo do trabalho, já são previstos em textos constitucionais desde 1967. Nessa Constituição (BRASIL, 1967) já eram asseguradas modestas inovações favoráveis ao trabalhador, tais como: proibição de diferença de salários e de critérios de admissão por motivo de sexo, estado civil, cor e a licença remunerada da gestante, sem prejuízo do emprego e salário, antes e após o parto. Todavia, a referida Constituição foi instituída em uma conjuntura de forte opressão política e se revelou mais autoritária que as anteriores, pois reduziu a autonomia individual e os direitos sociais. Sob essas características, não houve uma inovação no texto constitucional de 1967 no campo da família. Foram mantidos os direitos já conferidos pelas constituições anteriores, tais como o reconhecimento da família somente pelo casamento, cujo caráter indissolúvel foi suprimido somente pela atual Constituição (BRASIL, 1988).

a redução dos gastos sociais e a promoção de programas que se desenvolvem em um marco de políticas focalizadas de combate à pobreza, sem metas de universalidade.

Mesmo com os avanços observados no período recente, o cenário brasileiro não tem dado a devida importância a questões proeminentes, como o fato de que o desempenho de homens e mulheres, ao mesmo tempo, em atividades profissionais e de vida familiar, pode ser fonte de muitos conflitos e problemas para as famílias. As responsabilidades familiares constituem restrição quanto ao acesso dos membros das famílias ao mercado de trabalho e muitas vezes colocam os trabalhadores em situação de discriminação. Apesar disso, o que se observa é que tais questões não têm feito parte das agendas públicas e os esforços legislativos encaminhados para manter o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar são insignificantes.

Esse dado foi constatado em uma pesquisa que analisou as proposições parlamentares apresentadas exclusivamente por mulheres na Câmara Federal entre os anos de 2003 e 2013⁴⁴. Romero e Kerstenetzky (2015) concluíram que a maioria das parlamentares concentra-se em partidos de esquerda e as questões prioritárias estão relacionadas com o bem-estar social e não com a agenda feminina convencional ou com o que se refere à conciliação entre trabalho e vida familiar⁴⁵. Embora a pesquisa tenha evidenciado que as mulheres

44 As autoras, fundamentadas na literatura internacional, avaliam que na maioria dos países os partidos de esquerda – e neles a maior incidência de mulheres – se destacam na defesa de políticas dessa natureza e, portanto, lideram a agenda de políticas conciliatórias. Segundo elas, a literatura brasileira ainda se ressentia da falta de um conhecimento pormenorizado sobre tais políticas e sobre os parlamentares que as promovem. A partir desses elementos, a referida pesquisa teve como objetivo apreender quais os atores no âmbito do poder legislativo que advogam esse tipo de política e como esse debate está relacionado com a agenda de equidade de gênero (ROMERO; KERSTENETZKY, 2015).

45 Os temas mais abordados, em relação ao bem-estar social, foram: trabalho (10,2%); educação (8,2%); saúde (7,5%); previdência (2,7%) e assistência social (2%). As temáticas que podem contribuir para o equilíbrio desta demanda, como: licenças parentais (0,6%), trabalho doméstico (0,6%), creche (0,5%) e escola em tempo integral (0,2%) encontram-se agrupadas nos “temas isolados” e ficaram nas últimas posições, 24º, 25º, 26º e 27º, respectivamente. Dentre estes, os mais abordados estão os que deliberam sobre comércio, indústria e serviços (11,1%) (envolvem direito do consumidor à regulação de setores como telefonia e meios de

são atraídas pelas comissões cujos temas são convencionalmente femininos, tais como: Seguridade Social e família, educação, direitos humanos, grupos oprimidos, cultura e esporte, chama atenção, como também observado por Gama (2012), que temáticas importantes que incidem na conciliação e são políticas que mais têm avançado em relação à igualdade de gênero no que se refere aos cuidados na esfera familiar nos países desenvolvidos – licenças parentais, creches, escola em tempo integral – tenham tido pouco destaque entre as proposições eleitas pelas parlamentares brasileiras.

Ao longo dos anos de 2003 e 2013, apenas 26⁴⁶ propostas que incidem diretamente sobre o equilíbrio entre trabalho e vida familiar foram apresentadas na Câmara Federal⁴⁷, o que representa menos de 1,5% do total de proposições realizadas pela bancada feminina. As medidas legisladas sobre políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar estiveram concentradas entre os anos de 2008 e 2013, totalizando 49 proposições. Contudo, a maioria dos argumentos relacionados a elas (32) invoca o bem-estar e/ou os direitos das pessoas dependentes (crianças, deficientes, idosos). Em seguida, foram contabilizadas 11 proposições sob a perspectiva que visa o equilíbrio entre o trabalho e vida familiar. Por último, 6 medidas foram apresentadas com base justificatória no ideal de igualdade entre os gêneros (ROMERO; KERSTENETZKY, 2015).

A pertinência das reflexões oriundas da pesquisa realizada pelas referidas autoras foi fundamental para fortalecer a ideia de que o contexto atual evidencia a falta de reconhecimento do trato sobre

comunicação e regulação sobre propagandas), seguidos pelos que regulam o mercado de trabalho (10,2%) e educação (8,2). Essas três categorias compreendem cerca de 30% de tudo o que foi apresentado (ROMERO; KERSTENETZKY, 2015).

46 No período de 2003 a 2013 a produção legislativa total foi de 22.856 Projetos de Lei (PL), 1.501 Propostas de Emenda à Constituição (PEC) e 1.364 Projetos de Lei Complementar (PLP). O universo de análise da pesquisa limitou-se às proposições originadas da Câmara Federal, totalizando 23.091, e dentro desse universo foram computadas 1.966 proposições elaboradas individualmente por mulheres (ROMERO; KERSTENETZKY, 2015).

47 Na referida pesquisa optou-se por computar as formas de proposições diretamente relacionadas com a produção legislativa: Projeto de Lei (PL); Proposta de Emenda Constitucional (PEC) e Projeto de Lei Complementar (PLP).

as políticas conciliatórias, principalmente no que se refere ao que Miotto (2012, p. 129) denomina de “um nebuloso campo de indefinições e negociações [...] ‘campo do cuidado’”, pois é precisamente nesse âmbito que as famílias encontram as maiores dificuldades, uma vez que o cuidado não tem uma valoração social e é considerado uma atividade intrínseca às famílias. A análise atual indica a grande participação das mulheres no mercado de trabalho, mas esta não foi acompanhada com a mesma velocidade pela participação masculina na esfera doméstica, o que requer enormes desafios para a desconstrução deste modelo.

A desvalorização do trabalho do cuidado tem sido uma construção histórica que acompanha o desenvolvimento da produção mercantil e oferece luz sobre as profundas raízes da desigualdade de gênero. Essa atividade não é concebida como uma dimensão fundamental da vida humana (CARRASCO; BORDERÍAS; TORNOS, 2011); no entanto, a sociedade não sobreviveria sem essa dimensão e por isso ela deveria presidir seu ordenamento. A ampla gama de necessidades de cuidados que existe nas sociedades heterogêneas requer um desenho de políticas de bem-estar que respondam à diversidade de demandas, garantindo, ao mesmo tempo, direitos universais e atendimento às necessidades humanas.



