

Silvia C. Yannoulas
Coordenadora

FLACSO - Biblioteca

A CONVIDADA DE PEDRA

*Mulheres e Políticas Públicas
de Trabalho e Renda:
entre a descentralização e a
integração supranacional.
Um olhar a partir do Brasil 1988-2002*

2004



**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000

CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil

Telefax: 55 (61) 328-6341/328-1369

E-mail: flacsobr@flacso.org.br

www.flacso.org.br

Programa:

Co-Edições

Convênio:

ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)

Coleção:

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e
Geração de Renda

320.6
C769c

REG. _____
CUT. 11844
BIBLIOTECA - FLACSO

Copyright © FLACSO 2004

ISBN 85-86315-35-4

BIBLIOTECA - FLACSO - EC
Fecha: 30 sept. 2004
Categoría: _____
Proveniente: _____
Conjeto: _____
Donación: FLACSO - Brasil

Ficha Catalográfica

C766

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

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

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

CDD 303
CDU 316.4



Projeto Gráfico e Edição Final: *Tereza Vitale*

Ilustração: *Jacyara Santini*

Capa: *Daniel Dino*

SCS • Quadra 6 • Bloco A • Edifício Presidente • Salas 305/307/309

CEP: 70327-900 • Brasília-DF • Brasil

Tel.: (61) 321-3363 • Fax: (61) 223-5702

E-mail: *diretoria@editorialabaré.com.br*

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

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

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

Sumário

Apresentação da Coleção PPTR	9
<hr/>	
<i>Ayrton Fausto</i>	
Introdução	27
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas (coordenadora)</i>	
Notícia Biográfica dos Colaboradores da Equipe de Pesquisa	42
<hr/>	
Parte I	
Gênero e Mercado de Trabalho: situando a problemática	48
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Conceitos Introdutórios, 2. Situação das Trabalhadoras no Brasil, 3. Mundo do Trabalho Globalizado e Relações de Gênero	
Sistema e Normas que Regulam o Trabalho Feminino (1988-2002)	63
<hr/>	
<i>Jussara Dias</i>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Legislação Nacional, 2. Orientações Federais, 3. Acordos Supranacionais (Mercosul), 4. Convenções Internacionais	
Agendas Públicas e Institucionais	82
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Institucionalidade de Gênero, 2. Agendas Públicas, 3. Agenda Parlamentar (proteção social à maternidade, Previdência Social), 4. Agenda Sindical (negociações coletivas, relações de gênero no movimento sindical), 5. Agenda Feminista (feminização da pobreza, ações afirmativas) 6. Elos entre as Agendas	

Parte II

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

126

Silvia C. Yannoulas

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

Inovação na Educação Profissional das Mulheres (1996-2002)

155

Maria Conceição de Sant'Ana Barros Escobar

Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta

Maria Luiza Marques Evangelista

Silvia C. Yannoulas

Zélia Maria de Abreu Paim

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

Parte III

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

192

Jussara Dias

Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta

Silvia C. Yannoulas

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

De Quantas Mulheres Falamos? (1995-1999)

216

Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta

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

Parte IV

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

Auriléa Gomes Abelém

Maria Luiza Marques Evangelista

Silvia C. Yannoulas

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

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

Auriléa Gomes Abelém

Lilia Rodriguez Farrell

Silvia C. Yannoulas

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

Anexos

I – Lineamentos Epistemológicos 270

Adriana Vallejos

Silvia C. Yannoulas

Syomara Deslandes Tindera

Zulma Lenarduzzi

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

II – Abreviaturas e Siglas 306

III – Glossário 310

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

V – Bibliografia 335

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

*Auriléa Gomes Abelém
Lilia Rodríguez Farrell
Silvia C. Yannoulas*

"... provavelmente somos muitas as pessoas que, sem ter conexão profissional alguma com a geografia, o urbanismo ou a arquitetura, (...) sentimos o peso dos eixos espaço-temporais na organização de nossas vidas e no planejamento ou imaginação de nossos projetos futuros." (BALLESTEROS, 1986, p. II, tradução livre).

1. Estudos de Gênero e Espacialidade

Neste livro ressaltamos a questão temporal como característica fundamental das relações de gênero: sua mutabilidade no tempo (ver Anexo I, Lineamentos Epistemológicos). Por exemplo: a docência era uma tarefa fundamentalmente masculina nos inícios da profissão, na Europa. Quando nos defrontamos com essas mudanças temporais no exercício de uma profissão, é importante observar quais foram os fundamentos que deram origem a tal mudança, pois exprimem novas formulações político-culturais das relações entre os gêneros.

Ressaltamos também a questão espacial (no sentido da geografia humana) porque é outra característica fundamental das relações de gênero: sua mutabilidade no espaço. Por exemplo: grande parte das atividades da construção civil é exercida exclusivamente por homens na maioria dos países, exceto na Índia, onde as mulheres trabalham normalmente nesse setor. Quando nos defrontamos com essas diferenças espaciais no exercício de uma profissão, é importante observar quais são os fundamentos que justificam uma ou outra divisão sexual do trabalho, pois exprimem diferentes formulações culturais das relações entre os gêneros.

Neste capítulo do livro gostaríamos de analisar, detidamente, a questão espacial, pela sua importância com relação aos processos de descentralização e de integração supranacional, e pela sua centralidade na vida e múltipla jornada de trabalho das mulheres.

