

UNIVERSIDADE DE LISBOA
Instituto Superior de Economia e Gestão



**ESTADO DE BEM-ESTAR E IGUALDADE DE GÉNERO: O
DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO
TRABALHO-FAMÍLIA EM PORTUGAL NO PERÍODO 1976-2009**

Susana Maria Ramalho Marques

Orientadoras

Professora Doutora Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira

Professora Doutora Maria Manuela de Brito Arcanjo

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em
Sociologia Económica e das Organizações

2017

UNIVERSIDADE DE LISBOA
Instituto Superior de Economia e Gestão



**ESTADO DE BEM-ESTAR E IGUALDADE DE GÉNERO: O
DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO
TRABALHO-FAMÍLIA EM PORTUGAL NO PERÍODO 1976-2009**

Susana Maria Ramalho Marques

Orientadoras

Professora Doutora Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira
Professora Doutora Maria Manuela de Brito Arcanjo

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em Sociologia Económica e das Organizações

Júri

Presidente: Professor Doutor Manuel Fernando Cília de Mira Godinho, Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

Vogais: Doutora Lúcia Barros Queirós Amâncio, Professora Catedrática do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Doutora Karin Elizabeth Wall Gago, Investigadora-Coordenadora do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa
Doutora Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Professora Associada com Agregação do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa
Doutora Lina Paula David Coelho, Professora Auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
Doutora Rosa Filomena Brás Lopes Monteiro, Professora Auxiliar do Instituto Superior Miguel Torga
Doutora Maria Manuela de Brito Arcanjo, Professora Auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa



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

2017

Agradecimentos

Quando se encerra um ciclo há que fazer um balanço, uma retrospectiva do caminho percorrido, que sempre é marcado por pessoas fundamentais ao longo de todo o processo. Por esse motivo, deixo aqui o meu (profundo) agradecimento público a várias pessoas e instituições.

Começo por agradecer às minhas orientadoras, as Professoras Sara Falcão Casaca e Manuela Arcanjo, que foram as minhas primeiras escolhas para orientação deste trabalho e felizmente aceitaram desde logo fazer este caminho comigo. Não poderei agradecer o suficiente pela forma como me guiaram neste percurso, pela competência e assertividade com que sempre avaliaram o meu trabalho, sobretudo nos momentos em que possa não ter sido suficientemente competente. Se no início tinha a convicção, agora tenho a certeza absoluta que não poderia ter tido melhores e mais indicadas orientadoras para o tema que me propus desenvolver.

Em segundo lugar, e porque de outro modo não teria sido possível avançar com a inscrição para obtenção deste grau, agradeço profundamente à Fundação para a Ciência e a Tecnologia pelo financiamento do meu doutoramento.

A todas as pessoas que comigo ingressaram no Programa de Doutoramento em Sociologia Económica e das Organizações, pela partilha, pelas críticas que tanto me ajudaram a melhorar o meu trabalho e, sobretudo, pela solidariedade e companheirismo dentro e fora das salas de aula.

Ao Professor João Peixoto, coordenador PDSEO, pela generosidade e companheirismo que demonstrou desde o primeiro momento, com uma competência assinalável na forma como nos começou a mostrar o caminho, com diversas oportunidades para divulgarmos os nossos trabalhos e dessa forma podermos crescer como investigadoras/es.

Ao SOCIUS – Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, unidade de excelência que acolheu a minha investigação e que desde logo disponibilizou todas as condições, quer do ponto de vista material, quer humano, para desenvolver a minha investigação da melhor forma possível.

A todos/as os/as docentes que leccionaram as Unidades Curriculares no primeiro ano do PDSEO, pelo valor acrescentado que emprestaram às investigações em curso.

À Professora Karin Wall, arguente da apresentação do meu projecto de tese no final do primeiro ano do doutoramento, por me ter sugerido que delimitasse o meu objecto de estudo, que até esse momento era efectivamente demasiado difuso e ambicioso para o tempo que me restava para o concluir. Por este motivo, foi enorme a sua influência na alteração do tema inicial para o que desenvolvi nesta dissertação, pelo que agradeço profundamente o seu contributo.

À Professora Sónia Gonçalves, por me ter recebido e ajudado a cimentar os conhecimentos relativos ao trabalho com *software* de análise de qualitativa de dados.

Agradeço ainda a todas as pessoas que, directa ou indirectamente, contribuíram para o desenvolvimento da secção empírica deste trabalho. Às/aos funcionárias/os dos principais partidos políticos portugueses, pela simpatia e disponibilidade manifestada, quer no que diz respeito à cedência do material solicitado, quer na agilização do contacto com pessoas a entrevistar. Às/aos funcionárias/os da Biblioteca Nacional de Portugal, pela rapidez, paciência e disponibilidade com que satisfizeram todos os meus pedidos de material e de esclarecimento de dúvidas ao longo da pesquisa.

Às pessoas entrevistadas, não tenho palavras para exprimir a sua generosidade. Ainda que as suas agendas sejam preenchidíssimas e eu pensasse que seriam de difícil acesso, não só aceitaram de imediato o meu pedido de entrevista como me receberam com a maior generosidade. Partilharam comigo histórias incríveis que vivenciaram ao longo dos seus marcantes percursos, que guardarei sempre comigo. Muito obrigada.

Por último mas em primeiro, agradeço às pessoas mais importantes da minha vida, a minha família e os/as meus/minhas amigos/as. À minha Mãe Fernanda e ao meu Irmão Pedro, por serem a família que eu teria escolhido, se pudesse, e porque tudo o que faço é convosco e por vós. À Su, pelo companheirismo, generosidade e constante preocupação com o meu percurso. À Mel, que é já a estrela maior. Aos/às meus/minhas queridos/as amigos/as, que me vão perdoar mas não irei particularizar, por felizmente ainda serem alguns/algumas. Muito obrigada por me terem escolhido e terem estado sempre ao meu lado neste caminho, como na vida toda.

Dedico este trabalho à Mel, que há-de crescer, espero, num mundo menos desigual.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	III
ÍNDICE GERAL	V
ÍNDICE DE FIGURAS	IX
ÍNDICE DE QUADROS	X
ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES	XI
RESUMO/ABSTRACT	XIII
ABREVIATURAS E SIGLAS	XV
ENQUADRAMENTO DA INVESTIGAÇÃO	17
INTRODUÇÃO	17
<i>Pertinência do tema</i>	<i>19</i>
OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO	20
<i>Questões de Partida</i>	<i>21</i>
ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO TRABALHO	22
PARTE I - ESTADO DE BEM-ESTAR E POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO ENTRE A ACTIVIDADE PROFISSIONAL E A VIDA FAMILAR	24
INTRODUÇÃO	25
CAPÍTULO 1. ESTADO DE BEM-ESTAR: CONTRIBUTOS TEÓRICOS.....	26
1.1. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE BEM-ESTAR NO CONTEXTO EUROPEU	26
1.2. TIPOLOGIAS DE ESTADO DE BEM-ESTAR	29
1.2.1. <i>A relevância da tipologia de Esping-Andersen</i>	<i>30</i>
1.2.2. <i>Divergências na classificação de alguns países: contributos teóricos e empíricos</i>	<i>34</i>
CAPÍTULO 2. ESTADO DE BEM-ESTAR E A ARTICULAÇÃO TRABALHO FAMÍLIA: A INTEGRAÇÃO DA PERSPECTIVA DE GÉNERO	38
2.1. O CONTRIBUTO DAS PERSPECTIVAS FEMINISTAS E A INTEGRAÇÃO DA DIMENSÃO DE GÉNERO	38
2.2. MERCADO DE TRABALHO: A PASSAGEM DO MODELO DE GANHA-PÃO MASCULINO PARA O DE DUPLO EMPREGO	47
CAPÍTULO 3. PROCESSO POLÍTICO E A INTEGRAÇÃO DO GÉNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	56
3.1. A TEORIA DO PROCESSO POLÍTICO (TPP)	56
3.2. COMPROMISSOS E INSTRUMENTOS POLÍTICOS NO PLANO INTERNACIONAL	59
3.3. MOVIMENTOS PELOS DIREITOS DAS MULHERES E PELA IGUALDADE DE GÉNERO	64
3.3.1. <i>Tendências no pensamento feminista e nos movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género</i>	<i>66</i>

3.3.2. <i>Evolução dos movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género em Portugal</i>	72
3.4. O PAPEL DO FEMINISMO DE ESTADO	77
PARTE II - MULHERES E HOMENS NO MERCADO DE TRABALHO NO CONTEXTO EUROPEU E PORTUGUÊS (1976-2012)	83
INTRODUÇÃO.....	84
CAPÍTULO 4. ENQUADRAMENTO NORMATIVO INTERNACIONAL NO PLANO DA ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA	85
4.1. A ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA NA AGENDA INTERNACIONAL	85
4.2. PRODUÇÃO NORMATIVA COMUNITÁRIA	92
4.2.1. <i>Regulamentos</i>	92
4.2.2. <i>Directivas</i>	93
4.2.3. <i>Decisões</i>	98
4.2.4. <i>Recomendações</i>	100
4.2.5. <i>Resoluções</i>	102
4.2.6. <i>Pareceres</i>	103
CAPÍTULO 5. CONDIÇÃO PERANTE O TRABALHO DE HOMENS E MULHERES EM PORTUGAL	105
5.1. LEGISLAÇÃO PORTUGUESA DE REFERÊNCIA NO QUADRO DA CONDIÇÃO DE MULHERES E HOMENS PERANTE O TRABALHO	105
3.2. HOMENS E MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO NO CONTEXTO PORTUGUÊS.....	124
3.3. HOMENS E MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO: PORTUGAL NO CONTEXTO EUROPEU	140
PARTE III - MEDIDAS DE ARTICULAÇÃO ENTRE A ACTIVIDADE PROFISSIONAL E A VIDA FAMILIAR	153
(1976-2013).....	153
INTRODUÇÃO.....	154
CAPÍTULO 6. DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA	155
6.1. MEDIDAS DE PROTECÇÃO DA PARENTALIDADE EM PORTUGAL	155
CAPÍTULO 7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO INTERNACIONAL SOBRE SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS DE APOIO A DEPENDENTES	167
7.1. OS SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS DE APOIO A DEPENDENTES NA AGENDA INTERNACIONAL	167
CAPÍTULO 8. SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS SOCIAIS DE APOIO A DEPENDENTES EM PORTUGAL	182
8.1. A EVOLUÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS SOCIAIS DE APOIO A DEPENDENTES EM PORTUGAL	182
8.1.1. <i>Infância</i>	185
8.1.2. <i>Pessoas idosas</i>	196