REFERÊNCIAS

ABRÃO, Kênia Cristina Lopes. Social Politics in Latin America concerning global economy. **European Scientific Journal**, [s.l.], v. 1, p. 60-69, 2015. Monthly. Special edition. Disponível em: <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view/5071/4843>. Acesso em: 14 set. 2015.

ABRÃO, Kênia Cristina Lopes; MIOTO, Regina Célia Tamaso. A configuração da família brasileira contemporânea e os impasses na conciliação entre as responsabilidades familiares e o mundo do trabalho. *In*: FAGUNDES, Helenara Silveira; SAMPAIO, Simone Sobral. **Questão social e direitos humanos**. Florianópolis: Ufsc, 2014. p. 43- 55.

ADELANTADO, José; GOMÀ, Ricard. El contexto: las reestructuración de los regímenes de bienestar europeos. *In*: ADELANTADO, José. **Cambios en el Estado del Bienestar**: políticas sociales y desigualdades en España. Barcelona: Icaria, 2000. p. 63-93.

ADELANTADO, José; NOGUERA, José Antonio; RAMBLA, Xavier. El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales. *In*: ADELANTADO, José (org.). **Cambios en el Estado del Bienestar**: políticas sociales y desigualdades en España. Barcelona: Icaria, 2000. p. 23-61.

ADELANTADO, José; NOGUERA, José A; RAMBLA, Xavier; SÁEZ, Lluís. Las relaciones entre política social y estructura social. **Revista Internacional de Sociología**, Madrid, v. 0, n. 22, p. 5-31, jan/abr, 1999.

AGUIRRE, Rosario. Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas. *In*: ARRIAGADA, Irma (ed.). **Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales**. Santiago del Chile: CEPAL, 2005. p. 291-300. (Serie Seminarios y Conferencias, 46).

AGUIRRE, Rosario. Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas. *In*: ARRIAGADA, Irma (org.). **Familias y políticas públicas en América Latina**: Una historia de desencuentros. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. p. 187-199.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Família, trabalho e reprodução social. *In*: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de (org.). **Família e famílias**: práticas sociais e conversações contemporâneas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 133-152.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI, Suzana. **Tendências demográficas, dos domicílios e das famílias no Brasil**. 2012. Disponível em: www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/tendencias_demograficas_e_de_familia_24ago12.pdf. Acesso em: 21 mar. 2015.

AMOROSO MIRANDA, María Inés et. al. **Malabaristas de la vida: mujeres, tiempos y trabajos**. Barcelona: Icaria, 2003. 73 p.

ANZORENA, Claudia. **Mujeres en la trama del Estado**: una lectura feminista de las políticas públicas. Mendoza: Ediunc, 2013. 281 p. (Colección indagaciones n. 5).

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Bib. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, Uberlândia, n. 39, p. 03-40, 1995. Disponível em: http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1996_BIB.pdf. Acesso em: 15 ago. 2015.

ARRIAGADA, Irma . Estruturas familiares, trabalho e bem-estar na América Latina. In: ARAUJO, Clara; PIKANÇO, Felícia; SCALON, Celi (org.). **Novas conciliações e antigas tensões?**: gênero, família e trabalho em perspectiva comparada. Bauru: Edusc, 2007a. p. 223-265.

ARRIAGADA, Irma. ¿Existen políticas innovadoras hacia las familias latinoamericanas? **Papeles de Población**, Toluca, v. 11, n. 43, p. 9-27, 2005.

ARRIAGADA, Irma. **Familias latinoamericanas**: diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. Santiago de Chile: Cepal, 2001. 55 p. (Serie Políticas Sociales, n. 57).

ARRIAGADA, Irma. Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina. In: ARRIAGADA, Irma (org.). **Familias y políticas públicas en América Latina**: una historia de desencuentros. Santiago de Chile: Cepal, 2007b. p. 125-152.

ASTELARRA, Judith. Género y cohesión social: una primera aproximación. In: ASTELARRA, Judith (org.). **Género y cohesión social**. Madrid: Fundación Carolina, 2007. p. 3-12.

ASTELARRA, Judith. Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias. In: MORA, Luis; RUIZ, María José Moreno; ROHRER, Tania (Comp.). **Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos: una mirada desde el género**. Ciudad de México: Unfpa, 2005. p. 30-40.

BARNLEDIG PAPPA. Nordic Poster. 1980. Poster 70x100cm. Disponível em: <https://www.nordicposters.com/cgi-bin/seek?seek=Barnledig+pappa>. Acesso em: 01 jan. 2016.

BARROS, Nidia Aylwin de. El análisis de las políticas sociales desde una perspectiva familiar. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 49, p. 117-132, 1995.

BECKER, Gary. **Tratado sobre família**. Madrid: Alianza, 1987. 368 p.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 213 p. (Biblioteca Básica do Serviço Social).

BELLESTER, María Amparo. Conciliación y corresponsabilidad en la Unión Europea. In: CABEZA, Jaime; DOCAMPO, Belén Fernández; BELLESTER, María Amparo. **Conciliación de la vida familiar y laboral y corresponsabilidad entre sexos**. Valencia: Tirant Lo Blanc, 2011. p. 17-49.

BENÉRIA, Lourdes. Globalization, gender, and the Davos Man. In: COOL, Nancy (ed.). **Gender relations in global perspective: essential readings**. Cambridge: Canadian Scholars Press, 2007. p. 355-364.

BENÉRIA, Lourdes. Trabajo productivo/reproductivo, pobreza, y políticas de conciliación en América Latina: consideraciones teóricas y prácticas. In: MORA, Luis; RUIZ, María José Moreno; ROHRER, Tania (org.). **Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos: una mirada desde el género**. Ciudad de México: Unfpa, 2005. p. 74-115.

BERGGREN, Henrik; TRÄGÅRDH, Lars. **La confianza social y el individualismo radical**. 2010. Disponível em: <http://sharingsweden.se/wp-content/uploads/2016/02/A-la-manera-Nórdica.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

BLOFIELD, Merike; MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. Trabajo, familia y cambios en la política pública en América Latina: equidad, maternalismo y corresponsabilidad. **Revista Cepal**, Santiago de Chile, n. 114, p.107-125, 2014.

BOLTVINIK, Julio. La pobreza en América Latina. Análisis crítico de tres estudios. **Frontera Norte**, Tijuana, p. 31-60, 1994. Número especial: Pobreza.

BORRÀS, Vicent; TORNS, Teresa; MORENO, Sara. Las políticas de conciliación: políticas laborales versus políticas de tiempo. **Papers: Revista de Sociologia**, Barcelona, v. 83, p. 83-96, 2007.

BRASIL. Congresso. Senado. [Constituição (2002)]. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, de 1979 e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 set. 2002.

BRASIL. [Constituição (1941)]. Decreto nº 3.200, de 19 de abril de 1941. Dispõe sobre a Organização e Proteção da Família. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 19 abr. 1941.

BRASIL. [Constituição (1943)]. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 1 mai. 1943.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 1967.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 set. 2008.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 3935/2008**. Ementa: Acrescenta arts. 473-A a 473-C à Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para regulamentar a licença paternidade a que se refere o inciso XIX do art. 7º da Constituição Federal. Autor: Senado Federal - Patrícia Saboya - PDT/CE. Apresentação: 28 ago. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010. 36 p.