Na abordagem clássica da geografia prevaleceu um uso cartográfico do conceito de espaço, considerado em seu aspecto descritivo, geométrico. Por esse enfoque, pretendia-se responder prioritariamente à pergunta “Onde?”. A partir dos anos 50, o conceito de espaço passou a ser formulado como produto social. Os geógrafos que se preocupavam com o social tentaram uma reformulação paulatina do conceito cartográfico de espaço, relativizando-o e analisando-o enquanto continente e conteúdo. Por sua vez, o enfoque espaço-temporal – a cronogeografia – reforçou a visão do espaço como produção social.

O conceito de produção social do espaço é uma categoria acalentada pela “revolução das esquerdas”, e surge como sintoma de desencanto ante a incapacidade da geografia tradicional de dar resposta aos problemas da época. O espaço se constitui então em testemunho das tensões entre os diferentes componentes do social, entendendo as relações espaciais como manifestação das relações sociais de classe sobre os espaços geográficos. Esse movimento crítico se dedicou à problemática das desigualdades sociais, postulando que a geografia deveria deixar de ser uma ciência neutra. Dessa forma, não deveria promover a consolidação de mitos que servissem para legitimar situações de dominação e injustiça, mitos incorporados de maneira sutil nas análises sociais e políticas através da linguagem e das conceituações.

Por sua parte, as acadêmicas feministas começaram a contribuir para a construção de uma geografia que pudesse dar conta das relações sociais de gênero. Para elas, o espaço é considerado como uma variável importante na compreensão das trajetórias pessoais e coletivas das mulheres, enquanto suporte vital das mesmas. Por esse ponto de vista é interessante destacar as

diferenças no uso do espaço de acordo com o gênero, assim como o acesso desigual aos espaços exteriores e interiores em função da divisão sexual do trabalho. Dois exemplos desse tipo de reflexão podem ser analisados em VALLE, 1997; e BOOTH, DARKE y YEANDLE, 1998.

A geografia do gênero ou geografia feminista se interessa pelo estudo das desigualdades socioespaçoambientais derivadas dos diferentes papéis culturalmente designados aos homens e mulheres. A geografia feminista denuncia a confusão entre a experiência espacial masculina e a experiência espacial da totalidade da humanidade, com o intuito de explicar os comportamentos espaciais diferenciados. Pesquisa as diferenças nas formas de utilização dos espaços, nos modos de acesso e de permanência nos diversos espaços sociais de uns e de outras. Com a finalidade de compreender a distribuição assimétrica e a discriminação em razão dos gêneros, a geografia feminista propõe uma análise integrada da esfera de produção – geografia econômica – e da esfera de distribuição e consumo – geografia social. Esse tipo de investigação dá conta, por exemplo, da apropriação diferenciada por parte de homens e mulheres do espaço público e do espaço privado, ou da incorporação segmentada das mulheres no mercado de trabalho.

2. Potencialidades e Limites do Espaço Geográfico

Tradicionalmente, a geografia foi considerada uma ciência da natureza. O próprio desenvolvimento da ciência e a necessidade de explicar as manifestações espaciais dos fenômenos sociais têm aproximado a geografia na direção de outros horizontes interpretativos.

A interpretação das relações entre espaço e sociedade tem passado por distintas etapas de análise e os primeiros aportes que se realizaram nesse sentido careceram dos matizes que todo fato social impõe. Esses primeiros esforços conseguiram propor ao espaço uma construção humana, mas não puderam evitar identificar a sociedade como um todo indiferenciado, construindo um espaço igualmente indiferenciado¹.

1 Os primeiros geógrafos valiam-se da observação com a finalidade de localizar. Mais próxima da astronomia e da matemática, a geografia encarregou-se da cartografia como assunto central. O espaço nessa concepção impõe-se e para esses geógrafos era mais valorizada a delimitação da posição geográfica do que a situação geográfica. No século XIX, a observação, a localização e a descrição foram as abordagens privilegiadas do espaço, e embora tenham dado um *status* científico à geografia, ao incorporar o uso das leis de causalidade, incluíram a geografia entre as ciências naturais. Já na metade do século passado, as escolas norte-americana e europeia começaram a incluir métodos quantitativos e a aplicação de modelos (muitas vezes importados de outras ciências) permitindo a introdução de outras linhas interpretativas, em que se privilegiaram as relações homem-natureza e começaram a perceber matizes no estudo dessas relações. Nos anos 80 as novas tendências em geografia tinham abandonado a idéia de espaço absoluto, trocando-a pela idéia de espaço relativo, ao mesmo tempo continente e conteúdo, passando as relações espaço-sociedade a ocuparem o interesse dos geógrafos.

A geografia do comportamento, a geografia da percepção e a geografia cultural são as linhas do pensamento geográfico que têm aprofundado o estudo do espaço como construção cultural. As pessoas desenvolvem suas vidas num espaço físico que adquire características particulares em cada sociedade. "O espaço forma parte da experiência cotidiana e contém conteúdos poderosos para a interpretação social e cultural (...) O espaço limita-se, hierarquiza-se, valoriza-se, muda e as formas e os meios que sejam utilizados para isso têm sua incidência nas atividades humanas." (VALLE, 1997, p.2, tradução livre).

Como toda construção cultural, o espaço é definido e reproduz a estrutura de poder que possui a sociedade que o cria. As práticas sociais que nele se desenvolvem dão conteúdo ao ordenamento espacial, e ambos, espaço e práticas sociais, implicam-se mutuamente e devem sua existência um ao outro (ver PERNAS, 1998)².

Para a geografia do comportamento, percebem-se os rastros da atuação social no espaço. Essa linha de pensamento geográfico, ao identificar os comportamentos sociais diferenciados, permitiu pela primeira vez a introdução de questões de gênero no estudo das relações espaço-sociedade.