PARTE IV - ANÁLISE EMPÍRICA.....	206
INTRODUÇÃO.....	207
CAPÍTULO 9. DEBATE PARLAMENTAR EM TORNO DA TEMÁTICA DA ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA (1976-2009)	208
9.1. LEI CONSTITUCIONAL.....	212
9.1.1. <i>A Constituição e suas Primeira, Quarta e Sexta Revisões</i>	212
9.2. PROTECÇÃO DA MATERNIDADE E DA PATERNIDADE	231
9.2.1. <i>A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (Protecção da maternidade e da paternidade) e suas alterações</i>	231
9.2.2. <i>Os Códigos do Trabalho de 2003/2004 e 2009</i>	254
9.3. EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE CUIDADOS A DEPENDENTES	263
9.4. PLANOS NACIONAIS.....	272
9.5. SÍNTESE DA INTRODUÇÃO DA TEMÁTICA DA ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA NA AGENDA PARLAMENTAR	274
CAPÍTULO 10. A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA NA IMPRENSA ESCRITA PORTUGUESA.....	277
10.1. A CONSTITUIÇÃO E SUAS PRIMEIRA, QUARTA E SEXTA REVISÕES	279
10.2. A LEI DA IGUALDADE	282
10.3. PROTECÇÃO DA MATERNIDADE E DA PATERNIDADE	283
10.3.1. <i>A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (Protecção da maternidade e da paternidade) e suas alterações</i>	284
10.3.2. <i>Os Códigos do Trabalho de 2003/2004 e 2009</i>	294
10.4. EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE CUIDADOS A DEPENDENTES	300
10.5. PLANOS NACIONAIS	305
10.6. SÍNTESE DA COBERTURA MEDIÁTICA DA EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA NA IMPRENSA PERIÓDICA PORTUGUESA.....	310
CAPÍTULO 11. AS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA PELA VOZ DAS PESSOAS QUE CONTRIBUÍRAM PARA O SEU DESENVOLVIMENTO	313
11.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA	315
11.2. ANÁLISE TEMÁTICA DAS ENTREVISTAS	317
11.2.1. <i>Tema 1 - Estado, igualdade e articulação trabalho-família</i>	317
11.2.2. <i>Tema 2 – Fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação</i>	320
11.2.3. <i>Tema 3 - Medidas emblemáticas</i>	323
11.2.4. <i>Tema 4 – Processo político</i>	328
11.2.5. <i>Tema 5 – Balanço da situação do país</i>	336
11.3. SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA PELA VOZ DOS/DAS AGENTES QUE AS DESENVOLVERAM	341
CONCLUSÕES	342
REFLEXÕES FINAIS	342

PISTAS DE INVESTIGAÇÃO FUTURA	351
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	352
ANEXOS	395

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Regime de bem-estar assimétrico	42
Figura 2. Regime de bem-estar simétrico	43
Figura 3. Evolução da taxa de actividade (%) em Portugal, por sexo (1976-2013)	126
Figura 4. Evolução das taxas de emprego (%) em Portugal, por sexo (1976-2013).....	129
Figura 5. Taxa de emprego (%) de mulheres e homens (25-49 anos), por número de filhos/as, em Portugal e na UE-15 (2005-2013)	132
Figura 6. Proporção da população residente feminina (16 e mais anos) que trabalha menos de 30 horas (%) por razão de menos trabalho (1995 e 2000)	134
Figura 7. Evolução do emprego (15-64 anos) a TP como percentagem do emprego total (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1986-2013)	135
Figura 8. Evolução do emprego feminino (25-49 anos) a TP como percentagem do emprego total (%) em Portugal e na UE-15 (1986-2013).....	138
Figura 9. Taxa de emprego feminino (15-64 anos [%]), por país, em 2013	146
Figura 10. Emprego a TP (15-64 anos) como percentagem do emprego total (%) nos países em análise, por sexo, em 2013	150
Figura 11. Peso das responsabilidades familiares (%) na opção por trabalhar a TP, para trabalhadoras (15-64 anos) nesse regime	151
Figura 12. Gozo das licenças de maternidade (N)*, nascimentos (N) e proporção licenças/nascimentos (%) [1999-2013]).....	158
Figura 13. Gozo das licenças de paternidade (N) e partilha da licença por maternidade entre pai e mãe (2000-2012)	160
Figura 14. Proporção de utilização da licença parental inicial exclusiva do pai (% [2000-2013])	162
Figura 15. Beneficiários/as de licença de adopção, por sexo (N [1991-2003])	164
Figura 16. Beneficiários/as de licença para assistência a filhos(s)/a(s) com deficiência ou doença crónica, por sexo (N [2001-2013]).....	165
Figura 17. Beneficiários/as de licença especial para assistência a menores, por sexo (N [1999- 2008]).....	166
Figura 18. Número de respostas sociais da modalidade "creche" em Portugal (2000-2010)	191
Figura 19. Capacidade da resposta social "creche" em Portugal (2000-2010)	192
Figura 20. Taxa de cobertura das respostas sociais creche e ama em Portugal (% [2000-2009])	193

Figura 21. Taxa real de escolarização na rede pré-escolar, em Portugal, por ano lectivo (1976/77-2009/2010 [%])	195
Figura 22. Índice de dependência de pessoas idosas (1999-2009)	197
Figura 23. Número de equipamentos e serviços sociais de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1993-1998)	202
Figura 24. Número de equipamentos e serviços de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1998-2010)	203
Figura 25. Taxa de cobertura em lar de idosos e residência, centro de dia e serviço de apoio domiciliário (% [2006-2009])	204
Figura 26. Representação gráfica do Tema 1 e respectivos subtemas	318
Figura 27. Representação gráfica do Tema 2 e respectivos subtemas	321
Figura 28. Representação gráfica do Tema 3 e respectivos subtemas	324
Figura 29. Representação gráfica do Tema 4 e respectivos subtemas	329
Figura 30. Representação gráfica do Tema 5 e respectivos subtemas	337

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. Regimes de bem-estar segundo a provisão do Estado	33
Quadro 2. Regimes de bem-estar segundo o grau de familiarismo.....	33
Quadro 3. Taxa de emprego (%) de mulheres e homens (25-49 anos) sem e com filhos/as menores de 6 anos em Portugal e na UE-15 (2005-2013)	131
Quadro 4. Evolução da flexibilidade de horários (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2010)	140
Quadro 5. Grupo de países a analisar segundo as propostas de Esping-Andersen (1990), Jane Lewis (1992) e Wall (2007), e outras especificidades relevantes.....	144
Quadro 6. Evolução da taxa de actividade feminina (%) nos países em análise (1995-2013) ..	145
Quadro 7. Taxa de emprego feminino (%) ao longo do ciclo de vida em Portugal e nos países em análise em 2013.....	147
Quadro 8. Taxa de emprego de mulheres e homens (25-49 anos [%]), sem e com filhos/as menores de 6 anos, nos países em análise, em 2013	149
Quadro 9. Homens que partilharam com a mãe a licença (N), nascimentos (N) e proporção partilha de licenças/nascimentos (% [2003-2013]).....	163

Quadro 10. Enquadramento cronológico da Recomendação relativa ao acolhimento de crianças (92/241/CEE)	174
Quadro 11. Modalidades de educação e cuidados para a infância para crianças dos 3 meses aos 6 anos	186
Quadro 12. Número de estabelecimentos para cuidados a pessoas idosas afectos ao sistema de Segurança Social (1987 e 1992)	200
Quadro 13. Cronologia de medidas legislativas relevantes no âmbito da articulação trabalho-família (resumo dos avanços mais relevantes).....	210
Quadro 14. Quadro-resumo das iniciativas legislativas que antecederam a publicação da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)	232
Quadro 15. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à primeira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade).....	237
Quadro 16. Quadro-resumo da iniciativa legislativa com vista à segunda alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade).....	244
Quadro 17. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à terceira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)	246
Quadro 18. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à quarta alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)	249
Quadro 19. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à alteração do regime de protecção da maternidade e da paternidade no Código do Trabalho de 2003/2004	255
Quadro 20. Quadro-resumo da iniciativa legislativa que originou o Código do Trabalho de 2009	261
Quadro 21. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à publicação de uma Lei-quadro do pré-escolar.....	265

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1. O que mudou na sexta revisão da CRP no <i>Público</i> de 23/04/2004.....	281
Ilustração 2. A Lei da Igualdade na capa do <i>JN</i> de 21/09/1979	282
Ilustração 3. A aprovação por unanimidade do Projecto de Lei sobre a protecção da maternidade e da paternidade (PS e PSD) no <i>Expresso</i> de 18/02/1984	285
Ilustração 4. A lei n.º 4/84, de 5 de Abril, em destaque no <i>JN</i> de 06/04/1984	286
Ilustração 5. O atraso na transposição da Directiva comunitária sobre a maternidade no <i>Avante</i> de 27/10/1994 (esq.), <i>DN</i> de 08/12/1994 (dir., em cima) e <i>Distrito de Setúbal</i> de 08/11/1994 (dir., em baixo)	289

Ilustração 6. Homens e licença de parto no <i>Semanário</i> de 20/07/1995, <i>Correio da Manhã</i> de 23/02/1995 e <i>As Beiras</i> de 24/02/1995	290
Ilustração 7. A irrenunciabilidade da licença de paternidade na capa do <i>Público</i> de 01/06/1999	294
Ilustração 8. O destaque ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Paulo Pedroso no <i>Expresso</i> de 02/06/2001	295
Ilustração 9. O conceito de parentalidade no <i>JN</i> de 07/02/2009	297
Ilustração 10. Destaque para o novo regime de protecção da parentalidade de 2009 na manchete do <i>Público</i> de 13/02/2009	298
Ilustração 11. A crise do pré-escolar no <i>Avante</i> de 12/05/1994 (em cima) e no <i>Diário do Alentejo</i> de 13/05/1994 (em baixo)	301
Ilustração 12. A nova lei do pré-escolar no <i>Correio da Manhã</i> de 05/05/1996	302
Ilustração 13. Destaque para o PARES na capa do <i>Público</i> de 12/03/2006	303
Ilustração 14. A aprovação da resolução que estabeleceu o Plano Global para a Igualdade de Oportunidades no <i>DN</i> de 07/03/1997	305
Ilustração 15. A preparação de um II PNI no <i>Folha de Domingo</i> de 30/03/2001	306
Ilustração 16. O II PNI no <i>Público</i> de 15/07/2003	307
Ilustração 17. O uso da licença de paternidade e a partilha de tarefas como objectivos do II PNI no <i>Público</i> de 16/07/2003	308
Ilustração 18. O III PNI no <i>DN</i> de 23/06/2007	309

Resumo/Abstract

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 a maior parte das responsabilidades do trabalho de cuidar num país que tem uma longa tradição de emprego feminino, com uma das mais elevadas taxas de emprego feminino da União Europeia, sobretudo em regime de tempo integral. O aumento das taxas de actividade feminina desde a década de 1960 evoluiu para a predominância de um padrão de duplo emprego nas famílias portuguesas, o que tem vindo a constituir um desafio para os governos, na medida em que requer a disponibilidade 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, Planos Nacionais para a Igualdade, entre outras. A presente investigação consistiu numa análise diacrónica 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. A análise empírica foi concretizada pela exploração do debate parlamentar, a análise de imprensa e 20 entrevistas individuais semi-estruturadas a agentes que contribuíram para os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família no período em análise.

Palavras-chave: políticas de articulação trabalho-família; Estado de bem-estar; igualdade de género; 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 represents a burden for Portuguese families, especially for women, who continue to undertake most of the care work responsibilities in a country that has a long tradition of female employment, with one of the highest female employment rates in the European Union, mostly in a full-time basis. The raise of the female activity rates since the 1960s evolved to the predominance of a dual-earner pattern in Portuguese families, which has been a challenge for governments, as it demands a broad range of public infrastructures and services to support families and other work-life articulation policies such as gender-sharing parental leave systems, National Plans for Equality, amongst others. The present investigation consisted of a diachronic 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. The empirical study has drawn upon parliamentary debate and press analysis, as well as 20 interviews with individuals who were responsible for the assignment of work-family life policies in the political agenda in Portugal.