BRULLET, Cristina. Cambios familiares y nuevas políticas sociales en España y Cataluña: El cuidado de la vida cotidiana a lo largo del ciclo de vida. **Educator**, Barcelona, n. 45, p. 51-79, 2010.

BRULLET, Cristina. **Les polítiques de suport a les famílies amb fills i filles a Catalunya**. Barcelona: Unicef, 2012. 15 p. Docs Infància a Catalunya.

BRUSCHINI, Maria Cristina A.; RICOLDI, Arlene Martinez. Família e trabalho: difícil conciliação para mães trabalhadoras de baixa renda. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], v. 39, n. 136, p. 99-123, 2009. Disponível em: 10.1590/s0100-15742009000100006. Acesso em: 15 jan. 2016.

BRUSCHINI, Maria Cristina Aranha; RICOLDI, Arlene Martinez. **Articulação trabalho e família**: famílias urbanas de baixa renda e políticas de apoio às trabalhadoras. São Paulo: FCC, 2008. 147 p.

CABEZA, Jaime. Conciliación de vida privada y laboral. **Temas Laborales**: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, [s.l.], n. 103, p.45-65, 2010. Trimestral. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3126697>. Acesso em: 30 out. 2015.

CAMACHO, Rosalía; MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. Género, políticas conciliatorias y presupuesto público; una aproximación al caso de América Latina y el Caribe. In: MORA, Luis; RUIZ, José Moreno; ROHRER, Tania (org.). **Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público**: una mirada desde el género. Ciudad de México: Unfpa, 2005. p. 261-303.

CAMPOS, Marta Silva; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Ser Social**, Brasília, n. 12, p.165-190, 2003.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2009. p. 181-260.

CARRASCO, Cristina. La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?. **Utopías, Nuestra Bandera**: Revista de debate político, Rioja, p. 151- 173, 2003.

CARRASCO, Cristina. Mujeres, trabajas y políticas sociales en España. **DUODA**: Revista d'Estudis Feministes, [S. l.], n. 13, p. 85-104, 1997. Disponível em: <http://www.raco.cat/index.php/duoda/article/viewFile/62059/90565>. Acesso em: 26 ago. 2015.

CARRASCO, Cristina; BORDERÍAS, Cristina; TORNS, Teresa. Introducción. El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales. In: CARRASCO, Cristina; BORDERÍAS, Cristina; TORNS, Teresa (ed.). **El trabajo de cuidados**: historia, teoría y políticas. Madrid: Catarata, 2011. p. 13-95.

CARRASQUER, Pilar. **La doble presencia: el trabajo y el empleo femenino en las sociedades contemporáneas**. 2009. 208 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departament de Sociologia, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2009.

CARRASQUER, Pilar; BORRÁS, Vicente; TORNS, Teresa. La conciliación de la vida laboral y familiar: ¿un horizonte posible?. **Sociología del Trabajo**, Rioja, v. 50, p. 111-138, 2004.

CASSIRER, Naomi; ADDATI, Laura. Ampliar las oportunidades de trabajo de la mujer: los trabajadores de la economía informal y la necesidad de servicios de cuidado infantil. In: TRIPARTITE INTERREGIONAL SYMPOSIUM ON THE INFORMAL ECONOMY: ENABLING TRANSITION TO FORMALIZATION, 1., 2007, Geneva. **Annals...** Geneva: OIT, 2007. p. 1-18. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/meetingdocument/wcms_125993.pdf. Acesso em: 31 mar. 2016.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **¿Qué estado para que igualdad?**: Documento elaborado para la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Brasília: CEPAL, 2010. 104 p.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **Panorama social da América Latina**. Santiago de Chile: Nações Unidas, 2014. 55 p.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **Panorama Social de América Latina 1997**. Santiago de Chile: Publicación de Las Naciones Unidas, 1997. 232 p.

CHEMIN, Anne. Norvège: la père patrie. **Le Monde**, França, p. 1-1. 27 jun. 2011. Disponível em: http://www.lemonde.fr/europe/article/2011/06/27/norvege-la-pere-patrie_1541486_3214.html?xtmc=audun_lysbakken&xtcr=1. Acesso em: 15 ago. 2015.

CLARKE, Simon. Crise do fordismo ou crise da social-democracia? **Lua Nova**, [s.l.], n. 24, p.117-150, 1991. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em:

<<http://doi.org/10.1590/s0102-64451991000200007>. Acesso em: 15 set. 2015.

COLINO, César; PINO, Eloísa del. Los regímenes de bienestar liberales: orígenes, resultados y cambios. In: PINO, Eloísa del; LARA, Maria Josefa Rubio (ed.). **Los Estados de Bienestar en la encrucijada**: políticas sociales y desigualdades en España. Madrid: Tecnos, 2013. p. 83-106.

COMISSION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo**: promover la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 2007. 19 p.

COMISSION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo e al Comité de las Regiones**. Un mejor equilibrio en la vida laboral: más apoyo a la conciliación de la vida profesional, privada y familiar. Bruselas, 2008. 11 p.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões**. Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025. Bruselas: Comissão Europeia, 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN>. Acesso em: 10 fev. 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Verde**: uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas. Luxemburgo, 2005. 32 p.

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU. Parecer do **Comité Económico e Social Europeu sobre**: a família e a evolução demográfica. Bruselas, 2007. 9 p. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007AE0423&from=PT>. Acesso em: 15 nov. 2015.

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU. **Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre**: o papel das políticas da família no processo das alterações demográficas – Intercâmbio de boas práticas. Bruselas, 2011. 7 p.

COMMITTED TO IMPROVING THE STATE OF THE WORLD. **The global gender gap report**. Cologny: World Economic Forum, 2014. 387 p.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Luxemburgo, 2000. 22 p.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Conciliação do trabalho e da vida familiar no contexto das alterações demográficas**. Bruxelas, 2011. 10 p. Conclusões do Conselho.

CORDÓN, Juan Antonio Fernández; SOLER, Constanza Tobío. **Conciliar las responsabilidades familiares y laborales**: políticas y prácticas sociales. [s.l.]: Fundación Alternativas, 2005. 89 p. Documento de trabajo 79/2005.

CROMPTON, Rosemary. **Restructuring gender relations and employment**: the decline of the male breadwinner. Oxford: Oxford University Press, 1999. 241 p.

CROMPTON, Rosemary; LYONETTE, Clare. "Equilíbrio" entre trabalho e vida familiar na Grã-Bretanha e na Europa. *In*: ARAÚJO, Clara; PIKANÇO, Felícia; SCALON, Celi (org.). **Novas conciliações e antigas tensões?** Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada. Bauru: Edusc, 2007. p. 99-131.

DELGADO, Margarita; MEIL, Gerardo; LÓPEZ, Francisco Zamora. Spain: Short on children and short on family policies. **Demographic Research**, Germany, v. 19, p. 1059-1104, 2008.

DI GIOVANI, Geraldo. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. *In*: OLIVEIRA, Marco Antônio de (org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: Unicamp, 1998. p. 9-29.

DRAIBE, Sônia Maria. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições na literatura contemporânea. *In*: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 27-64.

DRAIBE, Sonia; RIESCO, Manuel. **Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía**: algunas lecciones de la literatura contemporánea. México: Publicación de Las Naciones Unidas, 2006. 61 p. (Estudios y perspectivas n. 55).