Com o desenvolvimento da geografia da percepção, a definição de espaço geográfico adquire maior relatividade. A introdução da escala individual para a interpretação do coletivo, valendo-se de procedimentos indutivos significou a abertura de novas linhas de pesquisa dentro do campo geográfico, que permitiram aprofundar o estudo de questões como os assuntos vinculados com diferenças de gênero nos estudos geográficos. Segundo Bailly e Beguin nossa imagem do espaço corresponde ao espaço que percebemos, ao que vivemos e a construção desse é uma experiência social única, por tratar-se de experiências individuais que dão origem às percepções sociais coletivas que se trasladam ao ordenamento espacial (BAILLY e BEGUIN, in BALLESTEROS, 1986).

Da corrente humanística da geografia nascida dos aportes de geógrafos radicais surge a geografia cultural. "No final dos anos 80, a geografia cultural oferece novos enfoques situando suas preocupações

² "La estructuración de la sociedad no está ligada, primordialmente a la distribución de los recursos, al estatus reconocido a unos y otros, a la riqueza adquirida y al poder ejercido por algunos. Resulta de la influencia que ejercen aquellos que crean las categorías utilizadas para aprehender lo real y crean palabras para traducirlas: cada uno recibe, de ese modo, de las personas que frecuenta, filtros que le hacen percibir lo real bajo una perspectiva específica. Conoce el mundo y el universo social a través de los discursos que le dan a ver, los jerarquizan e interpretan" (GREIMAS e CORUTES, em CLAVAL, 2002, p. 36). "El espacio contiene en su esencia un territorio y en su contenido una construcción social, histórica, política y cultural que define su existencia por las prácticas sociales." (GERAIGES DE LEMOS, 2002, p. 1)

na identificação das duas dimensões que estruturam o espaço: a física e a simbólica.” (ROSENTADAHN e LOBATO CORREA, 2001, p. 94-95, tradução livre). Para esses geógrafos “... o mapa mental que possuem os indivíduos não coincide com a representação cartográfica objetiva, (...) o espaço está cheio de significados e de valorações que permitem organizar a visão de uma paisagem ou tomar decisões sobre a atividade a ser desenvolvida, essas valorações são as que dão lugar à aparição de um sentimento de pertencimento ou rechaço a respeito do lugar.” (GOBIERNO DE MENDOZA, 2003, p. 9-10, tradução livre)³.

Cada sociedade projeta no espaço que habita sua própria organização, suas relações de poder, percepções, símbolos e serve-se desse espaço de maneira particular, criando uma territorialidade que lhe é própria. A territorialidade tem como atributo mais importante a identidade. Segundo GIMÉNEZ (2000), a identidade é o “... conjunto de repertórios culturais interiorizados (representações, valores, símbolos...) por meio dos quais os atores sociais (individuais ou coletivos) demarcam simbolicamente suas fronteiras e destacam-se sobre os outros atores numa situação determinada, tudo isso em contextos historicamente específicos e socialmente estruturados.” (sobre territorialidade, ver Glossário).

Como já dissemos as hierarquias, iniquidades e valores socialmente estabelecidos são trasladados ao espaço. Partir da idéia de espaço relativo é imprescindível para o desenvolvimento de uma planificação espacial que permita o desenho de políticas públicas que incluam a integração das diversidades. Considerar a sociedade como uma totalidade indiferenciada relacionando-se com um espaço também indiferenciado, como uma maneira de cumprir com um falso princípio de igualdade de oportunidades, gera a exclusão daqueles que não participam do padrão generalizado. Se as regras de equidade não são atendidas na organização espacial planificada, são ainda menos atendidas na espontânea⁴.

Mulheres, idosos, portadores de deficiência, adaptam seu comportamento a um espaço pensado para outros. Muitas vezes a planificação espacial considera essas necessidades, mas sempre fora da

3 “Si bien en la década de los ochenta la relación entre estudios culturales y geografía cultural era básicamente unidireccional, en tanto que eran los geógrafos quienes importaban las ideas de los estudios culturales para la reformulación de sus objetos de estudio (...) en la década de los noventa aumentó considerablemente el número de obras compartidas por autores de ambos campos”. (CLUA e ZUSMAN, 2002, p. 109)

4 “Bajo el camuflaje de la neutralidad, el espacio urbano esconde unas reglas que corresponden exactamente a la estructura de poderes y relaciones que rigen nuestra sociedad.” (VELÁZQUEZ VALORIA, 2000)

norma, como exceção. A consideração das diferentes necessidades dos grupos que integram a sociedade não constitui um eixo sobre o qual se trabalhe sistematicamente e no geral não se vê projetado em políticas públicas salvo ocasionalmente.

Segundo FALÚ (s.d.) atualmente, todas essas dimensões alimentam o amplo campo temático que se conhece como hábitat e gênero. “O cruzamento entre hábitat e gênero propõe a vinculação entre o hábitat como produto de processos sociais, econômicos e políticos e as relações de gênero como parte constitutiva daqueles. Denota a explicação de como as relações de desigualdades entre homens e mulheres expressam-se no território, ao mesmo tempo em que a conformação desse incide na reprodução de ditas relações (...) Os estudos referidos à complexa combinação de gênero, território, assentamentos humanos, não podiam excluir as políticas públicas, já que essas têm sua expressão no território e são resultado de pressupostos teóricos, implícitos ou explícitos, a respeito das relações de gênero e os papéis designados pela cultura a homens e mulheres”.