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

Abreviaturas e Siglas

AD	Aliança Democrática
ADIM	Associação para a Defesa dos Interesses de Macau
APEM	Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres
APMJ	Associação Portuguesa de Mulheres Juristas
BE	Bloco de Esquerda
BNP	Biblioteca Nacional de Portugal
CCE	Comissão das Comunidades Europeias
CCF	Comissão da Condição Feminina
CDS	Centro Democrático Social
CDS-PP	Centro Democrático Social - Partido Popular
CE	Conselho da Europa
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEP	Centro Europeu das Empresas com Participação Pública e/ ou Interesse Económico Geral
CES	Confederação Europeia dos Sindicatos
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CNAC	Campanha Nacional pelo Aborto e Contraceção
CNE	Conselho Nacional de Educação
CIDM	Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres
CIG	Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
CITE	Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego
CRP	Constituição da República Portuguesa
CT	Código do Trabalho
DAR	Diário da Assembleia da República
DN	Diário de Notícias
EBE	Estado de Bem-Estar
EEE	Estratégia Europeia para o Emprego
EUA	Estados Unidos da América
FRS	Frente Republicana e Socialista
H	Sexo masculino
HM	Total dos dois sexos
IIESS	Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social
INE	Instituto Nacional de Estatística

IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
JN	Jornal de Notícias
M	Sexo feminino
MDM	Movimento Democrático de Mulheres
MDP/CDE	Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral
ME	Ministério da Educação
MEC	Ministério da Educação e da Ciência
MLM	Movimento de Libertação da Mulher
MSESS	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAII	Programa de Apoio Integrado a Idosos
PARES	Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
PCP	Partido Comunista Português
PILAR	Programa Idosos em Lar
PNAI	Plano Nacional de Acção para a Inclusão
PNE	Plano Nacional de Emprego
PNI	Plano Nacional para a Igualdade
PPD	Partido Popular Democrático
PPM	Partido Popular Monárquico
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social Democrata
RCI	Rede de Cuidados com a Infância
RSES	Rede de Serviços e Equipamentos Sociais
TP	Tempo Parcial
TPP	Teoria do Processo Político
UDP	União Democrática Popular
UE	União Europeia
UE-15	União Europeia composta por 15 países: Alemanha; Áustria; Bélgica; Dinamarca; Espanha; Finlândia; França; Grécia; Irlanda; Itália; Luxemburgo; Países-Baixos; Portugal; Reino Unido; Suécia.
UEAPME	Associação Europeia do Artesanato e das Pequenas e Médias Empresas
UMAR	União de Mulheres Alternativa e Resposta
UNICE	União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa

ENQUADRAMENTO DA INVESTIGAÇÃO

Introdução

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, 2005, 2010a, 2010b, 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, tornando-se necessário para mulheres e homens articular as responsabilidades profissionais e familiares, na tentativa de alcançar um equilíbrio entre as duas esferas.

O desenvolvimento de políticas que facilitem a articulação entre a vida profissional e a vida familiar (ou articulação trabalho-família) reveste-se de uma importância fulcral na obtenção 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. Perista e Chagas Lopes, 1999; Evans, 2002; Gornick e Meyers, 2003; 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 dependentes¹ 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).

Apesar dos progressos em matéria de igualdade de género nas últimas décadas, 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 (ou trabalho de cuidar) a dependentes (e.g. Finch e Groves, 1983; McLaughlin e Glendinning 1994; Daly e Lewis, 2000; Daly e Rake, 2003).

¹ Como dependentes entendemos crianças, pessoas portadoras de deficiência e pessoas idosas.

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; Leibfried, 1992), assume-se como agente promotor da segurança económica e social das populações, podendo desempenhar um importante papel no quadro da igualdade entre homens e mulheres (e.g. Addis, 2003; Orloff, 1993, 1996 e 2009; O'Connor, 1993). No âmbito da articulação trabalho-família, compete ao EBE incentivar a criação de equipamentos e serviços de apoio à família, como infantários e outros serviços de proximidade (Guerreiro *et al*, 2006).

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 e as alterações dos papéis de género, com afastamento da noção do modelo de família assente no provedor masculino (e.g. Casaca, 2005, 2009 e 2013; Wall, 2010a e 2010b). Estas transformações conduziram a uma crescente valorização, por parte de homens e mulheres, das responsabilidades inerentes à família e ao trabalho (Torres *et al*, 2005). No entanto, a evolução progressista dos casais portugueses no sentido do duplo emprego e da partilha de direitos e deveres para com a família não foram acompanhados de idêntica evolução ao nível do enquadramento jurídico e infraestrutural (e.g. Perista e Chagas Lopes, 1999; Torres e Silva, 1998; Torres *et al*, 2005). Importa perceber como se processou essa evolução, ao longo dos anos e considerando as mudanças no conjunto de valores da sociedade portuguesa em relação ao género.

No presente trabalho, pretendemos analisar de que forma foram criadas e evoluíram as políticas que podem promover uma melhor articulação entre a vida familiar e profissional, no período entre 1976 (I Legislatura) e 2009 (ano de publicação da lei² que regulamenta a protecção na parentalidade³, orientada para a igualdade de género).

² 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.

³ 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.

Pertinência do tema

A pertinência deste trabalho prende-se sobretudo com a centralidade ocupada pela organização do quotidiano profissional e familiar das famílias portuguesas, nas quais predominam os casais de duplo emprego (e.g. Wall *et al*, 2010; Wall e Amâncio, 2007).

No contexto da temática da articulação trabalho-família, Portugal apresenta algumas especificidades que conferem relevo a esta análise: primeiro, exhibe uma taxa de emprego feminino relativamente elevada no quadro da União Europeia (doravante UE), a taxa de emprego de mulheres com filhos/as é a terceira mais elevada da UE-15 (Casaca, 2012); depois, apesar da dominância das famílias de duplo emprego, verifica-se uma coexistência de valores relacionados com o papel da mulher na família e na educação dos filhos/as (Wall, 2005), cabendo às mulheres a realização de mais trabalho doméstico e de cuidado aos/às filhos/as do que aos homens em situação similar (e.g. Perista, 2002; Fontaine *et al*, 2007; Aboim, 2010). Assim, verifica-se em Portugal uma acumulação de tarefas e conseqüente sobrecarga para as mulheres, que vêm os seus papéis oscilar entre as responsabilidades familiares e o direito à participação na esfera pública (e.g. Aboim, 2007; Fontaine *et al*, 2007). Este contexto dificulta a articulação trabalho-família, especialmente para as mulheres, conferindo relevância ao desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família pelo EBE português, orientadas para a igualdade de género.

Na agenda Europeia, concretamente nos programas da UE, a promoção da igualdade de género tem constituído uma proposta política presente, tendo vindo a desenvolver-se um conjunto de políticas no sentido de criar condições para a promoção deste direito, de entre as quais se destaca a articulação trabalho-família (Perista *et al*, 2008). Importa perceber se e como Portugal se tem alinhado com o quadro comunitário nesta matéria.

Considerando os factos acima descritos, a exploração da génese e desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal, bem como da sua orientação para a igualdade de género, reveste-se de pertinência. Em concreto, interessa apurar o que foi feito pelo EBE entre 1976 e 2009 no sentido de promover a igualdade de género nas esferas laboral e familiar, por via do desenho de políticas que promovam a articulação trabalho-família e da criação de infraestruturas de apoio às famílias (e.g. creches e lares de apoio à terceira idade).

Objectivos da investigação

A presente investigação tem como principal propósito mapear o processo político subjacente ao desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal no período entre 1976 e 2009. Como ponto de partida para a operacionalização deste trabalho, delineámos um conjunto de objectivos gerais e específicos, que serviram de suporte ao plano da investigação.

Num primeiro momento, interessava efectuar a revisão de literatura sobre o EBE e as políticas de articulação trabalho-família. Neste particular, procurámos sistematizar os principais contributos teóricos sobre o desenvolvimento do EBE e o seu papel no desenvolvimento daquelas políticas.

Outro objectivo a que nos propusemos era o de caracterizar a participação de mulheres e homens no mercado de trabalho em Portugal e na Europa desde 1976. Assim, pretendíamos traçar o diagnóstico da condição perante o trabalho e inserção profissional de mulheres e homens em Portugal, comparando-o com o contexto europeu, bem como identificar períodos de referência em termos de aumento da participação feminina no mercado de trabalho em Portugal.

Interessava ainda caracterizar momentos-chave na origem e desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família no período em análise. Com efeito, importava contextualizar a origem e criação da produção legislativa referente à articulação trabalho-família em Portugal, bem como conhecer o teor das directivas/recomendações nesta matéria a nível europeu e mapear a sua transposição para o quadro legislativo nacional. Para além disso, propusemo-nos a analisar debates parlamentares em que se discutiram medidas relevantes neste domínio, com identificação dos indivíduos, partidos e organismos que levaram o tema da articulação trabalho-família à agenda parlamentar.

Traçar o diagnóstico da evolução das políticas públicas e dos equipamentos e serviços públicos de apoio à família em Portugal nas últimas décadas era outro objectivo da presente investigação. Neste sentido, pretendíamos analisar os desenvolvimentos nas políticas e medidas orientadas para a articulação trabalho-família (e.g. protecção da

maternidade e da paternidade; desenvolvimento da rede pública de cuidados a dependentes) em Portugal, e em que medida foram inspiradas por uma perspectiva de igualdade de género. Para além disso, importava identificar as conjunturas políticas que favoreceram o desenvolvimento do quadro legislativo português, bem como a forma como os progressos foram transportados para o espaço público pelos *media*.

Por último, pretendíamos identificar e conhecer experiências das/dos principais agentes (actores) envolvidos nos processos de surgimento e desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família no período entre 1976 e 2009. Neste particular, interessava entrevistar mulheres e homens que se tenham assumido como protagonistas no surgimento e desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal (e.g. ministros/as, deputados/as, membros de sindicatos, membros comissões).

Questões de Partida

Sendo nossa intenção conhecer as dinâmicas subjacentes ao desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal, onde, como referimos, existem especificidades no que respeita à longa tradição de emprego feminino e prevalência das mulheres como principais cuidadoras, considerámos pertinente elaborar as seguintes perguntas de partida:

1. Como surgiram e de que forma evoluíram as políticas que facilitam a articulação trabalho-família em Portugal entre 1976 e 2009?
2. Até que ponto a crescente entrada das mulheres (principais cuidadoras) no mercado de trabalho, e na esfera pública em geral, foi acompanhada de uma intensificação de políticas que facilitam a articulação trabalho-família orientadas para a igualdade de género, entre 1976 e 2009? E de um aumento do número de equipamentos e serviços de apoio à família de produção e/ou provisão pública em Portugal?
3. Quais as experiências e representações dos agentes, partidos e organismos envolvidos no surgimento e desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família no período entre 1976 e 2009 em relação à articulação trabalho-família?

Organização e estrutura do trabalho

Por forma a podermos explorar a temática em estudo de uma forma coerente e organizada, estruturámos a presente dissertação em quatro partes, sendo cada uma delas composta por uma variedade de capítulos e subcapítulos.