ECONOMIST. **The benefits of paternity leave**. 2015. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2015/05/economist-explains-18?fsrc=scn/fb/wl/ee/st>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

ESPAÑA. Gerardo Meil. Secretaría de Estado de Seguridad Social. **Hacia un nuevo modelo de protección a las familias en España**. Madrid: Labour Asociados, 2008. 92 p.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. (ed.). Towards the Good Society, Once Again? In: ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **Why We Need a New Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 1-25.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991. Disponível em : <http://doi.org/10.1590/s0102-64451991000200006>. Acesso em: 06 fev. 2021.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **Children in the Welfare State. A Social Investment Approach..** Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, Departamento de Política e Ciências Sociais, 2005. Demo Soc Working Paper.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **Fundamentos sociales de las economías postindustriales**. Barcelona: Ariel, 2000. 264 p.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. La política familiar y la nueva demografía. **Información Comercial Española, Ice**: Revista de economía, La Rioja, p. 45-60, 2004.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, p. 73-111, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451995000100004>. Acesso em: 06 jul. 2015.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta; PALIER, Bruno. **Los tres grandes retos del Estado del bienestar**. Barcelona: Ariel, 2010. 128 p.

EUROPEAN UNIÓN. **Spain: family and child support, active inclusion**. 2014. European platform for investing in children (EPIC). Disponível em: http://europa.eu/epic/countries/spain/index_en.htm. Acesso em: 9 dez. 2015.

EUROPEAN UNIÓN. **Sweden: successful reconciliation of work and family life**. 2015b. European Platform for investing in children. Disponível em: <https://usnewstodayblog.wordpress.com/2016/11/23/sweden-successful-reconciliation-of-work-and-family-life/>. Acesso em: 25 nov. 2015.

EUROPEAN UNIÓN. **The 2015 Ageing Report**: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060). Luxembourg: European Union, 2015a. 424 p. Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf. Acesso em: 15 ago. 2015.

EUROSTAT. **Employment statistics**. 2015. Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics. Acesso em: 2 dez. 2015.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Entre marido e mulher, o estado mete a colher: reconfigurando a divisão do trabalho doméstico na Suécia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s.l.], v. 17, n. 48, p. 173-196, 2002. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/s0102-69092002000100011>. Acesso em: 3 nov. 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Uma Genealogia das Teorias e Modelos do Estado de Bem-Estar Social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, p. 39- 71, 1998.

FERREIRA, Manuel Ribeiro. Hacia una política social de la familia. In: CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de; SOUSA, Nair Heloísa Bicalho de; DEMO, Pedro (org.). **Novos paradigmas da política social**. Brasília: UnB, 2002. p. 133-162.

FLAQUER, Lluís. **Family change and child poverty in comparative perspective**. Barcelona: Children's Well-being International Documentation Centre, 2007. 27 p.

FLAQUER, Lluís. Family-Related Factors Influencing Child Well-Being. In: BEN-ARIEH, Asher *et al* (eds.). **Handbook of child well-being**, Dordrecht: Springer, 2014. p. 2229-2255. DOI: 10.1007/978-90-481-9063-8_87.

FLAQUER, Lluís. **Las políticas familiares en una perspectiva comparada**. Barcelona: Fundación La Caixa, 2000. 169 p. (Estudios Sociales n. 3).

FLAQUER, Lluís; BRULLET, Cristina. Las políticas familiares en Cataluña. In: ROIGÉ, Xavier (Comp.). **Familias de ayer, familias de hoy: continuidades y cambios en Cataluña**. Barcelona: Icaria, 2006. p. 219-234.

FLAQUER, Lluís; ESCOBEDO, Anna. Licencias parentales y política social de la paternidad en España. **Cuadernos de Relaciones Laborales**, Madrid, v. 32, n. 1, p.69-99, 12 maio 2014. Disponível em: https://doi.org/10.5209/rev_CRLA.2014.v32.n1.44714. Acesso em: 06 fev. 2016.

FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994. 252 p.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Mulheres, trabalho e família**. São Paulo: FCC, 2007. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/bdmulheres/serie2.php?area=series>. Acesso em: 28 jan. 2016.

GAMA, Andréa Sousa. "Entre o trabalho e a família": contradições das respostas públicas às reconfigurações da divisão sexual do trabalho. *In*: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de (org.). **Família & Famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 95-113.

GAMA, Andréa Sousa. As contribuições e os dilemas da crítica feminista para a análise do Estado de Bem-Estar Social. **Ser Social**, Brasília, v. 10, n. 22, p. 41-68, 2009.

GAMA, Andréa Sousa. **O conflito entre trabalho e responsabilidades familiares no Brasil** – Reflexões sobre os direitos do trabalho e a Política de Educação Infantil. 2012. 228 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2012.

GIDDENS, Anthony. **O mundo na era da globalização**. Lisboa: Presença, 2000. 92 p.

GOLDANI, Ana Maria. As famílias brasileiras: mudanças e perspectivas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 91, p. 7-22, 1994.

GOLDANI, Ana Maria. Família, gênero e políticas: famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 30-48, 2002.

GOLDANI, Ana Maria. **Reinventar políticas para famílias reinventadas: entre la "realidad" brasileña y la utopía**. [s.l.]: CEPAL, 2005. 39 p.

GOLDANI, Ana Maria. Relações intergeracionais e reconstrução do Estado de Bem-Estar: por que se deve repensar essa relação para o Brasil?. *In*: CAMARANO, Ana Amélia (org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** Rio de Janeiro: Ipea, 2004. p. 211-250.

GOUGH, Ian. **Economia política del Estado del bienestar**. Madrid: Blume Ediciones, 1982.

GOUGH, Ian; WOOD, Geof. **Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America: social policy in development contexts**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 363 p.

GUERREIRO, Maria das Dores; TORRES, Anália; LOBO, Cristina. Changing families: configurations, values and recomposition processes. *In*:

GUERREIRO, Maria das Dores; TORRES, Anália; CAPUCHA, Luís. **Welfare and everyday life**. Lisboa: Celta, 2009. p. 7-35.

HANTRAIS, Linda. **Family policy matters: responding to family change in Europe**. Bristol: The Policy Press, 2004. 256 p.

HANTRAIS, Linda. **Policy review of 'family and welfare' research**. 2003. Disponível em: http://cordis.europa.eu/pub/citizens/docs/hantrais_report_en.pdf. Acesso em: 24 jun. 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 1980-2050: revisão 2008**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 94f. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=284787>. Acesso em: 12 mar. 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais 2015: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 132 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 35).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mulher e trabalho: avanços e continuidades**. Brasília: Ipea, 2010. (Comunicados do IPEA n. 40). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5318>. Acesso em: 02 fev. 2021.

INSTITUTO DE POLÍTICA FAMILIAR (Espanha). **Documentos de la UE sobre la familia**. Selección de Textos. Madrid: IPF, 2013. 23 p.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Maternity and paternity at work: law and practice across the world**. Geneva: ILO, 2014. 193 p.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Maternity at work: a review of national legislation**. 2. ed. Geneva: ILO, 2010. 105 p.

JELIN, Elizabeth. Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. In: ARRIAGADA, Irma. **Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros**. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. p. 93-123.

JOHNSON, Norman. **El Estado de bienestar en transición: el teoría y la práctica del pluralismo de bienestar**. Madrid: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, 1990. 288 p.