3. Espaço Público e Espaço Privado

Por meio dos séculos os papéis sociais de homens e mulheres refletiram-se no espaço. O âmbito próprio reconhecido historicamente para os homens foi o espaço público e para as mulheres foi o privado.

O espaço público é o espaço compartilhado (ARENDRT, 1993). Num primeiro sentido pode definir-se com as características de *polis* no sentido grego, espaço de liberdade, participação e lugar em que se interatua com outras pessoas. Os homens que participavam desse espaço garantiam suas necessidades pessoais de reprodução (alimentação, roupas etc.) no espaço privado (segundo o tipo de trabalho) destinado às mulheres. As principais funções do espaço público socialmente reconhecidas são a participação e posteriormente a produção. É um espaço comunitário onde se definem e concretizam linhas de ação política. Como toda construção social, rege-se por normas estabelecidas que permitem o desenvolvimento da experiência comunitária.

Tradicionalmente o espaço privado é primordialmente feminino. Num primeiro sentido pode definir-se com as características de *oikos* no sentido grego. Sua principal função é a reprodução biológica e cultural, e nele regem como norma os valores familiares. Em contraposição ao espaço masculino, que se encarrega da função produ-

tiva, o espaço privado ocupa-se da reprodução (biológica e cultural), que compreende a distribuição e o consumo do produzido no espaço público (sobre *oikos* ver Glossário).

O conceito de trabalho tem sido historicamente reconhecido como tal somente quando remunerado. Esse reconhecimento produz-se quando o trabalho desenvolvido no âmbito público recebe uma valorização econômica quando seu exercício está mediado pelo mercado. Portanto, o trabalho das mulheres na esfera privada – trabalho de reprodução biológica e cultural – não é considerado trabalho e não é legitimado socialmente, nem incluído nas estatísticas econômicas (PIB etc.). Dessa maneira o trabalho doméstico fundamentalmente realizado pelas mulheres sofre uma desvalorização que tem se prolongado historicamente.

Dentro desse espaço privado, as mulheres desenvolvem um inegável papel produtor que poucas vezes é reconhecido, mesmo pelas próprias mulheres. As características da produção que geraram e geram as mulheres no espaço privado têm sofrido modificações por meio da história, mas nunca têm estado ausentes.

Na interseção dos espaços privado-feminino e público-masculino surge o espaço social vinculado às características de um e de outro. O espaço social vincula-se com o gerenciamento das necessidades consideradas antigamente privadas pelos gestores e as políticas públicas. Na perspectiva do gênero é de destaque que a adoção dessas funções não se apresenta como neutra ou apolítica, reproduzindo categorias, que trasladadas ao espaço público, instalam desigualdades entre homens e mulheres. Especialmente no âmbito do trabalho essas categorias perpetuam discriminações relacionadas com as diferenças salariais ou a impossibilidade de ocupar cargos de liderança em prejuízo das mulheres.

Essas primeiras definições do espaço público e do espaço privado vão modificando-se ao mudar o conteúdo simbólico que a sociedade lhes atribui. Desde a pólis grega até a aldeia ou sociedade global, o conceito de público tem sido redefinido muitas vezes, mas as relações de poder assimétricas entre homens e mulheres, que essas definições legitimam, têm permanecido por meio da história.

Segundo AGULLA (1988), a sociedade é um conjunto de diferenças e desigualdades entre homens. Um pequeno grupo de homens ocupa o topo da pirâmide social e é quem decide por todos os demais seres humanos. A estrutura social vai modificando-se segundo o passar do tempo e distintos grupos da sociedade vão conseguindo acessar ao poder. “Os poderes sociais têm suas origens nas próprias pessoas, já

que elas lhes dão vida, forma e os constituem. Por que as pessoas dão origem a poderes sobre elas mesmas? Pelas mesmas razões pelas quais elas organizam-se em sociedade, ou seja, principalmente por conveniência e especialização". No topo da pirâmide social dificilmente estiveram as mulheres.

4. Inclusão das Mulheres no Espaço Público

A inclusão das mulheres no espaço público é cada vez maior, num processo que gera mudanças e também acentua continuidades.

Assim, a inclusão das mulheres no espaço público não significa inclusão democrática e socialmente neutra, mas limitada pelo entorno social e cultural, concretizada em âmbitos considerados propícios, isto é: respeitando as áreas masculinas, as femininas e as que possuem atributos de neutralidade sexual (sobre Entorno, ver Glossário).

Muitas são as motivações que geram a entrada das mulheres no âmbito público. Essa incursão na participação pública sempre tem sido objeto de resistências, que têm passado do terreno implícito ao explícito, mas que sempre têm se mantido. Poucas vezes são reconhecidas as necessidades pessoais de crescimento e projeção das próprias mulheres. Sempre é preciso a justificação dessas ações. Por exemplo, a busca de emprego é socialmente reconhecida quando se justifica na necessidade econômica familiar. Quando o homem não pode conseguir os recursos necessários para a sustentação da família, justifica-se a "saída" da mulher a trabalhar, fazendo-o por necessidade e não por motivações particulares.

Os papéis desempenhados no âmbito privado muitas vezes são reproduzidos nas atividades designadas às mulheres no espaço público. As mulheres possuem o monopólio quase exclusivo de determinadas áreas: a educação, a saúde, entre outras, consideradas apropriadas para elas. A predominante presença das mulheres nesse entorno, longe de chamar a atenção, é esperada.

É interessante observar que nesses âmbitos (com exceção do trabalho doméstico realizado somente por mulheres, para outras mulheres), a presença masculina, quando se registra, não é sancionada socialmente, porque geralmente se faz ocupando espaços de controle e liderança associados aos homens, enquanto a presença das mulheres em âmbitos masculinizados é observada como excepcional e estas têm mais dificuldades que os homens para alcançar posições de liderança.

