



IX CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA Portugal, território de territórios

ÁREA TEMÁTICA: Classes, Desigualdades e Políticas Públicas [ST]

**ESTADO DE BEM-ESTAR E IGUALDADE DE GÉNERO: O DESENVOLVIMENTO DAS
POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA NO PERÍODO 1976-2009¹**

MARQUES, Susana

Doutoranda em Sociologia Económica e das Organizações, ISEG-UL/SOCIUS²,
susana.marques21@gmail.com

Resumo

Um dos desafios que os/as trabalhadores/as têm de enfrentar na sua vida quotidiana é o de encontrar um equilíbrio satisfatório entre as responsabilidades profissionais e familiares, dependendo em grande medida da provisão de bem-estar por via de políticas igualitárias. No contexto da União Europeia, Portugal tem sido um dos países que menor percentagem do PIB têm vindo a afectar à protecção social, posicionando-se sendo sempre abaixo da média europeia desde 2000. Esta evidência representa um fardo para as famílias portuguesas, sobretudo para as mulheres, que continuam a assumir o papel de cuidadoras num país com uma das mais elevadas taxas de emprego feminino da UE, sobretudo em regime de tempo integral. Assim, no plano governativo, requer-se a disponibilização de uma ampla gama de infraestruturas e serviços públicos de apoio às famílias e outras políticas de articulação trabalho-família, como regimes de protecção da maternidade e da paternidade orientados para a igualdade e a partilha, entre outras. A presente comunicação explora os principais resultados de uma investigação efectuada no âmbito de uma dissertação de doutoramento (Marques, 2016), na qual se efectuou uma análise das políticas de articulação da vida trabalho-família em Portugal desde 1976 (construção da democracia) até 2009 (novo regime jurídico de protecção social na parentalidade, orientado para partilha e a igualdade de género) e das suas implicações em matéria de igualdade de género. Focar-nos-emos na análise empírica, que foi concretizada pela exploração do debate parlamentar, a análise de imprensa escrita e 20 entrevistas individuais semi-estruturadas a agentes que contribuíram para os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família em Portugal.

Abstract

One of the greatest challenges that workers have to face in their daily routine is finding an adequate balance between work and family responsibilities, highly dependent on welfare provision through equality-oriented policies. In the European Union context, Portugal has been one of the countries with lower expenditure on social protection as a percentage of GDP, being always below the European average since 2000. This fact represents a burden for Portuguese families, especially for women, who continue to assume the role of caregivers in a country with one of the highest female employment rates in the EU, mostly in a full-time basis. Thus, at the governmental level, it is required the provision of a wide range of public infrastructures and services to support families and other work-life articulation policies such as gender-sharing parental leave systems, amongst others. The present communication explores the main results of an investigation made in the context of a PhD thesis (Marques, 2016), which consisted of an analysis of the work-family life articulation policies in Portugal since 1976 (construction of democracy) to 2009 (new Legal Regime for Parenthood Protection, gender equality-oriented), and their implications regarding gender equality. We will focus on the empirical analysis, which has been carried out by exploring the parliamentary debate, the analysis of written press and 20 individual semi-structured interviews with agents who contributed to the advances made in work-life articulation legislation in Portugal.

Palavras-chave: políticas de articulação trabalho-família; Estado de bem-estar; igualdade de género; Portugal

Keywords: work-life articulation policies; welfare state; gender equality; Portugal.

[COM0378]

1. Introdução

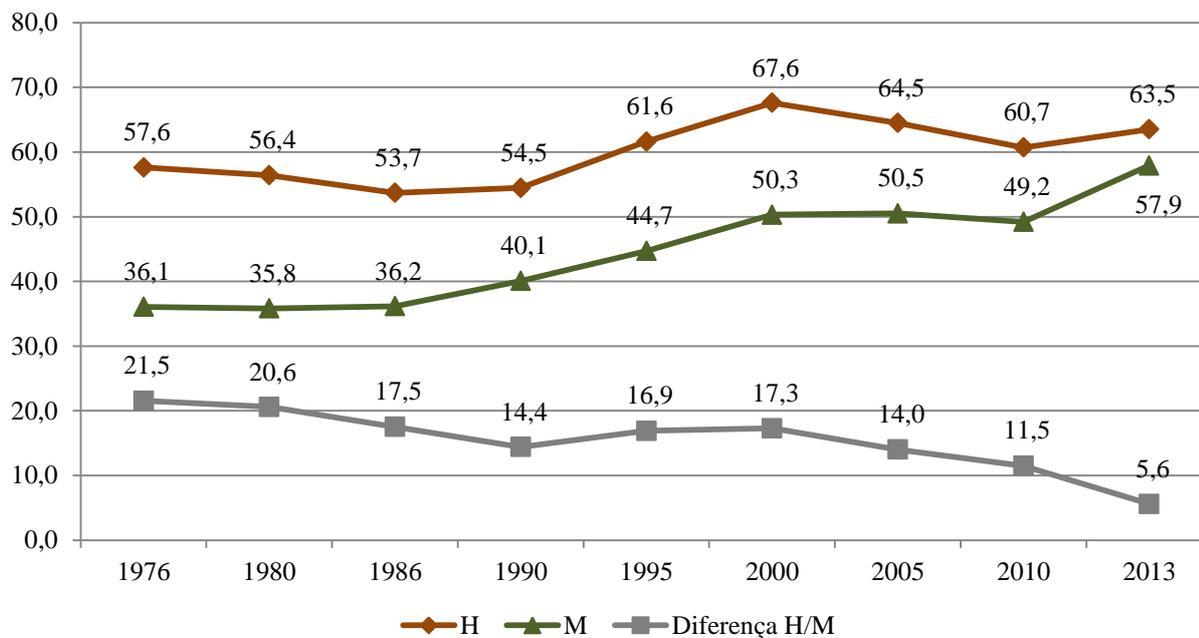
A presente comunicação assenta nos principais resultados da análise empírica da investigação de doutoramento subordinada ao tema “Estado de bem-estar e igualdade de género: O desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família no período 1976-2009”, decorrida entre 2012 e 2016, no SOCIUS, ISEG-UL, financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT).