JUNTER-LOISEAU, Annie. La notion de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale: révolution temporelle ou métaphore des discriminations?. **Cahiers Du Genre**, Paris, n. 24, p. 73-98, 1999.

KALUF, Cecília; MAURÁS, Marta. **Regreso a casa**: la familia y las políticas públicas. Santiago: UNICEF, 1998. 251 p.

KAUTTO, Mikko. The nordic countries. *In*: CASTEL, Francis et al. (ed.). **The oxford handbook of the welfare state**. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 586-600.

LARA, María Josefa Rubio. La transformaciones del Estado de bienestar socialdemócrata: continuidad y cambio de sus señas de identidad. *In*: PINO, Eloísa del; LARA, María Josefa Rubio. **Los Estados de bienestar en la encrucijada**: políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Tecnos, 2013. p. 107-125.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. *In*: LAURELL, Asa Cristina (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 151- 178.

LAURELL, Asa Cristina. Para um novo estado de bem-estar na América Latina. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 187-204, 1998. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/s0102-64451998000300008>. Acesso em: 15 ago. 2015.

LEÓN, Margarita; SALIDO, Olga. Las políticas de protección a las familias en perspectiva comparada: divergencias nacionales frente a desafíos compartidos. *In*: PINO, Eloísa del; LARA, María Josefa Rubio (ed.). **Los Estados de bienestar en la encrucijada**: políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Tecnos, 2013. p. 291-309.

LEWIS, Jane. Gender and the development of welfare regimes. **Journal of European Social Policy**, Londres, p. 159-173, 1992.

LEWIS, Jane. Género, política familiar y trabajo remunerado y no remunerado. **Duoda**: Revista d'Estudis feministes, [s. l.], n. 13, p. 25- 51, 1997. Traducción: Mireia Bofill Abelló. Disponível em: www.raco.cat/index.php/DUODA/article/view/62057/90564. Acesso em: 26 ago. 2015.

LEWIS, Susan. O sentido dos direitos a apoios para a conciliação entre trabalho e vida familiar: o caso do Reino Unido. **Sociologia, Problemas e Práticas**, [s.l.], n. 27, p. 27-39, 1998. Disponível em: <http://sociologiapp.iscte.pt/pdfs/13/131.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

LOHKAMP-HIMMIGHOFEN, Marlene; DIENEL, Christiane. Reconciliation policies from a comparative perspective. *In*: HANTRAIS, Linda (ed.). **Gendered policies in Europe**: reconciling employment and family life. Londres: Macmillan, 2000. p. 49-67.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. São Paulo: Vozes, 2000. 295 p.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. **¿Arañado bienestar?: trabajo remunerado, protección social y familias en América Central**. Buenos Aires: Clacso, 2008. 208 p.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. **Conciliación con corresponsabilidad social en América Latina**: ¿cómo avanzar?. Panamá: Pnud, 2010. 79 p. (Série: Atando cabos; deshaciendo nudos).

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales. **Revista Centroamericana de Ciencias Sociales**, San José, v. 2, n. 2, p. 41-77, 2005.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana; MONGE, Guillermo. Políticas con efectos conciliatorios: una región, distintos escenarios. In: ASTELARRA, Judith (ed.). **Género y Cohesión Social**. Madrid: Fundación Carolina, 2007. p. 121-134. (Documentos de Trabajo, número 16).

MARTÍNEZ HERRERO, María José. La política familiar como instrumento de igualdad: distintas concepciones europeas. **Lan Harremanak**: Revista de Relaciones Laborales, Gipuzkoa, p. 43-79, 2008.

MÄTZKE, Margitta; OSTNER, Ilona. Introduction: change and continuity in recent family policies. **Journal of European Social Policy**, [s.l.], v. 20, n. 5, p. 387-398, 1 dez. 2010. Disponível em: <http://doi.org/10.1177/0958928710380476>. Acesso em: 02 out. 2015.

MEDEIROS, Marcelo. **A importância de se conhecer melhor as famílias para a elaboração de políticas sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Texto para discussão.

MEDINA, Luis Garrido; CALVO, Henrique Gil. Estrategias familiares. In: GARRIDO, Luis Medina; CALVO, Henrique Gil (ed.). **El concepto de estrategias familiares**. Madrid: Alianza, 1993. p. 13-32.

MEIL, Gerardo. La protección social a las familias en España. In: SAMARANCH, Elisabet Almeda; NELLA, Dino di (ed.). **Bienestar, protección social y monoparentalidad**. Barcelona: Copalqui, 2011. Cap. 4. p. 67-92. (Las familias monoparentales a debate).

MEIL, Gerardo. La protección social de la familia: situación actual y tendencias en la Unión Europea. In: ARRIAGADA, Irma (ed.). **Políticas**

hacia las familias, protección e inclusión sociales. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. p. 19-28.

MEIL, Gerardo. Política familiar: contenido y significado. **Revista Internacional de Sociología**, Córdoba, p. 173-191, 1992.

MEIL, Gerardo. Presente y futuro de la política familiar en España. **Reis: Revista española de investigaciones sociológicas**, [s.l.], n. 70, p. 39- 66, 1995. Trimestral. Dedicado a: Sobre la Familia. Nuevas estrategias y nuevas solidaridades.

MEIL, Gerardo; USSEL, Julio Iglesias de. **La política familiar en España.** Barcelona: Ariel, 2001. 258 p.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. A centralidade da família na política de assistência social: contribuições para o debate. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v. 8, n. 1, p. 133-143, 2004.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e assistência social: subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de (org.). **Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 3-14.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete et. al. (org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 130-148.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 43-59.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. O debate do serviço social contemporâneo: repercussões sobre o tratamento da família na formação e no exercício profissional dos trabalhadores sociais. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL. 20., 2012, Córdoba. **Anais [...].** Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2012. p. 1-12.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Política social e trabalho familiar: questões emergentes no debate contemporâneo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 699-720, 2015. Edição Especial.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Política social, família e trabalho familiar**: proposições e percursos analíticos. Florianópolis, 2014. 34 p. Projeto de pesquisa CNPq.

MONTAÑO, Sonia. El sueño de las mujeres: democracia en la familia. *In*: ARRIAGADA, Irma; ARANDA, Verónica. **Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales**: necesidad de políticas públicas eficaces. Santiago de Chile: CEPAL, 2004. p. 139-144.

MONTAÑO, Sonia. El sueño de las mujeres: democracia en la familia. *In*: ARRIAGADA, Irma (org.). **Familias y políticas públicas en América Latina**: una historia de desencuentros. Santiago del Chile: CEPAL, 2007. p. 63-76.

MONTEIRO, Rosa; DOMINGOS, Liliana. O sentido do direito à conciliação: vida profissional, familiar e pessoal numa autarquia. **Sociologia, Problemas e Práticas**, [s.l.], v. 2013, n. 73, p. 59-77, 5 ago. 2013. Disponível em: <http://doi.org/10.7458/spp2013732807>. Acesso em: 20 out. 2015.

MORAES, Patricia Maccarini; ABRÃO, Kênia Cristina Lopes; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Conciliação entre trabalho e vida familiar: um debate necessário. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 105-118, 2015.

MORENO MÍNGUEZ, Almudena. Incidencia de las políticas familiares en el empleo femenino en los estados de bienestar del sur de. **Papers**: Revista de Sociologia, Barcelona, p. 73-105, 2007.