A **Parte I** é subordinada ao quadro teórico de referência, sob a designação de “**Estado de Bem-Estar e políticas de articulação entre a actividade profissional e a vida familiar**”, englobando três capítulos. No **Capítulo 1** exploramos o tópico *Estado de bem-estar: contributos teóricos*, o **Capítulo 2** é subordinado à temática *Estado de Bem-Estar e a articulação trabalho família: a integração da perspectiva de género* e no **Capítulo 3** debruçamo-nos sobre o *Processo político e a integração do género nas políticas públicas*.

Na **Parte II** deste trabalho exploramos o tópico das “**Mulheres e homens no mercado de trabalho no contexto Europeu e Português (1976-2012)**” ao longo de dois capítulos. O **Capítulo 4** é dedicado ao *Enquadramento normativo internacional no plano da articulação trabalho-família* e no **Capítulo 5** abordamos a *Condição perante o trabalho de homens e mulheres em Portugal*.

A **Parte III** é dedicada às “**Medidas de articulação entre a actividade profissional e a vida familiar (1976-2013)**”, sendo composta por três capítulos. No **Capítulo 6** exploramos o *Desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família*, no **Capítulo 7** percorremos o *Enquadramento normativo internacional sobre serviços e equipamentos de apoio a dependentes*, e no **Capítulo 8** mapeamos os *Serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes em Portugal*.

Na **Parte IV**, apresentamos a “**Análise empírica**” da investigação, num total de três capítulos. O **Capítulo 9** é subordinado ao *Debate parlamentar em torno da temática da articulação trabalho família (1976-2009)*, no **Capítulo 10** analisamos *A evolução das políticas de articulação trabalho-família na imprensa escrita portuguesa* e no **Capítulo 11** exploramos *A evolução das políticas de articulação trabalho-família pela voz das pessoas que contribuíram para o seu desenvolvimento*.

A última secção da presente dissertação integra as **Conclusões**, nas quais interpretamos os resultados da análise empírica à luz do quadro teórico de referência, desenvolvendo as *Reflexões finais* e propondo *Pistas de investigação futura*.

**PARTE I - Estado de Bem-Estar e políticas de
articulação entre a actividade profissional e a
vida familiar**

Introdução

Na **Parte I** da presente dissertação iremos explorar o quadro teórico de referência da temática em estudo. A análise é concretizada em três capítulos, nos quais contextualizamos a relação entre o EBE, a igualdade de género e a articulação trabalho-família.

O **Capítulo 1** é subordinado ao tópico **“Estado de bem-estar: contributos teóricos”**, e percorrerá o quadro teórico relevante no âmbito do EBE. Num primeiro momento, analisaremos o conceito e propostas teóricas relativas à génese e desenvolvimento do EBE no contexto europeu. Em seguida, exploraremos propostas de tipologias de EBE, atribuindo especial ênfase ao trabalho de Esping-Andersen (1990 e 1999) e sua crítica.

No **Capítulo 2** desenvolveremos o tópico **“Estado de Bem-Estar e a articulação trabalho família: a integração da perspectiva de género”**, explorando os contributos teóricos que vieram reagir à omissão do género nos estudos sobre o EBE. Nesta secção, começaremos por apresentar propostas que integraram de forma explícita a dimensão de género na análise das diversas configurações de EBE. Mais à frente, exploraremos a passagem de um modelo de clara divisão sexual do trabalho, com o homem a desempenhar a actividade profissional remunerada e a mulher a ser responsável pelo espaço doméstico, para um de duplo emprego, que predomina na maioria das sociedades europeias, em que ambos os membros do casal desempenham uma actividade remunerada.

No **Capítulo 3** analisaremos o **“Processo político e a integração do género nas políticas públicas”**, abordando dinâmicas e impulsos inerentes à entrada de questões relacionadas com a igualdade de género na agenda política. Começaremos por explorar uma teoria clássica do processo político, abordando depois o papel dos organismos internacionais no quadro das políticas de igualdade. Abordaremos também os movimentos sociais, em concreto os que se movem pelos direitos das mulheres e a igualdade, quer a nível internacional, quer no contexto português. Por fim, analisaremos a forma como a relação entre os mecanismos oficiais para a igualdade e os movimentos de mulheres pode promover a adopção de políticas igualitárias por parte do Estado.

Capítulo 1. Estado de Bem-Estar: contributos teóricos

1.1. Origem e desenvolvimento do Estado de Bem-Estar no contexto europeu

O termo “Estado de Bem-Estar” tornou-se popular após a II Guerra Mundial, mas o debate académico sobre que condições devem estar reunidas para se verificar a sua existência nas diferentes sociedades é uma discussão que persiste.

O conceito “Estado de Bem-Estar” carece de uma definição unívoca, pelo que vários autores têm vindo a propor interpretações para o seu significado. Apesar da reconhecida ambiguidade do termo⁴, alguns/algumas autores/as apresentaram propostas de definições. Segundo Briggs, o EBE é:

Um Estado no qual o poder organizado é deliberadamente utilizado (por intermédio das políticas e da administração) num esforço para modificar a acção das forças do mercado em pelo menos três direcções – primeiro, garantindo aos indivíduos e famílias um rendimento mínimo independente do valor de mercado do seu trabalho ou património; segundo, restringindo o grau de insegurança ao capacitar os indivíduos e famílias para enfrentarem determinadas contingências sociais (por exemplo, doença, velhice e desemprego) que de outra forma conduziriam a crises individuais e familiares; terceiro, assegurando que a todos os cidadãos, sem distinção de estatuto ou classe, sejam oferecidos os mais elevados padrões existentes no que diz respeito a um determinado conjunto de serviços sociais (Briggs, 1961: 221, tradução livre⁵).

De acordo com Wilensky (1975: 1), “a essência do Estado de Bem-Estar reside na existência de padrões mínimos de rendimento, alimentação, saúde e segurança, educação e habitação assegurados pelo Estado a todos os cidadãos como um direito social, não como beneficência”. Esping-Andersen propôs a seguinte definição:

O Estado de Bem-Estar foi abordado de duas formas, restrita e ampla. Aqueles que adoptam uma visão mais restrita vêem-no em termos da perspectiva tradicional do desenvolvimento social: transferências de rendimento e serviços sociais, eventualmente

⁴ Flora e Heidenheimer (1981) classificaram os termos “Bem-Estar” e “Estado” como sendo de ambígua aplicação no vocabulário político inglês contemporâneo. Segundo Cousins (2005: 4, tradução livre), “a combinação das duas palavras no termo ‘Estado de Bem-Estar’ não diminuiu de forma alguma a ambiguidade envolvida”

⁵ As citações de autores/as/obras estrangeiros/as que apresentaremos ao longo da presente dissertação foram submetidas a tradução livre.

com alguma alusão simbólica à questão da habitação. A visão mais ampla normalmente enquadra as suas questões na área da economia política, com enfoque no papel mais alargado do Estado ao nível da gestão e organização da economia. Assim, na visão mais ampla, questões relacionadas com o emprego, salários, e a gestão macroeconómica na sua globalidade são consideradas componentes do complexo do Estado de Bem-Estar (Esping-Andersen, 1990: 1).

Outra definição foi proposta por Ann Shola Orloff, sob uma perspectiva mais centrada na igualdade de género. A autora definiu o EBE como:

Intervenções do Estado na sociedade civil para alterar as forças sociais, incluindo o domínio masculino, mas não julgo a priori que todas as intervenções visam, ou efectivamente produzem, uma maior igualdade entre os cidadãos (Orloff, 1996: 53).

Apesar de integrarem diferentes visões do conceito, as definições apresentadas revelam alguns elementos em comum. Numa primeira análise, todas aludem, directa ou indirectamente, à responsabilidade do Estado em garantir a organização e implementação de políticas sociais, bem como a segurança económica aos/às cidadãos/ãs. A relação entre o Estado e o mercado, nomeadamente a acção do primeiro sobre as forças do segundo (de modo a evitar efeitos socialmente adversos), é outro ponto comum às definições de EBE propostas na literatura. A noção de garantia de certos direitos fundamentais para os cidadãos/ãs, como sendo os de um rendimento mínimo, saúde, educação, ou igualdade, está também patente nas definições do termo.

Em termos históricos, o surgimento do EBE ocorreu em diferentes épocas nas diferentes sociedades. O processo de industrialização das sociedades, que teve o seu início no Reino Unido em meados do século XVIII e provocou significativas transformações sociais, económicas e políticas, foi um dos catalisadores do fenómeno. De acordo com Titmuss (1963), os programas associados ao EBE em Inglaterra tiveram origem na crescente complexidade da divisão do trabalho na sociedade, provocada pela industrialização. Segundo Wilensky (1975), o EBE teve origem no crescimento económico que, mediado pelas alterações demográficas, resultou num aumento da esperança média de vida. No entanto, segundo Marshall (1965), foi o período posterior à Segunda Guerra Mundial, no século XX, que representou:

A fase final do processo (...) pelo qual o desenvolvimento lógico e a evolução natural das ideias e instituições conduziram, em última análise, a uma transformação do

sistema. A transformação, ou revolução, consistiu na fusão das medidas de política social num todo o qual, pela primeira vez, adquiriu, em consequência, uma personalidade própria e um significado que, até então, tinha sido apenas vagamente vislumbrado. Adoptamos a expressão "Estado de Bem-Estar" para denotar esta nova entidade composta de elementos já conhecidos. A responsabilidade derradeira total do Estado pelo bem-estar do seu povo foi reconhecida mais explicitamente do que jamais o fora (Marshall, 1965: 97).

Existem várias teorias em relação aos motivos que levaram à génese e desenvolvimento do EBE. Para Briggs (1961), o surgimento deveu-se às necessidades de garantir protecção às famílias em situações de doença ou velhice e assegurar-lhes um rendimento mínimo, bem como garantir qualidade nos serviços sociais prestados à população. Gough (1979) atribui a génese do EBE à existência de desigualdades entre classes e à expansão da classe trabalhadora. Flora e Heidenheimer (1981) também vêem o EBE como uma resposta às crescentes exigências das sociedades industriais (e.g. crescimento económico, regulação das condições de trabalho) e consequente aumento das exigências ao nível da segurança socioeconómica. Concepção semelhante tem Esping-Andersen (1990), que considera que o EBE não só constitui um mecanismo que intervém na redistribuição da riqueza e na regulação dos conflitos de classe, como também é, em si mesmo, uma força activa no ordenamento das relações sociais.

A origem do EBE moderno remonta a um passado relativamente recente, ainda que o seu impacto a nível global seja já bastante elevado. Segundo Leibfried e Mau (2008: 11), este impacto traduziu-se numa “transformação da relação entre o Estado e os seus cidadãos – quer como indivíduos, quer como membros de grupos sociais, classes, gerações e sexos”. O designado Plano Beveridge (Beveridge, 1942) é considerado por muitos o primeiro documento a explorar os princípios do EBE, com um plano político concreto, no qual se apresentavam propostas de reformas sociais abrangentes e universalistas. Beveridge enunciou três princípios nos quais o sistema de protecção social (segurança social e cuidados de saúde) deveria assentar, e a partir dos quais a política social de vários países passou a ser organizada:

- Universalismo – a protecção deveria abranger toda a população, independentemente do seu estatuto de emprego ou rendimento;
- Unificação – do ponto de vista institucional, a fragmentação de

departamentos de segurança social e cuidados de saúde deveria substituir-se por um único ministério e as formalidades administrativas deveriam ser simplificadas;

- Uniformização – as contribuições para a protecção em caso de ausência temporária (desemprego ou doença) ou permanente (invalidez, velhice) de rendimentos deveriam ser iguais para todos/as os/as cidadãos/ãs, bem como as prestações atribuídas nessas situações, independentemente do seu rendimento e dimensão do agregado.