No plano familiar, a conjuntura actual da maioria das sociedades europeias é caracterizada por um padrão de “dupla carreira” (Rapoport e Rapoport, 1971), com ambos os membros do casal a exercerem uma actividade remunerada, ainda que com regimes de tempo diversos (e.g. Casaca, 2010, 2012 e 2013; Gornick e Meyers, 2003; Pascall e Lewis, 2004; Wall e Amâncio, 2007). Este padrão familiar suscitou, a partir de meados da década de 1970, novos desafios e alterações nos tradicionais papéis de género das sociedades contemporâneas.

O desenvolvimento de políticas que facilitem a articulação entre a vida profissional e a vida familiar é crucial para a consecução da igualdade entre homens e mulheres nos domínios público, onde se inclui o exercício da actividade profissional, e privado, no qual se desempenha o trabalho não pago, de cuidados à família (e.g. Evans, 2002; Gornick e Meyers, 2003; Perista e Chagas Lopes, 1999; Torres *et al*, 2005). A articulação trabalho-família está directamente associada a políticas sociais (públicas ou privadas) de apoio à família, que podem (ou não) permitir um maior equilíbrio entre responsabilidades laborais e familiares por parte dos/das trabalhadores/as. Políticas relacionadas com licenças de maternidade e paternidade, subsídios para pessoas com dependentes³ a cargo, criação de infraestruturas de apoio à família, são alguns dos exemplos de políticas de articulação entre a vida familiar e profissional (Gornick e Meyers, 2003).

A articulação trabalho-família continua a ser um desafio maior para as mulheres, que acumulam a actividade profissional com a responsabilidade pelo trabalho de prestação de cuidados a dependentes (e.g. Daly e Lewis, 2000; Finch e Groves, 1983; McLaughlin e Glendinning 1994). Neste particular, o Estado de bem-estar (doravante EBE), elemento inerente ao Estado moderno que se encontra tipificado em diferentes regimes (e.g. Castles e Mitchell, 1993; Esping-Andersen, 1990 e 1999; Ferrera, 1996), assume-se como agente promotor da segurança económica e social das populações, podendo desempenhar um importante papel no quadro da igualdade (e.g. Addis, 2003; Orloff, 1996 e 2009; O’Connor, 1993).

Em Portugal, têm vindo a verificar-se nas últimas décadas várias transformações nos domínios do trabalho e da família, como sendo a crescente integração das mulheres no mercado de trabalho (veja-se Figura 1) e as alterações dos papéis de género, com afastamento da noção do modelo de família assente no provedor masculino (e.g. Casaca, 2013; Wall, 2010a e 2010b).



Nota: Quebras de série em 1984/1985, 1991/1992, 1997/1998 e 2010/2011.

Os dados relativos a 1976 e 1980 reportam-se apenas ao Continente, tendo sido obtidos por via de cálculos próprios (População empregada/ População activa [10 - 64 anos]*100) com base no Inquérito Permanente ao Emprego.

Os dados relativos a 1986 e 1990 foram obtidos por via de cálculos próprios (População empregada/ População activa [12 - 64 anos]*100) com base no Inquérito ao Emprego.

Figura 1 - Evolução das taxas de emprego (%) em Portugal, por sexo (1976-2013). Fonte: INE, *Inquérito Permanente ao Emprego*, 1976-1980; INE, *Inquérito ao Emprego* – 1986-2013.

A evolução plasmada na figura anterior não foi, no entanto, acompanhada de idêntico progresso ao nível do enquadramento jurídico e infraestrutural (e.g. Perista e Chagas Lopes, 1999; Torres e Silva, 1998; Torres *et al*, 2005). Na investigação empírica que aqui apresentamos, exploraremos este fenómeno à luz de uma análise do debate parlamentar, da cobertura do tema na imprensa escrita nacional e de um conjunto de entrevistas semi-estruturadas a (ex-)agentes políticos/as com influência nesta matéria. A pesquisa abrangeu um conjunto de medidas que entendemos ter sido as mais relevantes no quadro da articulação trabalho-família no período entre 1976 (construção da democracia) e 2009⁴ (ano de publicação da lei⁵ que regulamentou a protecção na parentalidade⁶, orientada para a igualdade de género).

2. Análise empírica

2.1. Debate Parlamentar em torno da temática da articulação trabalho família

A maior parte das medidas que visam a promoção da articulação entre a vida profissional e familiar são propostas, discutidas e adoptadas em sede parlamentar. Neste sentido, considerámos pertinente efetuar um levantamento dos debates nos quais o tema foi directa ou indirectamente abordado na Assembleia da República (doravante AR), com recurso ao arquivo digital do parlamento⁷ e a partir dos Diários da Assembleia Constituinte (1975-1976), dos Diários da AR (doravante DAR) Série I⁸ (a partir de 1976) e dos DAR Série I e II - Revisão Constitucional⁹.

O debate parlamentar sobre esta temática foi bastante dinâmico no período 1976-2009 e os progressos, na sua maioria, bem acolhidos pelos diferentes partidos com assento parlamentar, com várias medidas a serem

aprovadas por unanimidade. No entanto, este percurso não deixou de ser pautado por algumas expressões de conservadorismo, maioritariamente provenientes de deputados/as de partidos que se reconhecem como de direita. Atentemos às considerações dos deputados Sousa Tavares (PSD¹⁰) e Jorge Miranda (ASDI¹¹) na primeira revisão da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP), sobre a proposta de equiparação da paternidade à maternidade na epígrafe do artigo 68º (aprovada por unanimidade):

Pôr-se numa Constituição que a maternidade e a paternidade constituem valores sociais eminentes é de tal maneira redundante e pleonástico que é quase cómico. (Reunião Plenária de 23/06/1982).

Sou pai, mas considero este artigo bastante infeliz e receio mesmo que seja ridículo (...). Em minha opinião, bastaria o artigo 68.º, tal como está sobre a "maternidade", salientando uma discriminação positiva relativamente às mães (...). Não estabelecendo nenhum exclusivismo das mães relativamente à educação, o que implicitamente deixa aberto o campo à acção dos pais, mas nada mais (Reunião Plenária de 29/04/1982).