MORENO, Luis. Bienestar mediterráneo y «supermujeres». **Revista Española de Sociología**, Madrid, n. 2, p. 41-56, 2002. Disponível em: <http://fes-sociologia.com/sumario-numero-2-2002/pages/124/>. Acesso em: 01 set. 2015.

MORENO, Luis. **La Europa asocial**: ¿caminamos hacia un individualismo posesivo?. Barcelona: Península, 2012. 276 p.

MORENO, Luis; MARÍ-KLOSE, Pau. Bienestar mediterráneo: trayectorias y retos de un régimen en transición. *In*: PINO, Eloísa del; LARA, Maria Josefa Rubio (ed.). **Los Estados de bienestar en la encrucijada**: políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Tecnos, 2013. Cap. 5. p. 126-146.

NACIONES UNIDAS. **Resolução n. 34/180, de 18 de dezembro de 1979**. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Tratado Internacional.[s.l.], 1979.

NAVARRO, Vicenç. **Neoliberalismo y Estado del bienestar**. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1998. 294 p.

NAVARRO, Vicenç. Produção e estado de bem-estar: O contexto político das reformas. **Lua Nova**, [s.l.], n. 28-29, p. 157-200, 1993. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/s0102-64451993000100007>. Acesso em: 9 set. 2015.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 175 p.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Estado de Bem-Estar Social: origem e desenvolvimento. **Katálysis**, Florianópolis, p. 89-102, 2001. Semestral. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5738/5260>. Acesso em: 27 jul. 2015.

OHLANDER, Anne-Sophie. El niño invisible? La lucha por una política familiar socialdemócrata entre 1900 y la década de 1960. In: BOCK, Gisela; THANE, Patricia. **Maternidad y políticas de género: la mujer en los estados de bienestar europeos, 1880-1950**. Madrid: Cátedra, 1996. p. 115-136.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **A abordagem da OIT sobre a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no mundo do trabalho**. 2011. Disponível em: <http://www.oit.org.br/content/nota-1-abordagem-da-oit-sobre-promoção-da-igualdade-de-oportunidades-e-tratamento-no-mundo-d>. Acesso em: 24 fev. 2011.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Mulheres no trabalho: tendências 2016**. Genebra: OIT, 2015. 12 p.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **O desafio do equilíbrio entre trabalho, família e vida pessoal**. Brasília: OIT, 2009b. 25 p.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Trabalho e família: rumo a novas formas de conciliação com co-responsabilidade social**. Brasília: OIT, 2009a. 275 p.

OLIVEIRA, Rosiska Darcy. **Reengenharia do tempo**. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

OLIVEIRA, Zuleica Lopes Cavalcanti de. A provisão da família: redefinição ou manutenção dos papéis? In: ARAÚJO, Clara; SCALON, Celi (orgs.). **Gênero, família e trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005. p. 123-148.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Países Baixos: como vai a vida?**. 2011. Disponível em: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/paises/paises,baixos/>. Acesso em: 21 de jul. 2015.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Public spending on family benefits**. França: Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs, 2014. 3 p.. Disponível em: http://www.oecd.org/els/soc/PF1_1_Public_spending_on_family_benefits_Oct2013.pdf. Acesso em: 15 dez. 2015.

ORLOFF, Ann Shola. Gender and the social rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare state. **American Sociological Review**, [s. l.], v. 58, p. 303-328, 1993. Disponível em: <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/Orloff1993.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2015.

PAUTASSI, Laura; FAUR, Eleonor; GHERARDI, Natália. El trabajo como derecho un análisis y género. *In*: HERRERA, Gioconda; AGUIRRE, Rosario. **La persistência de la desigualdade**: Género, trabajo y pobreza em América Latina. Quito: Ed. Gioconda Herrera, 2006. p. 49-90.

PARELLA, Sònia. Las políticas familiares. *In*: ADELANTADO, José (org.). **Cambios en el Estado del Bienestar**: políticas sociales y desigualdades en España. Barcelona: Icaria, 2000. p. 415-442.

PARLAMENTO EUROPEU (Estrasburgo). **Conciliação entre vida profissional, familiar e privada**. Estrasburgo, 2004. 7 p. Resolução do Parlamento Europeu sobre a conciliação entre vida profissional, familiar e privada (2003/2129(INI)). Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2004-0152+0+DOC+PDF+V0//PT>. Acesso em: 23 dez. 2015.

PARSONS, Talcott. La familia en la sociedad urbana industrial de los Estados Unidos. *In*: ANDERSON, Michael. **Sociologia de la familia**. México: Fondo de Cultura Económica, 1980. p. 43-60.

PEREIRA, Camila Potyara; SIQUEIRA, Marcos César Alves. As Contradições da política de assistência social neoliberal. *In*: BOSCHETTI, Ivanete et. al. (org.). **Capitalismo em Crise**: política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010. p. 211-229.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. *In*: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org.).

Política social, família e juventude: uma questão de direitos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008b. p. 25–42.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social:** temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008a. 214 p.

PERSSON, Kristina; PERSSON, Emelie. A inclusão está na essência do modelo nórdico. In: WALLENBERG, Jacob; PERSSON, Kristina. **O modo nórdico:** os valores compartilhados por uma nova realidade. Stockholm: Swedish Institute, 2010. p. 24–33.

PINO, Eloísa del; LARA, Maria Josefa Rubio. El estudio comparado de las transformaciones del Estado de Bienestar y las políticas sociales: definiciones, metodología y temas de investigación. In: PINO, Eloísa del; LARA, Maria Josefa Rubio (ed.). **Los Estados de Bienestar en la encrucijada:** políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Tecnos, 2013. p. 23–57.

POZA, Inés Campillo. ¿Adiós al familismo?: las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en España, 1997–2010. 2013. 339 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2013.

POZA, Inés Campillo. Políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en los regímenes de bienestar mediterráneos: los casos de Italia y España. **Política y Sociedad**, Madrid, v. 47, n. 1, p. 189–213, 2010. Cuatrimestral.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Sustentar o progresso humano:** reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. New York: PNUD, 2014. 246 p.

STANBRIDGE, Roland. **The Guardian**, 28 de agosto de 1985.

RICOLDI, Arlene Martinez. A noção de articulação entre família e Trabalho e políticas de apoio. In: RAMOS, Lauro (ed.). **Mercado de trabalho conjuntura e análise.** Brasília: IPEA, 2010. p. 34–43. (Nota técnica 42).

ROMERO, Karolyne; KERSTENETZKY, Celia Lessa. Entre o altruísmo e o familismo: a agenda parlamentar feminina e as políticas família-trabalho (Brasil, 2003–2013). **Revista Brasileira de Ciência Política**, [s.l.], n. 18, p. 119–146, dez. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220151805>. Acesso em 18 jun. 2015.

ROSSEL, Cecília. **Desbalance etario del bienestar: el lugar de a infancia en la protección social en América Latina.** Santiago de Chile:

CEPAL, 2013. 75 p. (Série Políticas Sociales n. 176). Disponível em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6190/S1300902_es.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 jul. 2015a.

ROSSEL, Cecília. Políticas para las familias en América Latina: Panorama de políticas de reducción de pobreza y conciliación entre trabajo-familia. Santiago de Chile: CEPAL, 2013b. 82 p.