O EBE constitui um elemento inerente ao Estado moderno, na medida em que todas as configurações de Estado à escala global desenvolvem (em maior ou menor número) mecanismos públicos de protecção social.

1.2. Tipologias de Estado de Bem-Estar

Com o surgimento e desenvolvimento do EBE, as semelhanças e divergências relativas à sua estruturação e actuação em diferentes países tornou-se um objecto de estudo particularmente relevante. Com efeito, tem-se assistido a uma intensa produção científica dedicada quer à apresentação de tipologias alternativas à de Esping-Andersen quer à sua validação empírica. Para Arts e Gelissen (2002: 140), as tipologias de EBE podem ser úteis na medida em que constituem um “instrumento válido e fidedigno para classificar diferentes formas de Estado de Bem-Estar” e permitem esclarecer as variações entre países no que diz respeito ao tipo de EBE vigente, por via da identificação de diferentes *clusters*.

Titmuss (1963) foi o responsável pela criação de uma das primeiras tipologias de EBE, com base na análise dos serviços fornecidos, da despesa em protecção social e do conteúdo das políticas sociais de diferentes configurações de EBE. A proposta de Titmuss baseou-se em dois critérios: a intervenção do Estado na garantia dos direitos sociais, isto é, se substitui o mercado na provisão de protecção social ou se apenas actua quando a família e o mercado são insuficientes para garantir o bem-estar; o grau de abrangência dos serviços sociais, ou seja, em que medida estes assentam num direito universal (garantido a todos/as os/as cidadãos/ãs) ou são unicamente orientadas para cidadãos/ãs em risco de pobreza.

Assim, Titmuss identificou três modelos distintos de EBE que podem ser descritos da

seguinte forma:

- **Modelo residual** (*Residual Welfare Model*): Primazia do mercado e/ou da família na supressão das carências dos indivíduos a nível de bem-estar. Actuação residual por parte do Estado, que intervém apenas quando ambas as dimensões falham;
- **Modelo assente no desempenho económico** (*Industrial Achievement-Performance Model*): A protecção social actua em função do estatuto profissional dos/das cidadãos/ãs, sendo o acesso aos benefícios dependente da contribuição social paga pelos beneficiários e do seu registo remuneratório;
- **Modelo redistributivo institucional**: A intervenção do Estado visa garantir os direitos e a correcção de desigualdades sociais a todos/as os/as cidadãos/ãs. O acesso à protecção social é universal, com o Estado a assegurar e financiar padrões mínimos de rendimento e serviços sociais.

A proposta pioneira de Titmuss inspirou a tipologia proposta por Esping-Andersen (1990), particularmente relevante na análise comparativa. De acordo com Cousins:

Apesar de alguns autores se terem debruçado anteriormente sobre o tema das tipologias Estado de Bem-Estar, foi apenas desde a publicação, em 1990, do estudo clássico de Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, que o estudo das tipologias de Estado de Bem-Estar realmente avançou (Cousins, 2005: 34).

Considerando a relevância desta tipologia ao nível da produção científica que tem gerado, proceder-se-á de seguida à sua descrição sintética.

1.2.1. A relevância da tipologia de Esping-Andersen

A tipologia proposta por Esping-Andersen (1990) suscitou um intenso debate académico que se manteve até à actualidade. O conceito em torno do qual o autor organizou a sua análise foi o de “regime de bem-estar”. Este conceito assentava na relação Estado-família-mercado, e integrava as disposições institucionais, económicas e políticas que interferiam no bem-estar dos/das cidadãos/ãs bem como na forma como as classes sociais se estruturavam. Esping-Andersen evocou duas razões para a utilização do conceito de “regime de bem-estar” como termo organizador da sua obra:

Primeiro (...), o conceito de Estado de Bem-Estar é associado de forma demasiado estreita às políticas convencionais de melhoramento social. Segundo (...) as nações

avançadas contemporâneas agrupam-se não apenas em termos de como as suas políticas tradicionais de bem-estar social são construídas, mas também na forma como estas influenciam o emprego e a estrutura social geral. Falar de ‘um regime’ é denotar o facto de que na relação entre o estado e a economia uma complexidade de recursos legais e organizacionais se entrelaçam sistematicamente (Esping-Andersen, 1990: 2).

Segundo Silva (2002: 26), o conceito de “regime de bem-estar” tornou-se “um instrumento particularmente poderoso para a compreensão de como as políticas sociais influenciam o funcionamento do mercado de trabalho, bem como estruturas sociais mais amplas e de como neste processo uma série de factores se interligam”.

Esping-Andersen começou por identificar, do ponto de vista teórico, três regimes de bem-estar (conservador, social-democrata e liberal) que se poderiam diferenciar pela importância relativa do Estado, família e mercado na provisão de bem-estar, em função de factores políticos, económicos e sociais⁶.

A definição do conceito de regime assentou em duas dimensões: grau de desmercadorização e estratificação social. A primeira refere-se ao “grau em que uma pessoa pode manter um padrão de vida socialmente aceitável sem dependência do mercado”. A estratificação social diz respeito à forma “como e em que medida os sistemas de bem-estar diferem na forma como estruturam a cidadania social” (Arcanjo, 2006: 5).

Apresentamos abaixo alguns dos elementos caracterizadores dos três regimes, bem como alguns dos países que os integravam, segundo a análise empírica do autor:

Regime liberal – o mercado desempenhava a função principal na provisão de bem-estar. Os mecanismos públicos de apoio à família eram quase inexistentes. Este regime tinha um grau baixo de desmercadorização e reproduzia as desigualdades do mercado de trabalho. Na validação empírica de Esping-Andersen, o Reino Unido e a República da Irlanda integravam, entre outros países, este regime.

Regime conservador ou corporativo – os direitos eram associados à classe e ao estatuto socioprofissional dos indivíduos. A família era a principal fonte de provisão de bem-estar, sendo os serviços públicos de apoio à família

⁶ Para validar empiricamente a referida tipologia, Esping-Andersen utilizou dados da década de 1980 relativos aos esquemas de protecção à velhice, à doença e ao desemprego para 18 países da OCDE.

visivelmente subdesenvolvidos. Este regime tinha um grau de desmercadorização médio, maioritariamente concentrado em trabalhadores com um longo historial contributivo. Na validação empírica de Esping-Andersen, integravam este regime países como a Áustria, a França, a Alemanha e a Itália, entre outros.

Regime social-democrata – o Estado era o pilar da provisão de bem-estar. O ideal era maximizar a capacidade de independência dos indivíduos, sendo o Estado a garantir padrões elevados de assistência básica aos/às cidadãos/ãs. Desta forma, os mecanismos públicos de apoio à família eram bastante desenvolvidos. Na validação empírica de Esping-Andersen, incluíam-se neste grupo países escandinavos como a Finlândia e a Suécia, entre outros.

A tipologia de Esping-Andersen foi alvo de várias críticas⁷. Considerando os objectivos e a aplicação da presente dissertação, destacamos a omissão da dimensão do género e a incorrecta classificação de alguns países⁸ (ver subcapítulo 1.2.2.). A primeira crítica proveio sobretudo das perspectivas feministas (e.g. Daly e Lewis, 2000; Daly e Rake, 2003; Lewis, 1992; Orloff, 1996), motivando o autor a tentar integrar a posição da mulher e a contribuição relativa da família na provisão de bem-estar em diferentes países (Esping-Andersen, 1999). Esta análise resultou no desenvolvimento do conceito de desfamiliarização (complementar ao de desmercadorização), que se refere ao grau de independência dos indivíduos em relação ao apoio provido pela família. Segundo o autor:

O termo desfamiliarização pretendia descrever em que medida as responsabilidades de assistência e bem-estar das famílias foram reduzidas. (...) Um sistema é familialista, não se é a favor da família, mas se a sua política pública assume (e age para) que qualquer núcleo familiar seja o primeiro responsável pelo bem-estar dos seus membros. (...) O conceito de desfamiliarização é paralelo ao de desmercadorização; com efeito, para as mulheres, a desfamiliarização é em geral uma condição da sua capacidade de se mercadorizarem (Esping-Andersen, 1999: 94).

Uma forma de aumentar o grau de desfamiliarização seria o Estado assegurar a provisão de serviços sociais adequada para suprir as necessidades familiares (cuidados com

⁷ Conceito de desmercadorização (e.g. Boje, 1996); Conceito de regime (e.g. Kasza, 2002); a metodologia utilizada (e.g. Bamba, 2007).

⁸ Casos da Austrália e Nova Zelândia (regime liberal) e do Japão e Itália (regime conservador).

crianças, pessoas idosas e outras dependentes). Desta forma, as mulheres, máximas responsáveis pelo trabalho não remunerado de prestação de cuidados, teriam maior liberdade para integrarem o mercado de trabalho e obterem independência económica.

A análise efectuada por Esping-Andersen em 1999, com a operacionalização do conceito de desfamiliarização, teve resultados semelhantes à original, com a configuração de três agrupamentos de países (veja-se Quadro 1).

Quadro 1. Regimes de bem-estar segundo a provisão do Estado

Universalista	Residual	Segurança Social
Dinamarca	Austrália	Áustria
Noruega	Canadá	Bélgica
Suécia	Nova Zelândia	França
Finlândia	Estados Unidos da América	Alemanha
Holanda	Reino Unido*	Itália
Reino Unido*		Japão

(*) O Reino Unido encontra-se em dois regimes por ter, em certa medida, características de ambos.

Fonte: Esping-Andersen (1999: 85-6).

Esping-Andersen agrupou ainda os países com base no grau de familiarismo (veja-se Quadro 2).

Quadro 2. Regimes de bem-estar segundo o grau de familiarismo

Regime Familiarista	Regime Não-Familiarista
Austrália	Austrália
Alemanha	Canadá
Itália	Dinamarca
Japão	Finlândia
Holanda	Nova Zelândia
<u>Portugal</u>	Noruega
Espanha	Suécia
Bélgica	Reino Unido
França	Estados Unidos da América

Fonte: Esping-Andersen (1999: 86).

A relevância do trabalho de Esping-Andersen é amplamente reconhecida, tendo suscitado uma vasta produção académica, alguma da qual constitui uma análise crítica

à proposta do autor. No subcapítulo seguinte proceder-se-á à descrição de alguns contributos teóricos e empíricos que questionaram a classificação empírica de alguns países segundo Esping-Andersen.

1.2.2. Divergências na classificação de alguns países: contributos teóricos e empíricos

Considerando o contexto Europeu, um dos focos mais importantes das críticas à tipologia de Esping-Andersen tem sido a classificação de alguns países deste continente, com maior destaque para a Itália (e.g. Leibfried, 1992; Castles e Mitchell, 1993; Ferrera, 1996; Bonoli, 1997).

Este tipo de divergência pode justificar-se por diversos factores, nomeadamente as dimensões do EBE que são consideradas, a metodologia adoptada, a natureza dos dados analisados e os horizontes temporais adoptados nas investigações empíricas (Arcanjo, 2011). Na tentativa de validarem, ou não, a tipologia de Esping-Andersen, vários/as autores/as apresentaram contributos de natureza teórica e/ou empírica.