Não obstante estas posições discordantes, houve uma congratulação generalizada pela consagração da paternidade na CRP, que, segundo o deputado Vital Moreira (PCP¹²), “ficou a dever muito aos esforços da Sr.ª Deputada Zita Seabra” e constituiu uma espécie de “ovo de Colombo”, por ter sido “encontrado um texto satisfatório para um problema” que tanto tempo ocupou na Comissão (*id. ibid.*). Com efeito, a proposta de aditamento deste artigo na CRP terá partido de Zita Seabra (PCP), cujo grupo parlamentar havia contemplado, no seu programa eleitoral para as legislativas de 1980 (Partido Comunista Português, 1980: 96), assinalar a importância do “cumprimento do direito constitucional do exercício de uma paternidade consciente”.

De entre as medidas analisadas, a maioria foi adoptada na VII Legislatura (1995-1999), quando o país se encontrava sob a governação do XIII Governo Constitucional (PS), que se insere no período em que, de acordo com Torres *et al* (2005: 24), “parece ter-se desenhado uma tendência de viragem no lugar social público – e político – da questão do género”. Com efeito, o programa de Governo do PS em 1995 assinalou que as mulheres sentiam “uma dificuldade acrescida em aceder a patamares de maior igualdade”, realidade que iria merecer “particular atenção” por parte do Governo socialista (Partido Socialista, 1995: 3). Exemplo disso foi o diploma que consagrou a licença de maternidade de 120 dias consecutivos e a licença (facultativa) por paternidade de 5 dias (aprovado por unanimidade). O então Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, Vitalino Canas (PS), asseverou que o diploma colocava Portugal “na guarda avançada da Europa” no que dizia respeito “à política de família, à política da igualdade e à política da conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal” (Reunião Plenária de 12/05/1999: 3028). Assinalou ainda:

A política de igualdade também está contemplada e prosseguida através desta proposta de lei, nomeadamente de igualdade de papéis no âmbito do casal, no que toca ao acompanhamento das crianças. Destaco, no âmbito da política de igualdade, o facto de o pai passar a ter não dois dias, como acontecia até aqui, de acordo com a lei, mas até cinco dias úteis de faltas a seguir ao nascimento do filho. (Reunião Plenária de 12/05/1999).

Esta proposta de lei mereceu o apoio inequívoco do maior partido da oposição, o PSD, manifesto na intervenção do deputado Pedro da Vinha Costa, que asseverou que o “novo enquadramento legal para uma paternidade cada vez mais interveniente”, com a partilha efectiva das “responsabilidades que da condição de pai advêm”, entre outras medidas, merecia o “aplauso” do PSD (*id. ibid.*).

Foi sob a liderança do XIV Governo Constitucional (PS, 1999-2002) que começou a desenhar-se a licença de paternidade obrigatória, um dos mais importantes avanços no quadro da igualdade entre mulheres e homens em Portugal. Com efeito, a proposta de 5 dias obrigatórios para o pai¹³, ainda que materializada já sob a vigência do XV Governo Constitucional (PSD/CDS-PP, 2002-2004) no Código do Trabalho (doravante CT) de 2003/2004, foi originalmente avançada pelo governo anterior. A este avanço não terá sido alheia a

intervenção da então Secretária de Estado da Igualdade do governo socialista, Maria do Céu da Cunha Rêgo, declarada defensora da adopção de medidas que encorajem o envolvimento dos homens no espaço privado, como são “as normas que consagram o direito dos homens quando são pais a uma licença parental paga” (Rêgo, 2007: 46).

No quadro governativo, o PS terá sido o grupo parlamentar que mais contribuiu para o desenvolvimento destas políticas. Com efeito, no período de vigência do XVII Governo Constitucional (PS, 2005-2009) houve um importante reforço dos mecanismos legais de promoção da igualdade entre mulheres e homens e da articulação trabalho-família. Destacamos a criação do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (doravante PARES), e o novo regime da parentalidade (CT de 2009), que duplicou o período de licença obrigatória do pai e incentivou a partilha da licença pelo casal, promovendo assim igualdade de direitos entre pais e mães. A propósito desta última medida, o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, Vieira da Silva, salientou “a incapacidade da oposição de criticar um dos avanços mais significativos na promoção da conciliação das vidas familiar e profissional, com o desenvolvimento das medidas sobre a parentalidade” (Reunião Plenária de 18/09/2008).

Não obstante a tendencialmente maior predisposição dos Governos PS para produzir avanços nestas matérias, outras medidas importantes foram adoptadas no quadro de governação de PSD e CDS-PP. Com efeito, a articulação trabalho-família foi um tema muito presente para o XV Governo Constitucional, ainda que muitas vezes numa perspectiva marcadamente familialista e conservadora. Desde logo, porque contemplou a articulação trabalho-família como uma das áreas prioritárias de intervenção em matéria de igualdade, mas assinalou no programa de Governo “o trabalho a tempo parcial solicitado para a assistência a filhos menores” como uma das medidas exclusivas para as mães trabalhadoras (Partido Social Democrata e Centro Democrático Social – Partido Popular, 2002: 171). Aqui incorreu-se num paradoxo, uma vez que a modalidade de emprego a tempo parcial tem vindo a ser amplamente representada na literatura como vector de segregação sexual, que aprofunda as assimetrias profissionais e financeiras entre mulheres e homens (e.g. Casaca, 2010, 2012 e 2013; Ferreira, 1993 e 1999; Rêgo, 2010; Torres *et al*, 2005).

A discussão da articulação trabalho-família neste período foi sobretudo motivada pelas divergências entre Governo e oposição a propósito da proposta de CT de 2003/2004, tendo ainda assim o mérito de intensificar o debate parlamentar sobre estas matérias. Em matéria de articulação trabalho-família, Sónia Fertuzinhos (PS) assinalou que a proposta de CT incorria num “desencorajamento claro ao exercício dos direitos de paternidade”, apresentando três exemplos concretos: “a supressão do direito à licença parental de 15 dias remunerada; a supressão da proibição de transmissibilidade do direito à licença parental; o recuo do governo quanto à irrenunciabilidade da licença por paternidade de cinco dias” (Reunião Plenária de 15/01/2003). A obrigatoriedade da licença de paternidade viria a concretizar-se em 2004¹⁴, constituindo-se, de acordo com Rêgo (2010: 73), como um “avanço de fundo”, que permitiu evitar “a pressão social, laboral e económica sobre os homens” no sentido de não gozarem a licença (*id. ibid.*).