SALIDO, Olga; MORENO, Luis. Bienestar y políticas familiares en España. **Política y Sociedad**, Madrid, v. 44, n. 2, 2007. p. 101-114.

SALVADOR, Soledad. **Estudio comparativo de la "economía del cuidado" en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay**. [s.l.]: IGTN/CIEDUR, 2007. 53 p. (Red Internacional de Género y Comercio - Capítulo Latinoamericano.).

SANCHES, Andreia. **Como a igualdade de género fez da Suécia um país mais rico**. 2015. Disponível em: <https://www.publico.pt/mundo/noticia/os-campeoes-da-igualdade-continuam-a-lutar-1695342>. Acesso em: 21 ago. 2015.

SÁNCHEZ, María Cubel; BROSA, Cristina de Gispert. **La protección a la familia en España**: aún lejos de Europa. Madrid: Fundación Acción Familiar, 2009. 37 p. Documentos de Trabajo n. 01/09.

SARACENO, Chiara. Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado de Bienestar italiano. *In*: SARASA, Sebastià; MORENO, Luis. **El Estado del Bienestar en la Europa del Sur**. Madrid: Csic, 1995. p. 261-288.

SARACENO, Chiara; NALDINI, Manuela. **Sociologia da família**. 2. ed. Lisboa: Estampa, 2003. 403 p.

SARAMAGO, José. **O Evangelho segundo Jesus Cristo**. Portugal: Editorial Caminho. 1991.

SARASA, Sebastià. La sociedad civil en la Europa del sur: una perspectiva comparada de las relaciones entre Estado y asociaciones altruistas. *In*: SARASA, Sebastià; MORENO, Luis. **El Estado del Bienestar en la Europa del Sur**. Madrid: Csic, 1995. p. 157-183.

SARASA, Sebastià; MORENO, Luis. ¿Existe un Estado del Bienestar propio de la Europa Meridional? *In*: SARASA, Sebastià; MORENO, Luis (Comp.). **El Estado del Bienestar en la Europa del Sur**. Madrid: Csic, 1995. p. 1-6.

SAVAGE, Maddy. **The truth about Sweden's short working hours**. BBCNews, 2015. Tradução: Empresas suecas testam jornada de seis

horas. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/business-34677949>. Acesso em: 2 nov. 2015.

SORJ, Bila. Child care as public policy in Brazil. *In*: DALY, Mary (ed.). **Care work: the quest for security**. Geneve: International Labour Office, 2001. p. 101-124.

SORJ, Bila. **Trabalho e responsabilidades familiares**: um estudo sobre o Brasil. Rio de Janeiro: OIT, 2004. 105 p. Relatório Final.

SORJ, Bila; FONTES, Adriana; MACHADO, Danielle Carusi. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 573-594, 2007.

STEIM, Rosa Helena. A (nova) questão social e as estratégias para seu enfrentamento. **Ser Social**, Brasília, n. 6, p. 133-168, 2000.

STRATIGAKI, Maria. The Cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of "Reconciliation of Work and Family. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, [s.l.], v. 11, n. 1, p. 30-56, 1 mar. 2004. Disponível em: <http://doi.org/10.1093/sp/jxh025>. Acesso em: 22 dez. 2015.

SUNKEL, Guillermo. Regímenes de bienestar y políticas de familia en América Latina. *In*: ARRIAGADA, Irma (org.). **Familias y políticas públicas en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. p. 171- 185.

SVERIGESRADIO. **Pappor i Lerum tar ut mest föräldraledighet**. 2014. Disponível em: <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=104&artikel=6006050>. Acesso em: 2 nov. 2015.

SWEDEN. **10 things make Sweden family-friendly**. 2015. Disponível em: <https://sweden.se/society/10-things-that-make-sweden-family-friendly/>. Acesso em: 25 nov. 2015.

SWEDEN. **Demographic reports 2007**: Föräldraledighet och arbetslivskarriär. En studie av mammors olika vägar i arbetslivet. Stockholm: Forecasting Institute, 2007. 50 p. Disponível em: http://www.scb.se/statistik/_publikationer/BE0701_2007A01_BR_BE_51ST0703.pdf. Acesso em: 2 nov. 2015.

TEIXEIRA, Solange Maria. **A família na política de assistência social**: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina-PI. Teresina: Edufpi, 2013. 218 p.

TEIXEIRA, Solange Maria. A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. **Emancipação**, Ponta Grossa, v.1, n.2, p. 535- 549. 2010.

TOKARNIA, Mariana. **Países da América Latina investem pouco em crianças até 5 anos, diz estudo**. Agência Brasil, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-03/paises-da-america-latina-investe-pouco-em-criancas-ate-5-anos-diz-estudo>. Acesso em: 10 mar. 2016.

TORNS, Teresa. Conciliación de la vida laboral y familiar o corresponsabilidad: ¿el mismo discurso?. **Revista Interdisciplinar de Estudios de Género**, Barcelona, n. 1, p. 5-13, 2011. Observatori per a la Igualtat de la UAB.

TORNS, Teresa. De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos. **Cuadernos de Relaciones Laborales**, Madrid, v. 23, n. 1, p. 15-33, 2005.

UNITED NATIONS. **Report of the Fourth World Conference on Women**. New York: United Nations Publication, 1996. 218 p. (Beijing Declaration and Platform for Action).

VIANA, Maria José Faria. **Assistência social no Brasil no contexto do pluralismo de bem-estar**: prevalência da proteção social plural ou mista, porém não pública. Goiânia: PUC Goiás, 2012. 325p.

WILLIAMSON, John. **The progress of policy reform in Latin America**. Washington: Institute For International Economics, 1990. 80 p.

ZOLA, Marlene Bueno. Políticas sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (org.). **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015. p. 45-93.

POSFÁCIO

El epílogo de un libro (en castellano) o el posfácio (en portugués) es una oportunidad para comentar las impresiones y reflexiones que sugiere la lectura del mismo. En mi caso es muy agradable constatar como profesor, que Kênia Abrão aprovechó ampliamente su estancia académica en el Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona. Allí complementó su horizonte de conocimientos y lecturas que traía de la Universidade Federal de Santa Catarina. Ahora podemos celebrar el resultado del trabajo y agradecer la publicación de un debate tan oportuno como necesario. También resulta muy satisfactorio para un estudioso de América Latina comprobar que en este libro, la autora ha sido capaz de combinar adecuadamente el conocimiento latinoamericano autóctono con el europeo, de forma actualizada y de manera rigurosa sobre el tema objeto de estudio “la conciliación entre trabajo y vida familiar”.

En este libro el lector o lectora habrá podido conocer ampliamente el *estado del arte* sobre el tema y habrá extraído sus propias conclusiones. Para mí resulta triste reconocer que la alianza entre patriarcado y capitalismo aún goza de bastante buena salud. En Europa occidental la crisis del modelo de acumulación fordista modificó la estructura de las sociedades industriales y las relaciones de poder entre clases. La fragmentación de la clase obrera se evidenció con la expansión de las nuevas clases medias y con el desempleo masivo. La fracción de la clase dominante dejó de ser la burguesía para dar paso al capital financiero que, con la globalización aumentó su poder. El triunfo del neoliberalismo acabó con el pleno empleo (masculino, estable y de jornada completa) a base de reformar y flexibilizar los mercados de trabajo. En Europa y América Latina (por lo menos) la reducción de los salarios reales durante la hegemonía neoliberal hizo que aumentara la desigualdad de ingresos y la tasa de pobreza, y

acabó con la familia clásica de hombre ganador del pan y de mujer ama de casa, esposa y madre.