O âmbito local é o primeiro âmbito onde a mulher experimenta uma participação pública, onde a indiferenciação das condições de ingresso é considerada equivocadamente como igualdade de oportunidades. É por isso que a participação das mulheres tem a conotação de excepcional. Essa situação não é explícita, mas oculta-se por trás de posturas de abertura ou suposta equidade, pois em geral não se produz uma modificação das normas que garanta a igualdade de oportunidades e atua mais como convidada do que como protagonista. Ao não se modificar as regras para facilitar a igualdade de oportunidades, o esforço que realizam as mulheres é maior e resulta notório observar que nesses casos, muitas vezes alcançam desempenhos destacados, supostamente não esperados.

Como já foi dito, a participação da mulher no espaço público não significa a perda de seu papel principal dentro do espaço privado. Em distintas condições, às vezes assumindo apenas o controle e a administração, e outras cumprindo com todas as funções, a mulher assume responsabilidades públicas e privadas ao mesmo tempo. Mesmo as mulheres que trabalham fora de casa, e contratam pessoal para o serviço doméstico, poucas vezes podem delegar a condução do espaço privado em outras mãos.

Segundo PERNAS (1988) "o feminino assimila-se ao privado, mas o privado tem um significado muito diferente para homens e mulheres: para os homens é um refúgio e uma possibilidade de criação, ócio, expansão individual. Para as mulheres converter-se-á num destino. (...) Ao mesmo tempo, o lar, que é espaço de privacidade para o homem, não é para a mulher." (p. 3, tradução livre).

5. Planificação Espacial

Variáveis como acessibilidade, distância, tempo, de tom aparentemente neutro, costumam aportar grandes informações sobre as iniquidades sociais que se reproduzem no espaço, informação que não é levada em consideração na hora de realizar o planejamento e formulação de políticas públicas ligadas ao ordenamento territorial.

Se considerarmos a desigualdade de gênero no espaço, variáveis como distância, tempo, acessibilidade, disponibilidade e frequência do transporte, fornecem valiosas informações sobre as dificuldades que devem enfrentar as mulheres em seus deslocamentos cotidianos.

Considerando uma escala local, rapidamente poderíamos afirmar que os deslocamentos das mulheres não costumam ser iguais aos dos homens. Dentre suas múltiplas funções, as mulheres encarregam-se

de realizar viagens alternativas que incluem o retiro dos filhos da escola ou as compras domésticas, na saída do trabalho remunerado, interrompendo e retomando em várias oportunidades as vias de acesso, fazendo um uso alternativo do transporte público, consumindo unidades de tempo variáveis, em definitivo adaptando seu comportamento a um espaço que privilegia as linhas de acesso direto e rápido, como estradas com poucos acessos e saídas, ótimas para um traslado rápido e sem interrupções do centro até a periferia, como o realizado geralmente pelos homens.

Estabelecer zonas fechadas ao trânsito em determinados horários do dia, geralmente dificulta os movimentos alternativos realizados pelas mulheres, que costumam estar organizados em função dos horários dos outros membros do seu grupo familiar e que geram um fluxo descontínuo durante as distintas horas do dia.

Privilegiar as vias de deslocamento da periferia ao centro e vice-versa deixa de lado as necessidades do trabalho doméstico desenvolvido por um grande caudal de mulheres que realizam deslocamentos de uma periferia a outra sem precisar passar pelo centro.

Projetar e concretizar a construção de bairros supostamente planejados de forma a contemplar as necessidades da mulher, considerando sua permanência no lar e seus deslocamentos a pé até os supermercados ou a escola dos filhos, hoje resulta insuficiente para a mulher que abandona o bairro muito cedo e volta quando esses comércios estão fechados.

Esses exemplos, surgidos a partir de variáveis comumente consideradas neutras, resultam somente de uma primeira olhada. A análise pormenorizada dessa informação, considerando a percepção que homens e mulheres têm sobre essas funções e disfunções espaciais, forneceria material muito interessante para os técnicos envolvidos com o planejamento urbano.

Na maioria das ocasiões, as disfunções espaciais, originadas em desigualdades de gênero que a sociedade imprime ao espaço, são superadas pelas mulheres sem ser percebidas como tais.

É um paradoxo que a planificação espacial também não leve em conta as questões de gênero que aportam as variáveis sociais ao definir as políticas públicas. Trata-se de variáveis que oferecem uma informação mais específica sobre a estrutura social. Estão incluídos nessa categoria os indicadores da divisão sexual do trabalho, a classificação dos lares

segundo o sexo do chefe, a classificação da população empregada segundo o nível educativo alcançado e segundo o sexo, ou simplesmente a estrutura da população ocupada segundo o sexo.

Por exemplo, nos últimos anos, os censos e outras estatísticas sociais têm revelado a consolidação de uma presença massiva de famílias monoparentais, em que é comum ver mulheres desempenhando funções de chefas de família. Contudo, poucas vezes esses dados têm sido considerados nas políticas públicas de planificação espacial e, nas poucas ocasiões em que têm sido levados em conta, não são articulados com as políticas públicas de trabalho. Contrariamente é comum ver uma planificação orientada à família nuclear que responde a necessidades diferentes das demandadas pelas chefas de família, que compartilham o espaço com filhos menores⁵.

Se analisarmos o ordenamento espacial em uma escala local, confirmamos que o desenvolvimento de políticas espaciais, partidas de uma perspectiva que não considera as possibilidades de apropriação cotidiana do espaço por parte das mulheres, gera disfunções que são assumidas com naturalidade, tanto por mulheres quanto por homens.