Ferrera (1996) foi um dos autores que discordou da classificação da Itália no regime conservador pois possuía características e idiossincrasias próprias que a diferenciava dos restantes países continentais. Essas diferenças residiam em aspectos institucionais e políticos e aplicar-se-iam também aos restantes países do sul da Europa (Portugal, Espanha e Grécia), que Esping-Andersen não incluiu na análise. Ferrera identificou quatro traços diferenciadores destes países que justificavam a definição de uma quarta “família” de configurações de EBE – a família da Europa do Sul. Esta distinguia-se por reunir as seguintes características:

- 1) Sistemas altamente fragmentados, corporativistas e polarizados (protecção mais generosa para a protecção à velhice de natureza contributiva, por exemplo) de protecção social, direccionados para apenas parte da população (sectores centrais da força de trabalho) e quase inexistente para grande parte dela;
- 2) A existência de cuidados de saúde públicos de inspiração universalista;
- 3) Reduzido envolvimento do Estado na esfera do bem-estar, desperdício de dinheiros públicos e esquemas de manipulações entre entidades públicas e privadas;

- 4) A persistência de benefícios políticos (“troca de favores”), com uma distribuição selectiva dos subsídios monetários.

A identificação destes elementos diferenciadores não reuniu, também, consenso. Arcanjo (2011: 6), ao testar o reposicionamento de alguns países nos *clusters* de regimes após as reformas do EBE realizadas desde o início da década de 1990, considerou que a caracterização do funcionamento político dos países mediterrânicos efectuada por Ferrera faz emergir duas questões: numa primeira instância, “a comparação foi aparentemente baseada em diferentes dimensões, nomeadamente: o funcionamento político dos países mediterrânicos e os princípios de organização para os outros países”; depois, as características distintivas apontadas por Ferrera não são de natureza estrutural, estando relacionadas com padrões comportamentais⁹. Segundo a autora, cuja análise não validou a tipologia de Ferrera, a polarização dos sistemas de protecção social dos países da Europa do Sul prende-se com o seu subdesenvolvimento em relação aos de outros países no início dos anos 1990, e a questão dos benefícios políticos “parece ser uma generalização forçada no domínio da segurança social, pelo menos no que diz respeito a Portugal” (*id. ibid.*: 141).

Um outro contributo foi apresentado por Leibfried (1992) que, numa tentativa de identificar os possíveis efeitos da integração Europeia nas políticas de combate à pobreza, distinguiu quatro regimes de bem-estar: o escandinavo, o germânico, o anglo-saxónico e o latino (*latin rim*). Estes regimes foram fundamentados com base em quatro modelos políticos distintos, que exibiam diferentes graus de maturação ao nível da cidadania social. A adição de um quarto regime, o latino, à classificação de Esping-Andersen foi importante por enfatizar característica típica dos países que o compõem a inexistência da garantia de um rendimento mínimo enquanto direito social.

As diferentes tipologias de regimes de bem-estar foram também traduzidas em diversos estudos empíricos, que recorreram tanto ao mesmo grupo de países e metodologia que Esping-Andersen considerou na sua análise, como a diferentes opções metodológicas (Arcanjo, 2006). Em seguida, far-se-á a identificação de alguns estudos empíricos e suas conclusões sobre os países mediterrânicos.

⁹ Castles e Mitchell (1993) também propuseram uma tipologia de quatro “famílias”, com base no princípio de que as semelhanças e diferenças nas políticas dos diferentes países podem ser consequência de factores mais incrustados como a história e cultura dos países, ou mais imediatos, como sendo os económicos, políticos e/ou sociais. Uma das famílias identificadas foi a do Sul de Europa, integrada por Espanha, Grécia e Portugal.

Bonoli (1997) considerava as abordagens unidimensionais anteriores muito limitativas. Assim, o autor adoptou uma classificação bidimensional baseada nos modelos Beveridgiano e Bismarckiano¹⁰. Os resultados empíricos mostraram que três dos quatro grupos de países encontrados pelo autor validaram a tipologia de Esping-Andersen, sendo o quarto composto pelos países mediterrânicos (e a Suíça), e correspondente ao regime latino (*latin rim*) de Leibfried (1992). Powell e Barrientos (2004) identificaram os regimes de bem-estar, tendo como ponto de partida o *welfare mix*, em relação ao qual as políticas activas de emprego constituíram uma variável-chave¹¹. Os resultados validaram a tipologia de Esping-Andersen, com a inclusão dos quatro países mediterrânicos no regime conservador. Soede *et al* (2004) efectuaram uma análise no sentido de confirmarem a existência de regimes de bem-estar distintos para os países do Sul da Europa e da Europa Ocidental¹². A análise resultou na divisão dos países em cinco regimes: nórdico, continental, anglo-saxónico, Europa ocidental e mediterrânico (composto pela Itália, Grécia, Espanha e Portugal).

A classificação dos países mediterrânicos não é, assim, consensual, tanto podendo ser integrados no regime conservador, numa variante menos desenvolvida, como constituir um regime específico. O caso de Portugal representa uma das situações de maior indefinição quanto à posição nos agrupamentos de países. Com efeito, mesmo no quadro da integração no grupo dos países mediterrânicos, Portugal pode ser considerado um *outlier*, na medida em que se afasta em vários aspectos dos seus vizinhos do Sul da Europa (Zartaloudis, 2011). Uma dessas diferenças reside no funcionamento do mercado de trabalho, com Portugal a apresentar, tendencialmente, um desempenho mais satisfatório ao nível das taxas de emprego e desemprego do que Espanha, Grécia e a Itália (Silva, 2002). Para além disso, a taxa de emprego feminino (de 45,0% no primeiro trimestre de 2013¹³) é consideravelmente mais elevada do que nos outros países mediterrânicos (e uma das mais elevadas da UE), e maioritariamente assente numa lógica de trabalho a tempo inteiro (e.g. Torres *et al*, 2005; Wall, 2007; Sümer *et al*,

¹⁰ O autor analisou, em 16 países (no período entre 1989 e 1992), dois indicadores: a despesa social em percentagem do PIB, e a percentagem de despesa social financiada por contribuições sociais. (com valores de referencia de 25% e 50%, respectivamente),

¹¹ Os autores efectuaram uma análise de *clusters* relativa a 21 países, com dados referentes ao período temporal entre 1990 e 1996.

¹² Os autores seleccionaram uma amostra de 23 países, e os dados recolhidos representavam 85 características dos sistemas de segurança social e do mercado de trabalho (no período entre 1998 e 2001).

¹³ INE, 2013.

2008; Casaca e Damião, 2011). Segundo Silva (2002: 43), “a singularidade do caso português ao nível do funcionamento do mercado de trabalho desafia a agregação deste país num modelo da Europa do Sul”. A singularidade do caso português verifica-se igualmente à luz das políticas públicas de família e de igualdade de género. Numa análise das variações ao nível das licenças de parentalidade na Europa, Wall (2007: 35) identificou seis modelos distintos de políticas de licenças, sendo um deles unicamente encontrado em Portugal, o modelo de “regresso precoce ao trabalho a tempo inteiro”. Os restantes países da Europa do Sul pertencem, segundo a autora, a um modelo distinto, o da “licença de curta duração e ganha-pão masculino” (*id. ibid.*: 34). Neste modelo, as políticas de família caracterizam-se por uma fraca orientação para a igualdade de género, não fornecendo suporte à existência de casais de duplo emprego, pela carência de serviços de apoio a crianças com idade inferior a três anos. Por sua vez, o modelo vigente em Portugal caracteriza-se pelo apoio à articulação trabalho-família, apoiado na orientação para a igualdade de género e no regresso precoce ao trabalho a tempo inteiro e da igualdade de género. Com efeito, este modelo insere-se num contexto de casais de duplo emprego, com baixos valores de trabalho a tempo parcial, e em que não existem diferenças ao nível da taxa de emprego de mulheres com e sem filhos pequenos. A justificação para a colocação do caso português num modelo distinto dos restantes países da Europa do Sul foi efectuada com base em dois motivos: primeiro, porque a divergência do caso português em aspectos como a promoção do emprego feminino e a vigência de um modelo de duplo emprego, entre outros, conduziu a marcadas diferenças no regime de licenças e da sua relação com os serviços e o emprego dos pais; depois, pelo facto de este modelo poder estar a emergir noutros países da Europa do Sul, nomeadamente em Espanha, onde as taxas de emprego feminino a tempo inteiro, os serviços de apoio à família e as preocupações políticas com a igualdade de género têm vindo a apresentar um aumento acentuado.

A orientação para a igualdade de género ao nível das políticas públicas, em particular nas de família, teve como base importantes contributos teóricos e alterações de fundo a nível social e cultural. No capítulo seguinte explorar-se-á a integração da perspectiva de género nos paradigmas teóricos sobre o EBE (de aqui em diante designado por EBE) e o processo de passagem do modelo de ganha-pão masculino para o de duplo emprego.

Capítulo 2. Estado de Bem-Estar e a articulação trabalho família: a integração da perspectiva de género

2.1. O contributo das perspectivas feministas e a integração da dimensão de género

A diversidade dos EBE, previamente analisada¹⁴, não é alheia aos quadros normativos dominantes em torno dos papéis de género, isto é os papéis socialmente atribuídos a homens e mulheres nos contextos em questão. Segundo Pateman (1988: 11), a concepção de cidadania que, em termos gerais, sustentou o EBE nos países industrializados, estava associada a atributos considerados exclusivamente masculinos. Para a autora, a independência – critério central para a cidadania – decorria da presença de atributos como a capacidade de protecção (expressa no serviço militar), o uso e o emprego da propriedade e a auto-governação, esta extensível à governação exercida pelos homens na esfera privada (*id. ibid.*: 11). No entanto, são vários os contributos que dão conta da internalização da igualdade de género nas linhas de orientação política estatais, designadamente no que diz respeito aos papéis socialmente desempenhados por homens e mulheres na esfera pública e privada (e.g. Addis, 2002 e 2003; Lewis, 1992; Orloff, 1993, 1996 e 2006; Wall, 2007 e 2011; Wall e Escobedo, 2009).

A literatura tem vindo, a partir dos anos 90 do século XX, a explorar com maior intensidade a relação entre o género e o desenvolvimento do EBE. Os contributos das perspectivas feministas (e.g. Lewis, 1992; Orloff, 1993 e 1996; O'Connor, 1993) surgiram na sequência da omissão da dimensão de género na análise original de Esping-Andersen e centram-se fundamentalmente em três aspectos: o facto de as ideologias de género estarem incrustadas (*embedded*) no desenvolvimento dos EBE, o conceito de desfamiliarização, e a relevância do conceito de regime de bem-estar.

Segundo Lewis (1992), a dimensão de desmercadorização proposta por Esping-Andersen excluiu as mulheres da análise efectuada pelo autor, devido ao facto de muitas não participarem na esfera laboral, e da sua participação ser mais reduzida, irregular e descontínua que a dos homens. Para a autora, “qualquer posterior desenvolvimento do conceito de regime de bem-estar devia obrigatoriamente integrar a relação entre o trabalho remunerado e não remunerado e a provisão [formal e informal] de bem-estar”

¹⁴ Veja-se Parte I, capítulo 1.