O PCP foi também um partido particularmente empenhado nas questões relacionadas com a igualdade e a articulação trabalho-família. Neste particular, Zita Seabra e Odete Santos foram protagonistas importantes, quer do ponto de vista das intervenções na AR, quer em matéria de subscrição de propostas de medidas legislativas neste âmbito.

2.2. A evolução das políticas de articulação trabalho-família na imprensa escrita portuguesa

À semelhança dos eventos que marcam a história diária da pluralidade de quadrantes da sociedade, os avanços legislativos verificados em matéria de articulação trabalho-família têm vindo a ser transportados para o espaço público por intermédio dos media, e a análise das suas dinâmicas pode, amiúde, fornecer-nos indicadores da potencial relevância atribuída pela sociedade civil e/ou os/as agentes políticos/as aos fenómenos por eles relatados. Com o objectivo de aferir a forma como os

progressos nesta matéria foram (ou não) colocados na agenda pelos media nacionais, e por forma a delimitar a pesquisa, limitámos a análise à imprensa escrita.

A recolha de dados foi efectuada através da consulta da colecção de periódicos do Fundo Geral da Biblioteca Nacional de Portugal (doravante BNP) e da pesquisa de artigos na Biblioteca Digital da CIG¹⁵. Na pesquisa efectuada na BNP, a pesquisa incidiu sobre cinco jornais nacionais seleccionados *a priori*, que ocupam/ocuparam os lugares cimeiros da imprensa de referência em Portugal: *O Século*, *Expresso*, *Público*, *Jornal de Notícias* (doravante *JN*) e *Diário de Notícias* (doravante *DN*).

Os avanços registados em matéria de legislação com influência na articulação trabalho-família não assumiram, no global, grande expressão na imprensa periódica portuguesa. Para além disso, raramente foi efectuada a ligação entre estas medidas e a sua importância no quadro da igualdade entre homens e mulheres, que não parece ser encarada pelos media e as pessoas a quem é dada voz na imprensa periódica como uma questão estruturante das medidas políticas analisadas. Com efeito, como notado por Cerqueira e Cabecinhas (2012: 113), não se sabe em que medida iniciativas como a publicação de um “Guia para o Mainstreaming de Género na Comunicação Social” (CIDM, 2005), tiveram “repercussão junto das/os profissionais que, muitas vezes, não fazem uma problematização crítica da necessidade de integração da perspectiva mais inclusiva no seu trabalho diário”.

Em concreto, as alterações relevantes em matéria de articulação trabalho-família trazidas pela CRP e a Lei da Igualdade não foram motivo de grande destaque na imprensa periódica, ainda que com maior preponderância da segunda, que mereceu uma chamada de capa no *JN* (veja-se Ilustração 1).



Ilustração 1 - A Lei da Igualdade na capa do *JN* de 21/09/1979. Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Relativamente à protecção da maternidade e paternidade a situação é distinta, na medida em que pudemos constatar que a progressiva orientação da legislação para uma maior igualdade de direitos entre os progenitores se traduziu num crescente destaque destas notícias na imprensa periódica nacional. Como exemplos disso, temos a passagem da licença de paternidade a obrigatória em 2001 e o CT de 2009, que tiveram privilégios de chamada de capa e manchete, respectivamente, no jornal *Público* (veja-se Ilustração 2).

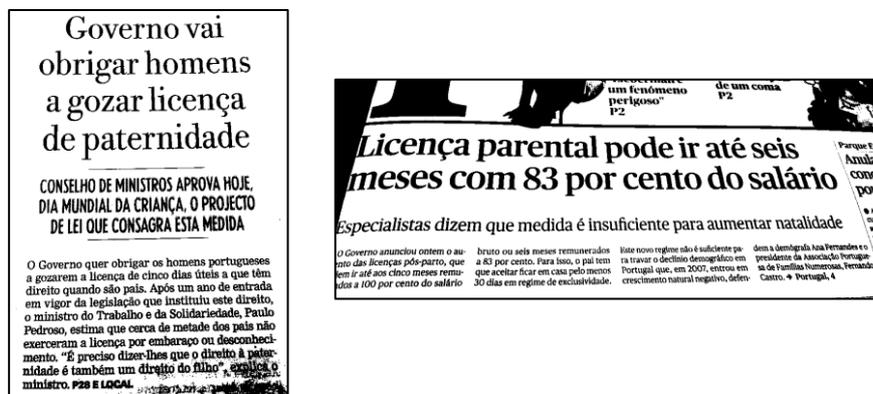


Ilustração 2 - A irrenunciabilidade da licença de paternidade na capa do *Público* de 01/06/1999 e o novo regime de protecção da parentalidade de 2009 na manchete do *Público* de 13/02/2009. Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

No que diz respeito aos avanços legislativos em matéria de infraestruturas e serviços de apoio à família, destaque para o PARES, mais uma vez na capa do jornal *Público*.



Ilustração 3 - Destaque para o PARES na capa do *Público* de 12/03/2006. Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Sabendo-se que o conteúdo da primeira página é o mais valorizado pelos/as leitores/as (Fontecuberta, 1999), parece existir uma secundarização das questões relacionadas com a igualdade e a articulação trabalho-família na imprensa periódica de referência em Portugal. Para além disso, apesar de não termos efectuado a análise semântica de cada uma das notícias atrás apresentadas, identificámos o que tem vindo a ser explorado pela literatura (e.g. Cerqueira, 2008; Pinto-Coelho, 2009; Silveirinha, 2004), como a reprodução de uma visão estereotipada dos papéis desempenhados por mulheres (e mães) e um discurso que “aponta para a invisibilidade das mulheres na esfera pública” (Cerqueira, 2008: 162). Exemplo disso foi a mensagem veiculada no subtítulo da publicação do *Público* (15/07/2003) aquando da apresentação oficial do II PNI pelo ministro da presidência (veja-se Ilustração 4).