Como exemplo, podemos mencionar a afirmação de direitos como a possibilidade de dar de mamar durante a jornada de trabalho. Cumprir com esse direito somente é possível quando existem creches nos locais de trabalho e somente algumas instituições (geralmente públicas) cumprem de maneira efetiva com essa função. Muitas vezes fazer uso desse direito é considerado como um sinal de menor rendimento e são as próprias mulheres que não o assumem e procuram outras alternativas.

Em muitas oportunidades, as necessidades das mulheres são contempladas nas políticas públicas a partir de estereótipos sobre a sua natureza e as virtudes supostamente femininas, não sendo tratados os motivos que as situam numa posição de vulnerabilidade social. É paradoxal que a identificação das mulheres como agentes de mudança, mediadoras, facilitadoras, não se traduz no exercício de participação concreta nas decisões sobre as questões de seu interesse.

⁵ "Dado que el planeamiento urbano toma en consideración sólo a la familia nuclear, en la cual las oportunidades de la mujer en gran medida se encuentran reducidas al trabajo doméstico y el trabajo del hombre es habitualmente fuera de casa. Esse modelo (que se ha afianzado como estereotipo social), se ha vuelto menos habitual desde hace algunas décadas y ahora sólo representa a una minoría. Esse modelo está siendo gradualmente sustituido por nuevos tipos de familia que el planeamiento urbano no ha previsto ni tenido en consideración, creando, por tanto, nuevas disfunciones y tensiones sociales." (COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. UNIDAD DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, 1996)

6. Territorialidade das Mulheres

Segundo SANTOS (1994), o espaço constitui um conjunto de objetos e ações sociais, onde a existência de uns é uma condição necessária para a existência dos outros. Toda relação social tem uma manifestação espacial entendida como territorialidade. A territorialidade é a possibilidade de apropriação do território. As pessoas identificam-se material e afetivamente com o espaço e isso lhes possibilita mover-se livremente e concretizar ações (sobre Território e Territorialidade, ver Glossário).

A designação do espaço público para os homens resultou na criação de uma territorialidade androcêntrica, que obstaculizou o ingresso das mulheres nesse âmbito. As mulheres dentro do espaço criaram sua própria territorialidade. Essa territorialidade doméstica cumpre com o requisito de fundar-se num território feminino, isto é, num espaço sobre o qual as mulheres exercem controle e gestão. Ao sair desse âmbito, as mulheres primeiramente se apropriaram de espaços propícios para a reprodução dessa territorialidade, excursionando de maneira quase excludente no que temos definido como espaço social.

As características androcêntricas da territorialidade aplicáveis ao espaço público criam desigualdades nas possibilidades de apropriação do espaço, e a participação das mulheres acha aqui seu primeiro limite. Não se trata de uma justaposição de territorialidades, pois não se produz a construção de uma territorialidade feminina. As marcas da territorialidade são materiais e simbólicas. São as segundas as que constituem um obstáculo maior para as mulheres.

Hoje assistimos a um maior enfraquecimento dos limites entre o espaço público e o espaço privado. Presenciamos a aparição de espaços em que esses limites justapõem-se, espaços semipúblicos ou semiprivados, que reproduzem as características do âmbito privado, no público e vice-versa (ver ARAÚJO FERREIRA e MARQUES, 2000).

Na última década, o ajuste estrutural que causou a generalização do desemprego, o subemprego e a precarização provocaram a deterioração das relações de trabalho. O incremento do trabalho informal caracterizou-se pela privatização de espaços públicos e pela transformação de espaços privados em públicos. Essa deterioração das relações no mundo do trabalho afetou com maior rapidez os setores mais vulneráveis, como é o caso das mulheres. As inovações tecnológicas, que caracterizaram os últimos anos do século XX também têm aportado sua parte nesse processo.

As novas formas de manifestação do tempo e da distância, a transformação da acessibilidade, a construção de espaços virtuais, as relações laborais relacionadas com o teletrabalho, a ambigüidade entre o próximo-distante e o distante-próximo, os processos de descentralização local e integração supranacional resultam nessa nova redefinição do espaço público que legitima tanto inclusões quanto exclusões.

Como mencionamos anteriormente, segundo SOJA (1971), “a territorialidade especificamente humana tem três elementos: o sentido da identidade espacial, o sentido da exclusividade e a compartimentalização da interação humana no espaço. Proporciona, portanto, não somente um sentimento de pertencer a uma porção particular de terra sobre a qual se têm direitos exclusivos, mas que implica um jeito de comportar-se no interior dessa entidade”.

Alguns autores identificam como o maior atributo da territorialidade o desenvolvimento da identidade. As comunidades (ou as pessoas) estabelecem vínculos com o espaço, dando-lhe sentido. A identidade permite desenvolver um sentido de pertencimento territorial (ver GIMENEZ, 2000).

Segundo esse raciocínio cabe perguntar se é possível falar em identidade no caso da comunidade virtual. E ainda mais, se na construção do espaço virtual podem ser identificados os mesmos mecanismos encontrados na construção do espaço físico.

Partimos do pressuposto que a tecnologia não deve ser isolada da sociedade que a cria. Segundo URANGA (2001) “... não é aceitável atribuir à tecnologia uma autonomia que não tem relação à geração de saberes que incidem socialmente. A tecnologia está sempre mediada pelas identidades e os processos culturais, pelas pessoas e pelas comunidades, pela memória desses e por suas próprias experiências. Nesse espaço de cruzamento as tecnologias são permanentemente re-significadas.” (p. 4-5, tradução livre).