(*id. ibid.*: 159). Adicionalmente, a compreensão das relações de gênero na esfera privada seria fundamental no sentido de se obter uma melhor compreensão da realidade, tendo em conta a condição de dependência económica e simbólica das mulheres em relação aos homens, e as consequências decorrentes de um estatuto social tido como inferior, subordinado e confinado ao espaço doméstico. Neste sentido, Lewis (1992) propôs uma forma de classificar os países relativamente à articulação entre a esfera profissional e a vida familiar, e aos papéis de gênero (designadamente quanto à participação das mulheres na esfera laboral e dos homens no domínio do cuidar), partindo da análise de quatro Estados europeus (França, Irlanda, Grã-Bretanha e Suécia), à luz do legado do modelo de ganha-pão masculino. Identificou, assim, três tipos de orientações estatais:

- *Ganha-pão masculino* – caracterizado por “níveis relativamente baixos de participação feminina no mercado de trabalho e carência de serviços de apoio à família, tais como creches” (*id. ibid.*: 164), associados a uma ideologia marcadamente familialista e maternocêntrica na provisão de bem-estar. Em países com esta orientação, verifica-se uma divisão clara entre a responsabilidade pública e privada, na medida em que o Estado reforça as obrigações das mulheres na esfera doméstica, sendo dada prioridade aos homens na participação no mercado de trabalho remunerado (e.g. Irlanda e Grã-Bretanha).
- *Parcialmente assente no homem como provedor da subsistência económica* – caracterizado, por um lado, por uma promoção de políticas públicas de inspiração ‘pró-natalista’, com “benefícios generosos para compensar as despesas com as crianças” (*id. ibid.*: 167). Por outro lado, são criadas condições para que as mulheres com filhos/as participem no mercado de trabalho, acompanhando aquelas políticas de uma vasta rede de serviços públicos de apoio à família, nomeadamente de infraestruturas de apoio à infância (e.g. França).
- *Duplo ganha-pão* – caracterizado pelo reconhecimento formal e explícito da igualdade entre homens e mulheres como cidadãos/ãs de pleno direito, realidade que, para a autora, traduz a situação em que ambos participam na esfera laboral e partilham as atividades domésticas e relativas ao cuidar (no quadro da sua vida familiar). Esta norma de duplo emprego vigora num contexto em que o número de infraestruturas públicas de apoio à família é elevado, e o Estado promove, por

via de legislação, a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (e.g. Suécia).

Através da introdução explícita da dimensão de género na análise, vários/as autores/as tentaram reconceptualizar a diversidade do EBE nas diferentes sociedades (e.g. Boje e Leira, 2000; Gornick e Jacobs, 1998; Leira, 1992; Lewis, 1992; Lewis e Ostner, 1995; Michel e Mahon, 2002; Orloff, 1993; O'Connor, 1993; Pfau-Effinger, 1993, 1998a e 2004a; Siaroff, 1994; Wall, 2007). Para estes/as investigadores/as, submeter as tipologias mais consensuais a uma análise da posição de homens e mulheres nos diferentes regimes de bem-estar poderia produzir informações relevantes. Uma contribuição importante foi a tentativa de ir além da desmercadorização como dimensão central da diversidade dos regimes, através da introdução do conceito de desfamiliarização (Lister, 1994; McLaughlin e Glendinning, 1994). Em concreto, a desfamiliarização remete para a independência das mulheres, dependente do grau em que o EBE promove a sua integração no mercado de trabalho, a sua autonomia económica e a liberdade de escolha na condução das suas vidas, aliviando-as das responsabilidades familiares. A promoção da independência feminina pode traduzir-se em políticas de incentivo à articulação entre a esfera profissional e a vida familiar, assim como na existência de redes de apoio à família, como equipamentos públicos de apoio à infância e a pessoas idosas e dependentes (e.g. Casaca e Damião, 2011; Perista e Chagas Lopes, 1999). Segundo esta linha de pensamento, apenas um elevado grau de desfamiliarização, com alívio das responsabilidades familiares atribuídas tradicionalmente às mulheres, poderá possibilitar uma verdadeira liberdade de escolha para estas quanto às opções profissionais e de vida (e.g. Daly e Lewis, 2000; Lewis, 1992).

No que respeita ao próprio conceito de regime, as críticas partiram da quase total ausência de discussão do papel da família (em particular das mulheres) na provisão de bem-estar, na medida em que Esping-Andersen apenas o assinalou como traço distintivo do regime conservador. Neste sentido, algumas autoras feministas (e.g. Lewis, 1992; Orloff, 1993; O'Connor, 1993) sugeriram que o trabalho doméstico e de prestação de cuidados deveria ser considerado nas discussões teóricas e nas interpretações analíticas sobre a provisão de bem-estar em sociedades distintas.

Ao longo dos anos, alguns/mas autores/as têm vindo a utilizar o conceito de cuidar

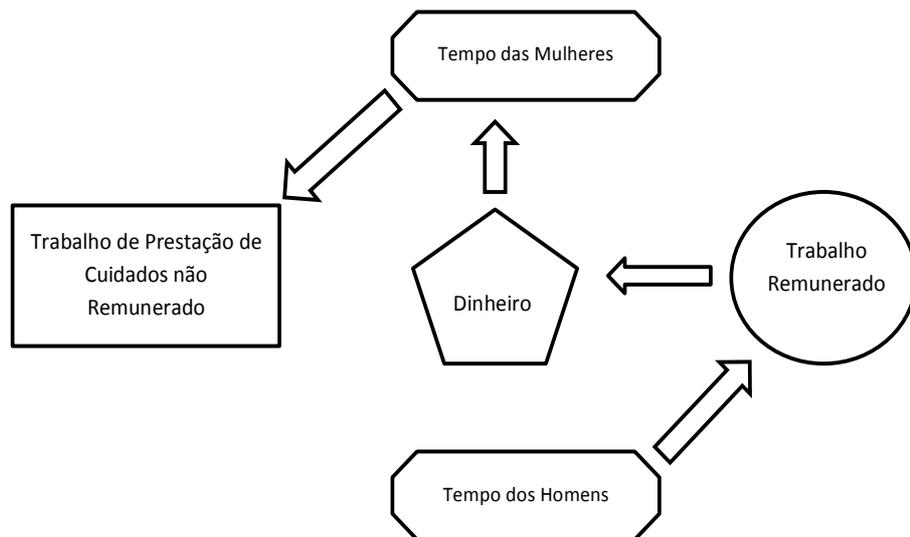
(*care*) como categoria de análise dos regimes de bem-estar (e.g. Daly e Lewis, 2000, Daly e Rake, 2003; Finch e Groves, 1983; Lewis e Meredith, 1988). A noção de cuidar reporta a actividades e relações envolvidas no trabalho de prestação de cuidados a indivíduos dependentes, sejam eles pessoas idosas, portadores/as de doença e/ou crianças/jovens (Daly e Rake, 2003). Daly e Lewis (2000) caracterizam o conceito de cuidar como característica definidora da condição feminina, que reforçava a situação de desvantagem das mulheres em relação aos homens pelo seu carácter não remunerado. As autoras consideram que “é impossível compreender a forma e a natureza dos Estados de Bem-Estar contemporâneos sem um conceito como cuidar” (*id. ibid.*: 282), propondo a sua reconceptualização. Neste sentido, desenvolvem o conceito de prestação de cuidados (*social care*), que “trata o cuidar como uma actividade e um conjunto de relações situadas na intersecção entre o Estado, o mercado e as relações familiares (e sector voluntário)” (*id. ibid.*: 296). Este conceito permite desviar o centro da análise de domínios específicos da política social, nomeadamente das prestações pecuniárias e serviços públicos inerentes ao EBE. Desta forma, a prestação de cuidados formal ou informal passou a ser utilizada como uma dimensão crítica na análise comparativa dos regimes de bem-estar.

Orloff (2006) analisou a forma como EBE antagónicos, o Sueco e o Americano (EUA), se afastaram de políticas sociais de cariz maternalista, adoptando outras que promovem o emprego feminino. A autora verificou que, dependendo do contexto em que se encontram, os países deviam adoptar estratégias distintas de promoção do emprego feminino: em países como os EUA, onde o emprego e as oportunidades de emprego para as mulheres estão bem estabelecidas, há que colocar o foco em políticas de articulação trabalho-família, como licenças de parentalidade mais generosas e mais serviços públicos de apoio à família; em países como os Escandinavos e a França, os/as trabalhadores/as que são paralelamente cuidadores/as beneficiam de excelentes apoios estatais, mas são alvos de uma atitude discriminatória por parte das entidades empregadoras, a prioridade deve ser conceder iguais oportunidades no emprego às principais cuidadoras, as mulheres. Entre as conclusões da análise efectuada, a autora sugeriu que a política do cuidar passasse a ser transversal entre Estado, família e mercado. De igual modo, no caso particular da vida privada, homens e mulheres partilhariam as responsabilidades relativas ao cuidar. Assim, a tarefa de cuidar passaria a ser valorizada como uma parte intrínseca da vida social, na qual todas as instâncias

devem estar envolvidas.

Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, Addis (2002 e 2003) tem analisado a importância do trabalho de cuidar – de forma remunerada ou não - e salientou a importância que a ação do EBE pode assumir na reformulação do papel da mulher. Para Addis (2003: 189), a importância da ação do EBE traduz-se na forma como este pode influenciar a redistribuição da proporção de trabalho de prestação de cuidados remunerado *vs* não remunerado, por via de transferências de renda e/ou serviços públicos de apoio à família. A autora considera a existência não apenas do EBE, sob a forma de um conjunto de instituições e práticas, mas também do “regime de bem-estar”, que integra a “configuração de práticas que produzem a prestação de cuidados, incluindo a prestação de cuidados no espaço doméstico, bem como a disponibilizada pelo mercado” (*id. ibid.*: 189). As representações sociais acerca do gênero sofreram alterações, o que leva a autora a classificar os regimes de bem-estar como podendo assumir duas formas: assimétrica ou simétrica. Os regimes assimétricos reforçam a divisão sexual do trabalho, sendo o trabalho doméstico não remunerado desempenhado pelas mulheres, e o trabalho remunerado pelos homens. Este tipo de regime corresponde ao regime conservador de Esping-Andersen, e é representado graficamente pela autora (ver figura 1).

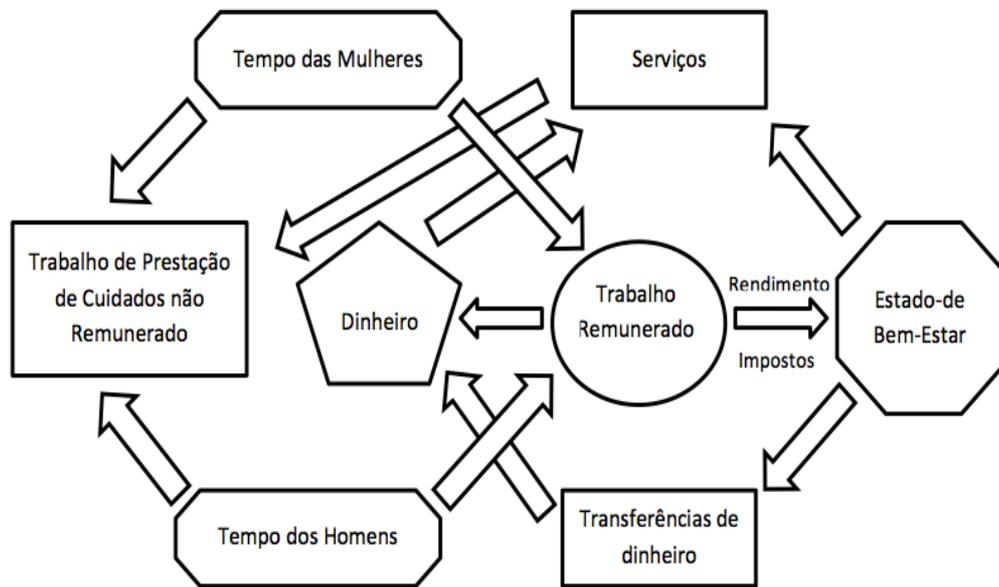
Figura 1. Regime de bem-estar assimétrico



Fonte: Addis (2003: 193).