Ilustração 4. O II PNI no *Público* de 15/07/2003. Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Esta abordagem veicula uma concepção tradicionalista da parentalidade, como se os/as filhos/as apenas tivessem mãe (“creches para os filhos das trabalhadoras”), quando já haviam passado duas décadas deste a equiparação da paternidade à maternidade como valor social eminente na CRP e já existia a licença de paternidade.

2.3. A evolução das políticas de articulação trabalho-família pela voz das pessoas que contribuíram para o seu desenvolvimento

Como complemento à análise do debate parlamentar e da imprensa escrita, realizámos 20 entrevistas individuais semi-estruturadas a agentes que contribuíram para os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família. As pessoas entrevistadas foram seleccionadas em função da pertinência relativamente ao objecto de estudo e não da sua representatividade. Assim, o universo de entrevistados/as é composto por (ex-)agentes de partidos políticos, (ex-)representantes das comissões de mulheres das centrais sindicais e (ex-)presidentes dos organismos públicos com responsabilidades no domínio da igualdade de género.

Os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família foram, na sua maioria, provenientes de partidos que se reconhecem como de esquerda, pelo que, neste sentido, a amostra é maioritariamente composta por pessoas que têm ou tiveram ligações a este quadrante político (veja-se Quadro 2).

Partido/Entidade	N	Sexo	
		M	H
PS	9	7	2
PCP	2	2	-
PSD	2	2	-
UGT	3	3	-
CGTP	3	3	-
CCF/CIDM/CIG	3	3	-
CITE	3	3	-

Quadro 2 - Número de pessoas entrevistadas por pertença (actual ou passada) a partido(s) e/ou entidade(s) e sexo

Da consulta do quadro acima resulta que a soma do número de pessoas entrevistadas excede o total de entrevistas efectuadas. Importa, assim, esclarecer que, em alguns casos e diferentes momentos do período em análise, as pessoas entrevistadas desempenharam funções de cariz político (e.g. deputados/as; secretários/as de estado) mas também no plano sindical ou a nível dos organismos públicos com responsabilidades no domínio da igualdade de género (e.g.: comissão da mulheres da CGTP; CITE). As mulheres constituem a maioria (90%) no universo de pessoas entrevistadas, cujas idades se encontram compreendidas entre os 42 e os 77 anos (média de idades de aproximadamente 62 anos).

As entrevistas foram exploradas com recurso a uma análise qualitativa de conteúdo auxiliada por *software* (MAXQDA 12). Neste processo, recorreremos à análise temática, que, de acordo com Braun e Clarke (2006: 79) é um método que nos permite “identificar, analisar e comunicar padrões (temas) nos dados”, possibilitando a organização e descrição detalhada do conjunto de informação de que dispomos. A análise resultou na identificação de cinco grandes temas, cada um deles desagregado por subtemas (veja-se Quadro 3).

Temas	Subtemas
Tema 1 Estado, igualdade e articulação trabalho-família	<i>Relevância da articulação para os/as agentes políticos/as</i>
	<i>Iniciativa do Estado na produção de políticas</i>
	<i>Perspectiva de género na produção política</i>
Tema 2 Fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação	<i>Ideologia e práticas sociais</i>
	<i>Trabalho e emprego</i>
	<i>Legislação</i>
Tema 3 Medidas emblemáticas	<i>Principais medidas</i>
	<i>Impasses e/ou recuos</i>
Tema 4 <i>Processo político</i>	<i>Estruturas de mobilização das entidades</i>
	<i>Estruturas de oportunidades políticas</i>
	<i>Quadros interpretativos natalidade</i>
	<i>Protagonistas</i>
	<i>Solicitação de debate sobre o tema</i>
Tema 5 <i>Balanço da situação do país</i>	<i>Infraestruturas e serviços de apoio a dependentes</i>
	<i>Maternidade e paternidade</i>
	<i>Portugal no quadro da UE</i>
	<i>Necessidades/sugestões de melhoria</i>

Quadro 3 – Temas e subtemas decorrentes da análise qualitativa de conteúdo das entrevistas

A análise dos subtemas relativos às representações sobre a postura do *Estado português em relação à igualdade e articulação trabalho-família* permitiu-nos aferir que metade das pessoas entrevistadas (10) considerou que se tem integrado uma perspectiva de género na concepção das políticas públicas:

Acho que é bastante significativa a atitude do Estado português nesta matéria, e extraordinariamente progressista, (...) quando cheguei à Assembleia da República (...) tive oportunidade de contactar com muitas outras comissões congéneres europeias e verifiquei que Portugal estava francamente avançado, sobretudo atendendo ao facto de termos uma democracia tão recente. – AR17_M

Quanto às *fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação* no plano da legislação, importa destacar que todas as pessoas que as invocaram (12) fizeram referência à transposição deficitária da lei, um reconhecimento expressivo de que a aplicação das leis em Portugal carece de efectividade, como explorado na literatura (e.g. Monteiro, 2010; Oliveira *et al*, 2010):

Eu costumo dizer, enfim, enquanto aplicadora do direito, porque sou advogada em pleno, que eu não tenho tanto queixas quanto à legislação, eu tenho queixas quanto à sua aplicação efectiva (...). – S5_M

Constatámos também que houve para as pessoas entrevistadas uma multiplicidade de *medidas emblemáticas* relevantes. Neste particular, no plano das medidas de protecção da maternidade e da paternidade, o CT de 2009 foi, com larga distância, o avanço referenciado por mais pessoas (14). Relativamente às

infraestruturas e serviços de apoio à família, destaque para a lei-quadro do pré-escolar (11), seguindo-se o PARES (6).