A difusão de novas tecnologias influi na reformulação das maneiras de relacionar-se e de perceber o espaço. A participação em redes virtuais implica ajustar-se a normas impostas, do mesmo jeito que uma sociedade que tem desenvolvimento espacial, a sociedade em rede somente pode manter os laços do grupo que a constitui partindo do reconhecimento dessas normas.

Nessa ordem estabelecida reproduz-se a designação de papéis e a distribuição de benefícios. Sua ordem hierárquica funda-se no controle da tecnologia e na posse do conhecimento. Trata-se de hierarquias que

diferem das impostas em ordem vertical que apresenta a sociedade ligada ao espaço físico, mas que está presente com o mesmo peso na distribuição dos poderes sociais.

As sociedades espaciais geram marginalização, que se manifesta nos últimos degraus da escada social, enquanto na sociedade virtual a marginalização corresponde à exclusão. A possibilidade de pertencer rege-se pela possibilidade de acessar e pode ler-se como o rasgo de exclusividade (ver SOJA, 1971).

A territorialidade ligada ao espaço físico relaciona-se com a proximidade, na medida em que os indivíduos encontram-se próximos uns de outros. Na sociedade virtual a proximidade adquire outro sentido, a ausência de distâncias gera outro tipo de proximidade – o próximo é o distante. A proximidade não é definida pela cercania usando as variáveis de distância nem de tempo, mas pela acessibilidade, caracterizada pelo imediato. A acessibilidade vincula-se em forma direta com o conhecimento e uso dos meios tecnológicos.

O espaço virtual é compartilhado pelos membros da sociedade virtual e tem uma relação muito estreita com as percepções daqueles que a formam. A percepção do espaço virtual com seus símbolos, como o espaço vivido, permite o estabelecimento de relações de poder, formas de produção e reprodução, e representações coletivas comparáveis com as que se observam no espaço físico.

A formação de uma sociedade estruturada em forma de redes, acontecida nos últimos anos, tem levado muitos autores a referir-se à existência de um processo de desterritorialização crescente, no qual as pessoas prescindem do espaço.

Contrariamente, muitos investigadores distinguem os novos conteúdos que essa sociedade designa ao espaço. Segundo SANTOS (2000), "no mundo da globalização, o espaço geográfico ganha novos contornos, novas características, novas definições. E, também, uma nova importância, porque a eficácia das ações está estreitamente relacionada com a sua localização. Os atores mais poderosos se reservam os melhores pedaços do território e deixam o resto para os outros".

As atividades realizadas no espaço virtual estão ligadas a uma nova organização do espaço físico. Essa conexão entre espaço virtual e físico constitui um novo ponto de inflexão para o estudo da geografia. A produção e a circulação de bens e de conhecimentos se produzem por

meio de redes que transcendem os limites nacionais reorganizando o cenário social. A integração que se produz em nível supranacional em algumas atividades gera exclusão em outras⁶.

7. O “local” e o “supranacional”: o limite é o Céu!

Como já foi dito, o espaço local é o primeiro espaço em que as mulheres tentam uma participação pública. A eleição desse espaço não é casual, pois se sustenta na proximidade do espaço local com o espaço doméstico culturalmente designado às mulheres. A identificação equivocada do “local” com o “privado”, facilitou de certo modo a participação pública das mulheres, mas também acentuou a continuidade reproduzindo no espaço público as relações assimétricas existentes entre homens e mulheres (ver MASSOLO, 1996).

Esse âmbito de escala local a que nos estamos referindo não somente representa um espaço diferente do espaço privado, mas se transforma numa categoria de análise imprescindível na interpretação do global. “Hoje em dia ‘o local’ é tópico comum entre diversos pontos de vista, estudos, debates, projetos e programas em torno dos problemas e opções do desenvolvimento, assim como das mudanças geradas pela dinâmica da globalização. Curiosamente, a dinâmica do processo de globalização tem impulsionado uma renovada visibilidade e importância do espaço local, perante as forças supranacionais que moldam as regras do jogo da vida no mundo atual.” (MASSOLO, 1996, p. 1, tradução livre).

Embora muitas vezes o esforço de recuperação do local surja como resposta antagônica ao global, a perspectiva local tem sentido apenas quando é incorporada a um universo maior. O local inclui-se no nacional e ambos no supranacional. A escala local remete à dimensão espacial num sentido situacional, pois adquire verdadeiro valor quando integrada num contexto maior⁷.

6 O intercâmbio dentro do espaço virtual gera modificações no espaço físico. Um exemplo ilustrativo é aquele que fornecem as empresas multinacionais, com um grande desenvolvimento virtual a respeito da administração e gerenciamento e de um grande desenvolvimento no espaço físico de países ou regiões de países com um alto grau de especialização. Estabelecendo linhas hierárquicas entre eles, manifestadas nos distintos níveis de inclusão ou simplesmente na exclusão. Também a presença de membros de sociedades virtuais de distintos países requer a formação de setores de serviços especializados desenvolvidos no espaço físico que facilite a sustentação de sua conexão com o espaço virtual. É interessante destacar que essa especialização que se requer do espaço físico fundamenta-se num acesso diferenciado, pois nem todos os membros da sociedade participam dela.

7 Existem distintas posturas sobre os fundamentos da relação entre o local e o global. Alguns pesquisadores são partidários de interpretar o surgimento do interesse pelo local como forma antagônica do global, situando-o fora do processo de globalização. Outros apresentam a escala local como espaço relacional integrando-o com as escalas nacional e supranacional.