La incorporación femenina al trabajo asalariado se concebía como una vía para la autonomía e independencia económica de las mujeres y refugiarse de la dominación masculina pero, al mismo tiempo, era una respuesta a la reducción de los salarios reales y a la escasez e inseguridad de los mercados de trabajo. Con la entrada de un solo ingreso (masculino) en las familias, la viabilidad económica de las mismas se hizo cada vez más difícil. Las mujeres parecían conminadas a su asalarización ya fuera por reivindicaciones de género, o por la reducción de las condiciones materiales de vida. Los llamados nuevos movimientos sociales como el feminismo ya habían denunciado el androcentrismo de los Estados del Bienestar. A los derechos sociales (pensiones, desempleo o enfermedad) sólo se accedía en tanto que asalariado, así, las mujeres en su mayoría sólo accedían a una ciudadanía de segunda clase derivada de su condición de esposas, madres o hijas.

La familia nuclear como vórtice de la división sexual del trabajo y del patriarcado industrial eclosionó en varias direcciones. El movimiento por la igualdad de género estaba en auge, se expandía el derecho al aborto, crecía el volumen de divorcios, aumentaban las familias monomarentales, aparecían nuevas familias "reconstruidas", así como el fenómeno de las madres solas (mujeres que quieren ser madres pero no esposas). Simultáneamente, en el tránsito de las sociedades industriales a las del capitalismo financiero, tienen lugar otros procesos sociodemográficos; particularmente la reducción de las tasas de natalidad y el aumento de la esperanza de vida. El llamado envejecimiento de la población (incremento de las tasas de dependencia) se considera una amenaza demográfica para los sistemas públicos de salud y pensiones. Aunque en verdad, se debería a que no es necesaria una tasa de natalidad tan elevada como anteriormente para mantener el volumen de población, puesto que la existente vive muchos más años.

Aunque el trabajo femenino asalariado no es una novedad histórica, incluso antes del capitalismo industrial, es cierto que desde la segunda mitad de la década de los 80's del siglo pasado su incorporación se intensifica. En mi opinión, tanto las políticas familiares como las de conciliación, se incorporan progresivamente a las agendas políticas más bien como respuesta a la maternidad de las mujeres formalmente asalariadas. En la Unión Europea la inclusión de la política familiar se produjo a mediados de la década de 1980's y se desarrolló mediante licencias parentales, apoyos a la vivienda, lucha contra la pobreza infantil y trabajo a tiempo parcial. Las políticas de conciliación se impulsan en la UE desde la Estrategia Europea de Empleo (1997) con el objetivo de aumentar el empleo femenino. Básicamente consisten en permisos laborales que tratan de ampliar las licencias de maternidad y promover permisos de paternidad que, por otra parte, son casi exclusivamente utilizados por mujeres. La gran mayoría de sus partidarios las presentan como algo necesario para atender a la infancia y no a personas mayores, enfermas (transitoriamente o crónicas) o con otras dificultades de autonomía personal. Cabe señalar que a estas políticas sólo se pueden acoger aquellas personas que tienen un contrato de trabajo legal. Es decir, pueden favorecer a las mujeres madre que tienen un empleo pero no a todas las que trabajan, pues muchas de ellas lo hacen en la economía informal o sumergida. Además, su escaso desarrollo no parece que favorezca la igualdad entre géneros, ya que muchas familias de clase media, externalizan no sólo la conciliación, sino el conjunto del trabajo de "cuidar" en otras mujeres, en muchos casos inmigrantes. Y ahí radica uno de los problemas, el cuidado de las personas con limitaciones de autonomía personal, que abarca a otros colectivos además de la infancia.

El verdadero problema para re-conciliar capitalismo y patriarcado es cómo suministrar los servicios y cuidados que antes realizaban las familias nucleares (mujeres) gratuitamente ahora que instituciones internacionales y gobiernos recomiendan que trabajen

fuera de casa. Una de las principales amenazas que sufren lo que queda de los viejos Estados del Bienestar, es precisamente cómo desarrollar políticas públicas que afecten a la organización social del cuidado mediante por ejemplo, el incremento de los servicios de cuidados de proximidad (guarderías, centros de día, residencias para personas ancianas o discapacitadas, servicios de atención a domicilio), o programas que faciliten la mayor participación de los hombres en las responsabilidades domésticas, como permisos de paternidad equitativos e intransferibles para que puedan asumir el cuidado de sus familiares; y también cambios en la organización de los tiempos de las jornadas laborales en las empresas para que faciliten la vida personal y familiar.

Me atrevo a decir que el desarrollo de las “políticas de conciliación” es inversamente proporcional al volumen de trabajo asalariado formal de las mujeres. De hecho, el *momentum* en el que entra en las agendas políticas de los distintos países, paradójicamente, no es por una reivindicación de las propias mujeres, sino a partir de la aceleración de la respectiva participación femenina en los mercados laborales formales. Mientras las mujeres constituyan una reserva de trabajo de “cuidados” no pagados, los gobiernos no tendrán incentivos para regular la conciliación y, si lo hacen como hasta ahora, probablemente quedará restringida a distintas prácticas de orientación más bien natalista discursivamente encubierta como atención o inversión en la infancia, olvidando que el verdadero problema son los cuidados de las personas dependientes. Las mujeres son mayoría en las tasas de desempleo, en el trabajo temporal y a tiempo parcial, y en la economía sumergida o informal. Es difícil pensar que la mayoría lo hace voluntariamente. Esa precaria inserción en los mercados laborales me recuerda al lumpemproletariado en tanto que reserva de fuerza de trabajo para cuando sea necesaria, pero mientras tanto, los patrones culturales hacen que cuidar a los demás sea una obligación moral de las mujeres, aunque trabajen y vivan en familias del tipo que sea. Y aún costará más en aquellos países con tradición católica,

pues la Sagrada Familia con San José como carpintero, la Virgen María como ama de casa y Jesucristo como aprendiz del oficio de su padre, aún pesa mucho.

A mi modo de ver, en el asunto de “la conciliación” en América Latina (y perdón por la generalización), se toca la misma música que en Europa pero se baila con distintos ritmos, dependiendo, como decía, del grado de participación femenina contratada legalmente en los mercados laborales y, además, según el tipo de estratificación étnica. Ya se empieza a constatar empíricamente que aquellos Estados del Bienestar en América Latina (o como se les quiera llamar) más heterogéneos étnicamente, son los más informales y familiaristas. En general las mujeres afroamericanas e indígenas de clase baja, son las que suelen resolver los problemas de conciliación patriarcal en las familias de clase media, ante la lejana e insuficiente puesta en marcha de programas alrededor del cuidado.

José Adelantado
Departamento de Sociología
Universidad Autónoma de Barcelona, mayo de 2020.

1ª edição **MAIO 2022**
formato do livro **16x23cm**
tipografia **DM SANS**
papel de miolo **PÓLEN SOFT 80g/m²**
papel de capa **CARTÃO SUPREMO 250g/m²**

@EDITORIALCASA