No quadro do *processo político*, e como todos os avanços legislativos nas mais variadas áreas temáticas, os relativos à igualdade e articulação trabalho-família foram conduzidos por protagonistas. De entre a meia centena de pessoas que foram referenciadas como importantes para o progresso destas causas, destacamos as mais mencionadas: Leonor Beleza (8); Maria do Céu Cunha Rêgo (8); António Guterres (7); Maria de Belém (5); Maria de Lourdes Pintasilgo (5); Elisa Damião (4); e Vieira da Silva (4):

A Dr.^a Leonor Beleza esteve na Comissão da Igualdade no seu início, e foi obreira de uma alteração significativa ao Código Civil, e não vou dizer que ela não teve, digamos, um papel nas primeiras alterações que ocorreram, e que foram implementações, digamos, dos poderes da mulher em termos da relação familiar. – S5_M

(...) a Maria do Céu é uma pessoa a quem se deve muito em matéria de igualdade, mas muito, igualdade e conciliação. Ela é, (...) eu considero que ela nesta área foi a pessoa que mais peso teve na revisão de toda a política da igualdade e da conciliação. (...). Teve imensa influência, toda a legislação que saiu nessa altura tem o dedo dela (...). A licença do pai foi marcante (...). – C12_M

Relativamente aos partidos políticos que mais impulsionaram o progresso destas políticas, houve um claro predomínio das referências às forças de esquerda. Com efeito, o PS foi o partido mais destacado (13), seguindo-se o PCP (9) e o BE (7). Ainda assim, aproximadamente um terço das pessoas entrevistadas (6) assinalou o contributo do PSD nestas matérias:

(...) o PS teve um papel importantíssimo nas questões da igualdade, até pelas pessoas que estavam lá, pelas mulheres que lá tinha, teve de facto, e pelas políticas que desenvolveu durante o período em que esteve nos Governos. A maior parte da legislação da igualdade é do PS. – C12_M

(...) é uma matéria que começa do PSD para a esquerda, quer dizer, no PSD com contradições mas com alguns protagonistas muito importantes (...). Volto a dizer, eu acho que em Portugal a causa da igualdade de género (...) tem dificuldades de ser interpretado à direita do PSD, e atravessa o PSD transversalmente, ou seja, no fundo o PSD é o sítio onde todas as posições são possíveis de encontrar. – AR15_H

No que diz respeito ao *balanço da situação do país*, começando pelas infraestruturas e serviços de apoio à família, poucas foram as pessoas entrevistadas que consideraram ter havido um progresso efectivo nesta matéria (3). Com efeito, houve neste particular um predomínio de considerações menos positivas, como a referência às condições de acesso limitadas (7) deste tipo de respostas sociais, bem como os constrangimentos económicos inerentes à sua implementação/manutenção (6) e a sua cobertura deficitária (3):

(...) cheios de exigências administrativas e regulamentares, (...) primeiro temos umas pocilgas que ardem com os velhos lá dentro, e depois passamos a ter uns que são hotéis de luxo, em sítios paupérrimos. Que saem caríssimos (...). – AR17_M

É insuficiente, quer a nível de apoio às crianças como à terceira idade, é manifestamente insuficiente. – AR6_M

No que respeita à protecção da maternidade e da paternidade, de entre as pessoas que efectuaram um balanço da situação do país nesta matéria (9), a quase totalidade (8) considerou que a legislação portuguesa se encontra num plano satisfatório.

3. Conclusões

Pudemos constatar que a igualdade e a articulação trabalho família têm vindo a ser abordadas pelas diversas forças políticas de formas distintas, quer no plano do discurso, quer no plano da produção legislativa. Em concreto, a análise empírica mostrou-nos que os partidos que se reconhecem como de esquerda (BE, PCP e PS) têm vindo a assumir maior protagonismo, quer em termos de iniciativas legislativas, quer na adopção de discursos mais igualitários.

Não obstante não terem semelhante iniciativa legislativa, as forças políticas mais à direita não ofereceram resistências significativas no domínio da legislação aqui explorada. Com efeito, entre os/as individualidades a quem foi reconhecida maior protagonismo político nesta matéria encontramos Leonor Beleza (PSD), o que é revelador da relativa transversalidade desta temática ao longo das diferentes forças políticas. Os testemunhos das/dos agentes vieram também confirmar a relevância de pessoas com diferentes graus de visibilidade pública, cujo contributo foi fundamental neste domínio, como é o caso de Maria do Céu da Cunha Rêgo (que poderá ser considerada uma protagonista com reduzida exposição mediática) e António Guterres (ex-primeiro ministro, com uma elevada exposição mediática).

Constatámos ainda que a percepção em relação à rede de infraestruturas e serviços de apoio à família é tendencialmente de carência daquele tipo de respostas sociais, o que vai ao encontro do que efectivamente se verifica no país, sobretudo no quadro da rede de cuidados à primeira infância e às pessoas idosas. Neste particular, verificámos também não haver um conhecimento tão aprofundado dos/das agentes da realidade do país neste domínio, quer do ponto de vista da legislação disponível, quer em termos de desenvolvimento da RSES. Esta evidência talvez possa ser parcialmente justificada pela recência do crescimento deste tipo de respostas sociais, sobretudo a partir do ano 2000 (e.g. Metelo *et al*, 2010), e/ou pela maior escassez de legislação sobre estas matérias, a juntar à aparentemente reduzida cobertura noticiosa que lhes tem vindo a ser dedicada (sobretudo no caso da lei-quadro do pré-escolar).

Um dos principais obstáculos percebidos à articulação trabalho-família reside na aplicação prática do que o quadro normativo português já contempla em matéria de igualdade e articulação trabalho-família. Esta foi, com efeito, uma lacuna assinalada na quase totalidade das entrevistas efectuadas e cuja resolução é, para a maioria dos/das agentes, um catalisador fundamental no sentido da igualdade efectiva entre mulheres e homens e da articulação trabalho-família das famílias portuguesas.

Assim, consideramos que há em Portugal uma urgência de desenvolvimento de estratégias mais efectivas de *law enforcement*, como forma de garantir a transposição da igualdade de jure para a igualdade de facto, orientadas para os diversos quadrantes da sociedade. Por um lado, é necessário que a generalidade, ou pelo menos a maioria dos/das agentes políticos/as interiorizem a necessidade de se legislar com recurso a abordagens sensíveis ao género. Neste particular, importa contrariar a tendencialmente feminizada concepção da articulação trabalho-família, reforçada por legislação dirigida às mulheres e, como assinalado por Rêgo (2012: 42), apostar em políticas públicas orientadas para a população masculina.