O processo de descentralização, que reforçaria o plano local e suas maiores possibilidades de conhecimento da trama social, não necessariamente significa a adoção de uma perspectiva que inclua a diversidade, reduzindo as situações de discriminação. Nesse sentido, é interessante observar que os atores estratégicos na formulação de políticas públicas consultados referem conhecer essas questões, mas não as distinguem em seus próprios setores, por considerar que se produzem em outros âmbitos. Curiosamente essa percepção é compartilhada pelas mulheres (ver Resultados das Consultas, nesta parte do livro).

Apesar do crescente número de mulheres incluídas no espaço público, essa participação não evolui no mesmo ritmo em relação à ocupação de cargos de liderança. Como podemos observar nos dados apontados nas partes I e II deste livro, o número de mulheres que ocupam cargos de decisão no âmbito local é muito inferior ao dos homens. Considerando o exemplo específico dos que participam na formulação, gestão e avaliação de políticas públicas de qualificação profissional, apresenta-se uma situação similar. A sub-representação das mulheres nos âmbitos de decisão política impede sistematicamente a inclusão de perspectivas integradoras das questões de gênero (ver Parte I, Legislação Nacional e Parte II, Participação das Mulheres na Definição e Avaliação da Educação Profissional).

Esse processo desenvolve-se em forma paralela à integração supranacional que ocorre na escala global. Poucas vezes observam-se conexões entre um e outro. Os acordos obtidos a escala supranacional não superaram até agora as declarações de igualdade com fatos concretos. Todos aceitam os princípios de igualdade, mas não se observa a tomada de decisão política de harmonizar as políticas públicas locais com esses princípios acordados no plano supranacional.

Os processos de integração supranacional geram uma mudança de perspectiva das ações nacionais. A vinculação com outros países, a formação de regiões para além das fronteiras nacionais, redefine a configuração do espaço. Esse espaço nacional transforma-se num espaço referenciado ao resto da região, e as ações que nele se desenvolvem colocam-se num processo de integração que, longe de ser imediato e inevitável, responde às desigualdades entre os países e às desigualdades que cada país apresenta em sua escala local.

Esse processo relativamente novo situa-nos perante a criação de uma consciência coletiva particular que contém novas identificações espaciais. Cabe perguntar o que acontece com as pessoas nesse

processo, como se produz a apropriação desse espaço novo, ou se existe uma permanência dos traços de identidade que se associam geralmente com o nacional no supranacional.

Muitos autores consideram que esses espaços que excedem as fronteiras nacionais em muitos casos não têm sido apropriados por nenhum outro coletivo social e acham-se livres de estereótipos que condenam a exclusão. Outros autores, no entanto, optam por pensar que, embora seja um espaço a construir, irá reproduzir com naturalidade as iniquidades que a estrutura social nacional possui.

O exercício histórico de participação política dos homens, especialmente na área econômica, representa uma vantagem perante as possibilidades das mulheres. Não se trata somente de aspectos quantitativos como os relacionados com a sub-representação das mulheres, mas também de aspectos qualitativos como a falta de sensibilidade delas mesmas perante essa situação ou a permanência de participar como sujeitos passivos mais do que como geradoras de propostas.

É importante não esquecer que o posicionamento das mulheres como sujeitos passivos nesse processo de apropriação espacial determina de maneira incontestável suas possibilidades de controlar e fazer gestão em políticas espaciais. Resulta interessante notar que a participação feminina nesse tipo de processo está diretamente relacionada com o papel ocupado pelas mulheres nos distintos países, que se associam formando blocos. A formação desses grupos, porém, não produz simultaneamente a diminuição dessas diferenças.

Nesse sentido, as mulheres ainda têm um duplo caminho por percorrer. Por um lado, continuar um processo de sensibilização, ainda incipiente embora crescente, que lhes permita apropriar-se das suas potencialidades, e, pelo outro, promover a definição de políticas afirmativas que não somente protejam seus direitos, mas que efetivamente os promovam.

Tanto o âmbito local como o supranacional oferecem campos propícios para esses objetivos. O acesso das mulheres à educação e à formação profissional, às novas profissões, e à abertura de novos espaços de participação política – mencionados em várias oportunidades neste livro – ainda que muitas vezes esses ganhos sejam utilizados para ocultar situações de iniquidade, também deixam abertas possibilidades de percorrer esse caminho, saldando uma dívida histórica com as mulheres e contribuindo para a necessária redistribuição dos bens (materiais e simbólicos) e do poder. Especialmente importantes são, nesse sentido, as estratégias de ação afirmativa que acelerem a participação das

mulheres em posições de tomada de decisão, bem como a qualificação de lideranças femininas para atuarem em defesa dos direitos das mulheres.

Para finalizar, reiteramos que a maior preocupação, no que diz respeito ao trabalho das mulheres e às relações de gênero no mundo do trabalho, não se refere ao plano normativo, pois tratados e convenções internacionais, acordos supranacionais, legislação doméstica e diretrizes do Codefat são já sensíveis à questão de gênero (o que não significa que não possam nem devam ser mudadas ou aprimoradas). Nossa maior preocupação diz respeito à discordância entre as normas e sua aplicabilidade imediata. Nesse sentido, é de maior importância a conscientização, sensibilização e formação dos gestores da PPTR, do Judiciário e de outras autoridades responsáveis pelo cumprimento da legislação nacional, dos acordos e das convenções, bem como a disponibilização de dados específicos e avaliações periódicas pelas autoridades, em diálogo permanente com a sociedade civil organizada.