Considerando as evidências que apontam para um reduzido sentido de direitos dos/das cidadãos/ãs relativamente à legislação e políticas subordinadas à articulação trabalho-família (Monteiro e Domingos, 2013), uma das respostas para um aumento da efectividade do quadro normativo poderá residir numa reestruturação da actuação dos media neste domínio. A urgência de se desenhar este tipo de medidas é ainda mais expressiva no contexto actual, considerando a amplamente documentada (e.g. González e Figueiredo, 2014; Zartaloudis, 2014) retracção do EBE como consequência da crise iniciada em 2008. Com efeito, a cultura de austeridade e redução da despesa pública em protecção social vivida nos últimos anos em Portugal resultou num aumento das desigualdades (e.g. Monteiro, 2014; Múrias, 2015). Neste particular, a desregulamentação do mercado de trabalho veio colocar entraves adicionais à já complexa articulação trabalho-família dos/as portuguesas/as.

Referências

- Addis, E. (2003), "Unpaid and paid caring work in the reform of welfare states", In A. Picchio (ed.), *Unpaid Work and the Economy: A Gender Analysis of the Standards of Living* (pp. 189-223), London: Routledge.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006), Using thematic analysis in psychology, *Qualitative Research in Psychology*, 3, pp. 77-101.
- Casaca, S. F. (2010), "A (des)igualdade de género e a precarização do emprego", In V. Ferreira, (org.), *A Igualdade de Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (pp. 261-291), Lisboa: CITE.
- Casaca, S. F. (2012), "Mercado do trabalho, flexibilidade e relações de género: tendências recentes", In S. F. Casaca, (coord.), *Mudanças Laborais e Relações de Género, Novos Vetores de Desigualdade* (pp. 9-50), Lisboa: Fundação Económicas e Editora Almedina.
- Casaca, S. F. (2013), As novas dinâmicas laborais e os desafios da articulação com a vida familiar, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 72, pp. 31-52.
- Castles, F. G. & Mitchell, D. (1993), "Worlds of welfare and families of nations", In F. G. Castles (ed.), *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies* (pp: 93-128), Aldershot: Dartmouth Publishing Company.
- Cerqueira, C. B. (2008), A imprensa e a perspectiva de género. Quando elas são notícia no dia internacional da mulher, *Observatório (OBS) Journal*, 5, pp. 139-164.
- Cerqueira, C. & Cabecinhas, R. (2012) Políticas para a igualdade entre homens e mulheres nos media: da (inov)ação legislativa à mudança social, *ex aequo*, 25, pp. 105 - 118.
- CIDM (2005), *Guia para o Mainstreaming de Género na Comunicação Social*, Lisboa, CIDM.
- Daly, M. & Lewis, J. (2000), "The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states", *British Journal of Sociology*, 51(2), pp. 281-298.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.
- Ferrera, M. (1996), The 'southern' model of welfare state in social Europe, *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp. 17-37.
- Ferreira, V. (1993), "Padrões de segregação das mulheres no emprego: Uma análise do caso português no quadro europeu", In B. S. Santos, (org), *Portugal: Um Retrato Singular* (pp. 232-257), Porto: Edições Afrontamento.
- Ferreira, V. (1999), Os paradoxos da situação das mulheres em Portugal, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52-53, pp. 199-227.
- Finch, J. & Groves, D. A. (1983), *A labour of Love: Women, Work and Caring*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Fontecuberta, M. (1999), *A notícia – pistas para compreender o mundo*, Lisboa: Editorial Notícias.
- Goffman, E. (1974), *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- González, P. & Figueiredo, A (2014), "The european social model in a context of crisis and austerity in Portugal", In D. Vaughan-Whitehead (ed.), *The European Social Model in Times of Economic Crisis and Austerity Policies* (pp. 291-340), Geneva, International Labour Organization.

- Gornick, J. & Meyers, M. (2003), *Families that work: Policies for reconciling parenthood and employment*, New York: Russel Sage Foundation.
- Evans, J. M. (2002), Work/family reconciliation, gender wage equity and occupational segregation: the role of firms and public policy, *Canadian Public Policy*, 28, pp. 187-216.
- McLaughlin, E. & Glendinning, C. (1994), "Paying for care in Europe: is there a feminist approach?", In L. Hantrais, & S. Mangen, (eds.), *Cross-National Research Papers* (pp. 52-69), Loughborough University of Technology: European Research Centre.
- Metelo, C., Mateus, E., Gonçalves, J., Nogueira, J. Guterres, M., & Nicola, R. (2010), O Papel da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais, *Sociedade e Trabalho*, 41, pp. 69-88.
- Monteiro, R. (2010), "Genealogia da lei da igualdade no trabalho e no emprego desde finais do Estado Novo", In V. Ferreira, (org.), *A Igualdade e Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (pp. 31-56), Lisboa, CITE.
- Monteiro, R. (2014), "A conciliação trabalho família e os riscos psicossociais", In H. V. Neto, J. Areosa & P. Arezes (Eds.), *Manual sobre riscos Psicossociais no Trabalho* (pp. 131-151), Porto: RICOT.
- Monteiro, R. & Domingos, L. (2013), O sentido do direito à conciliação: vida profissional, familiar e pessoal numa autarquia, *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 73, pp. 59-77.
- Monteiro, R. & Portugal, S. (2013), As políticas de conciliação nos planos nacionais para a igualdade: uma análise dos quadros interpretativos, *ex aequo*, 27: 97-111.
- Múrias, C. (2015), "Experiências de conciliação: analisando as relações de género durante a actual crise económica", *ex aequo*, 32, pp. 101-115.
- Oliveira, J. M., Batel, S. & Amâncio, L. (2010), "Uma igualdade contraditória? Género, trabalho e educação das 'elites discriminadas'", In V. Ferreira, (org.), *A Igualdade e Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (pp. 247-260), Lisboa, CITE.
- Orloff, A. S. (1996), Gender in the welfare state, *Annual Review of Sociology*, 22, pp. 51-78.
- Orloff, A. S. (2009), Gendering the comparative analysis of welfare states: an unfinished agenda, *Sociological Theory*, 27 (3), pp. 317-343.
- Partido Comunista Português (1980), "Programa Eleitoral do PCP – Para a Vitória de Abril".
- Partido Socialista (1995), "Programa do XIII Governo Constitucional".
- Partido Social Democrata e Centro Democrático Social-Partido Popular (2002), "Programa do XV Governo Constitucional".
- Pascall, G. & Lewis, J. (2004), Emerging gender regimes and policies for gender equality in a wider Europe, *Journal of Social Policy*, 33 (3), pp. 373-394.
- Perista, H. & Chagas Lopes, M. (1999), *A Licença de Paternidade: Um Direito Novo para a Promoção da Igualdade*, Coleção Estudos 14, Lisboa: DEPP/MTS.
- Pinto-Coelho, Z. & Mota-Ribeiro, S. (2009), Contradictions in the (still) gendered structure of Portuguese newspapers' production and discourse, *International Journal of Iberian Studies*, 22 (2), pp. 125 - 143.
- Rapoport, R & Rapoport R. N. (1971), *Dual Career Families*, Harmondsworth: Penguin Books.
- Rêgo, M. C. C. (2007), "A paridade como estratégia para a democracia", In F. Henriques (coord.), *Género, Diversidade e Cidadania* (pp. 41-47), Lisboa: Edições Colibri/CIDEHUS-UE.

Rêgo, M. C. C. (2010), "A construção da igualdade de homens e mulheres no trabalho e no emprego na lei portuguesa", In V. Ferreira, (org.), *A Igualdade e Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias* (pp. 57-98), Lisboa: CITE.

Rêgo, M. C. C. (2012), Políticas de igualdade de género na União Europeia e em Portugal: Influências e incoerências, *ex æquo*, 25, pp. 29-44.

Silveirinha, M. J. (2004), Representadas e representantes: as mulheres e os media, *Revista Media & Jornalismo*, Coimbra, Edições Minerva, 5, pp. 9-30.

Torres, A. C. & Silva, F. V. (1998), Guarda das crianças e divisão do trabalho entre homens e mulheres, *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 28, pp. 9-65.

Torres, A. C., Silva, F. V., Monteiro, T. L. & Cabrita, M. (2005), *Homens e Mulheres entre Família e Trabalho*, Lisboa: CITE.

Wall, K. (2010a), "Os homens e a política de família", In K. Wall, Aboim, S. & Cunha, V. (eds.), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas Masculinidades* (pp. 67-94), Lisboa: Cite.

Wall, K. (2010b), "A conciliação entre a vida profissional e a vida familiar em casais com filhos: Perspectivas masculinas", In Wall, K., Aboim, S. & Cunha, V. 370 (coords.), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas Masculinidades* (pp. 97-128), Lisboa, CITE.

Wall, K. & Amâncio, L. (2007), *Família e Género em Portugal e na Europa*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Zartaloudis, S. (2011). "A compass or a spear? The partisan usage of Europe in Portuguese employment-friendly reforms". In P. Graziano, S. Jacquot and B. Palier (Eds.), *The EU and the domestic politics of welfare state reforms* (pp. 175–200). Basingstoke: Palgrave.

¹ Dissertação de doutoramento desenvolvida sob a orientação de Sara Falcão Casaca, Professora Associada com Agregação, docente no departamento de Ciências Sociais e Manuela Arcanjo, Professora Auxiliar, docente no departamento de Economia, ISEG-UL/SOCIUS.

² As actividades de investigação realizadas no âmbito deste doutoramento foram financiadas pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, sob a forma de uma Bolsa Individual de Doutoramento (Referência: SFRH/BD/81617/2011).

³ Como dependentes entendemos crianças, pessoas portadoras de deficiência e pessoas idosas.

⁴ A saber: Constituição da República Portuguesa de 1976 (e 1ª, 4ª e 8ª revisões), Decreto-Lei 112/76, de 7 de Fevereiro (concede a todas as trabalhadoras o direito à licença de noventa dias no período da maternidade), Decreto-Lei 392/79, de 20 de Setembro (Lei da Igualdade), Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (Protecção da maternidade e da paternidade), Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro (faltas e licenças dos funcionários e agentes da Administração Pública), Lei n.º 17/95, de 9 de Junho (estabelece protecção social aos agregados familiares de que façam parte deficientes profundos e doentes crónicos), Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro (lei-quadro da educação pré-escolar), Planos Nacionais para a Igualdade 1997-1999, 2003-2006 e 2007-2010, Lei n.º 102/97, de 13 de Setembro (Alteração à Lei geral da Protecção da Maternidade e Paternidade), Lei n.º 18/98, de 28 de Abril (Alargamento da protecção à maternidade e paternidade), Resolução n.º 59/98, de 6 de Maio (aprova o Plano Nacional de Emprego), Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, que disciplina o regime de protecção na maternidade, paternidade e adopção), Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto (aprova o Código do Trabalho), Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho (regulamenta a Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho), Portaria n.º 426/2006, de 2 de Maio (cria e regulamenta o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais), Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (aprova a revisão do Código do Trabalho).

⁵ Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril de 2009, que estabeleceu o regime jurídico de protecção social na parentalidade no âmbito do sistema previdencial e no subsistema de solidariedade.

⁶ O conceito de “parentalidade” foi originalmente proposto na Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, que aprovou o Código do Trabalho, constituindo a transposição da Directiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à igualdade de oportunidades e tratamento entre homens e mulheres.

⁷ Disponível em <http://www.parlamento.pt>.

⁸ A Série I do DAR contém os textos integrais de todas as intervenções parlamentares feitas em plenário, quer na “Assembleia Constituinte” (1975-1976), quer na “Assembleia da República” (desde 1976).

⁹ A I e II Série RC abrangem os textos dos debates relativos às sucessivas revisões constitucionais (1982, 1989, 1992, 1997, 2001 e 2004 e 2005) realizadas em plenário (I Série RC) e nas comissões eventuais para a revisão constitucional (II Série RC).

¹⁰ Partido Social Democrata.

¹¹ Acção Social Democrata Independente.

¹² Partido Comunista Português.

¹³ Proposta de Lei n.º 84/VIII - Altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Maio, sobre a protecção da maternidade e da paternidade.

¹⁴ Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho.

¹⁵ Disponível em <http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlib.aspx?skey=&option=SobreBibliotecaDig>.