Em oposição aos regimes de bem-estar assimétricos, Addis define os regimes simétricos, característicos dos regimes liberal e social-democrata, que se caracterizam por um igual tratamento para homens e mulheres. Apesar de os regimes liberal e social-democrata divergirem na sua configuração e na forma como a provisão social é efectuada, existe em ambos uma preocupação com a promoção de relações de género mais “simétricas”. O regime simétrico é representado pela autora da seguinte forma:

Figura 2. Regime de bem-estar simétrico



Fonte: Addis (2003: 194).

Fraser (1996) analisa em que medida duas visões distintas do feminismo em relação ao EBE pós-industrial, o “modelo do ganha-pão universal” e o “modelo paritário de prestação de cuidados”, se aproximam da igualdade de género. Para a autora, o primeiro, que se encontra implícito em várias políticas públicas, não é igualitário na medida em que impele as mulheres a integrarem o mercado de trabalho sob as regras masculinas (*id. ibid.:* 229). O segundo modelo, no qual se pretende equiparar o papel de quem cuida ao do ganha-pão, também não vai ao encontro da igualdade de género, na medida em que promove o trabalho de cuidar como responsabilidade feminina, consolidando assim a divisão sexual do trabalho da prestação de cuidados (*id. ibid.:* 233). Como alternativa, e de modo a alcançar a igualdade de género, a autora propõe o “modelo universal da prestação de cuidados”, defendendo que a partilha do trabalho relativo ao cuidar, agora praticamente exclusivo das mulheres, deveria ser socialmente

partilhado, permitindo assim a homens e a mulheres a conjugação de uma carreira profissional com as responsabilidades relativas ao cuidar (*id. ibid.*: 235).

Crompton (1999) propõe um modelo coincidente com a alternativa formulada por Fraser (1996) e com o modelo simétrico apresentado por Addis (2002 e 2003). Sugere, assim, que o cenário mais favorável à igualdade de género passa por uma sociedade assente no modelo de duplo ganha-pão e de dupla prestação de cuidados. Este modelo assenta, também, na premissa da divisão igualitária de responsabilidades entre o casal, tanto ao nível de uma actividade profissional remunerada, como da dupla prestação de cuidados. Esta situação está mais longe de ser alcançada na Europa do Sul, onde, apesar de nas últimas décadas ter havido uma redução significativa das famílias com um único ganha-pão masculino, prevalecem em alguns países modelos familiares tradicionais (Mínguez, 2006). Neste particular, várias autoras têm sublinhado a singularidade da realidade portuguesa, onde o declínio do modelo de ganha-pão masculino e mulher doméstica se deu de forma mais rápida, a par com o aumento da taxa de emprego feminino (e.g. González, 2006; Wall e Escobedo, 2009; Wall *et al.*, 2010).

Os contornos singulares da rápida inserção e aumento da participação feminina no mercado de trabalho em Portugal assentaram, entre outros factores, no peso do emprego em actividades pouco qualificadas, na irrelevância do trabalho a tempo parcial e na baixa taxa de assalariamento (Ferreira, 1993). Com efeito, até meados da década de 1990, uma elevada proporção das mulheres empregadas trabalhava na agricultura, encontrando-se assim “ligada a um sector de actividade pobre e tradicional, em grande parte submetido a uma lógica de produção para o auto-consumo do agregado familiar” (*id. ibid.*: 235). Esta realidade era concomitante com uma elevada taxa de emprego feminino no sector dos serviços nos países europeus mais desenvolvidos, o que permite inferir que a elevada taxa de emprego feminina em Portugal foi, a dada altura, sobrevalorizada (Ferreira, 1999a e 1999b). Ainda assim, as evidências indicam que Portugal se distancia dos seus “vizinhos” Grécia, Itália e Espanha ao nível do emprego feminino, sendo raros os casos de famílias com um único ganha-pão, masculino (González, 2006). Por outro lado, a situação das mulheres na sociedade portuguesa encerra uma realidade paradoxal, na medida em que os elevados índices de inserção no mercado de trabalho não são acompanhados de uma partilha equitativa das responsabilidades domésticas, bem como de uma elevada participação na vida pública e

política (Ferreira, 1999b). Segundo González (2006: 208), este fenómeno deve ser interpretado à luz dos elevados índices de trabalhadores com baixas remunerações, sendo de crucial importância que as mulheres contribuam para o rendimento do agregado, por via do trabalho remunerado.

No que diz respeito à parentalidade, esta é ainda, em Portugal, uma experiência altamente *gendered*¹⁵, com a divisão do trabalho doméstico a ser efectuada exclusivamente no âmbito privado e as responsabilidades a recaírem sobretudo na mulher (Sümer *et al.*, 2008). Outro aspecto em relação ao qual Portugal se destaca no quadro geográfico da Europa do Sul é o cariz mais orientado para a igualdade de género das políticas de família (e.g. Wall, 2007 e 2011; Wall e Escobedo, 2009). Em suma, a singularidade do caso português no quadro de países da Europa do Sul caracteriza-se pela longa tradição da participação laboral feminina, a prevalência do modelo de duplo emprego, a natureza mais igualitária das políticas de família e o maior investimento em infraestruturas de apoio às famílias¹⁶ (e.g. Aboim, 2010; Casaca, 2007 e 2013; Casaca e Damião, 2011; Ferreira, 1993, 1999a e 1999b; Guerreiro *et al.*, 2006; González, 2006; Perista e Chagas Lopes, 1999; Torres *et al.*, 2004; Wall, 2007; Wall e Escobedo, 2009; Wall e Guerreiro, 2005).

A integração da perspectiva de género na análise do EBE foi igualmente contemplada por Wall (2007) na identificação dos principais modelos de licenças de parentalidade existentes na sociedade Europeia contemporânea¹⁷. A autora analisou as licenças com base em três dimensões principais, sendo uma delas a “ênfase na partilha de género da licença” (*id. ibid.*: 26). Foram identificados seis modelos de políticas de licenças nos países analisados: o modelo de “licença de um ano” orientado para a igualdade de género (Suécia, Islândia, Dinamarca e Eslovénia); o modelo de políticas orientadas para a escolha parental (Noruega, Finlândia e França); o modelo de políticas de “licença longa” centrado na permanência da mãe em casa (Alemanha, Hungria, República Checa e Estónia); o modelo de políticas de licença curta e centrado no trabalho da mãe em regime de tempo parcial (Irlanda, Holanda e Reino Unido); o modelo de “licença de curta duração e ganha-pão masculino” (Espanha, Itália e Grécia) e o modelo de

¹⁵ Utilizaremos o conceito em língua inglesa ao longo da presente dissertação, em detrimento da tradução disponibilizada por várias autoras e autores (e.g. *genderizada/o*; *genderificada/o*; *sexuada/o*).

¹⁶ Temas que desenvolveremos nas Partes II e III.

¹⁷ Ver também subcapítulo 1.2.2. da parte I desta dissertação.

“regresso precoce ao trabalho a tempo inteiro” (Portugal).

Como evidenciado nestas propostas analíticas, a dimensão simbólico-ideológica é importante (Amâncio, 1993), uma vez que nela se enquadram as representações sociais cristalizadas em torno do género, que estão incrustadas nos diferentes regimes de bem-estar. A este respeito, Pfau-Effinger (1993, 1998a, 1998b, 2000, 2004a e 2004b) salienta a importância de se analisar a *cultura de género*, nomeadamente os papéis sociais atribuídos a homens e mulheres em diferentes regimes de bem-estar, que influenciam as políticas públicas e as práticas sociais. A autora considera que a exclusiva consideração dos factores institucionais, em detrimento dos factores culturais, impossibilitava uma análise adequada dos papéis e das relações de género em países com semelhantes configurações institucionais. Com base neste pressuposto, propõe uma abordagem assente num conceito alternativo ao de *contrato de género*¹⁸ que havia utilizado anteriormente (Pfau-Effinger, 1993): o conceito de *gender arrangement*, que integra a noção de cultura de género, de fundamental aplicação nos estudos comparativos (Pfau-Effinger, 1998b). O modelo analítico criado por Pfau-Effinger foca-se nas representações culturais de género dos países da Europa Ocidental, nos quais identifica seis modelos, cujos antípodas são o modelo mais tradicional (assimétrico) e o modelo igualitário (simétrico) (Pfau-Effinger 1998b; 2004a). No caso do tradicional, o modelo da economia familiar, a lógica baseia-se na participação e interdependência de todo o agregado (incluindo crianças) em actividades (e.g. agricultura, artesanato) do círculo familiar, assentando, assim, na economia familiar. Por sua vez, o modelo igualitário de género assenta no duplo rendimento e na dupla prestação de cuidados, reflectindo uma igualdade objectiva entre homens e mulheres, em que ambos têm iguais direitos e deveres tanto na esfera profissional como na vida familiar¹⁹.

O padrão tradicional do homem como único provedor de subsistência económica na família e a mulher como responsável pela gestão doméstica tem vindo a alterar-se ao longo dos anos nas diversas sociedades. Com efeito, o modelo do ganha-pão masculino

¹⁸ Conceito proposto por Hirdman (e.g. 1988 e 1996), que a autora utilizou como metáfora, por não se tratar da tradicional noção de *contrato*, como uma troca entre duas partes iguais. A noção de *contrato de género* poderia, segundo a autora (1996: 19), permitir perceber como eram “vividos, experienciados, conservados e reproduzidos nas várias práticas” os estereótipos de género, e que a sua mudança era possível. Era um conceito aberto, que permitia analisar a realidade complexa em que homens e mulheres viviam e agiam, a sua interdependência, e a forma como reproduziam e mantinham o *sistema de género* (o modo como as representações sobre o género se organizavam em todos os domínios da sociedade).

¹⁹ Para uma definição detalhada dos modelos, veja-se anexos da Parte I, Quadro I.1.

tem vindo, gradualmente e na maioria dos países, a dar lugar a uma configuração familiar em que ambos os membros do casal estão integrados no mercado de trabalho. No subcapítulo seguinte explorar-se-á a forma como se deu este afastamento de ganha-pão masculino para o de duplo emprego, no contexto europeu.

2.2. Mercado de trabalho: a passagem do modelo de ganha-pão masculino para o de duplo emprego

Na actualidade, verifica-se na maioria das sociedades europeias um padrão de duplo emprego, com ambos os membros do casal a exercerem uma actividade remunerada, ainda que com padrões diversos (e.g. Casaca, 2005, 2010a, 2010b, 2012 e 2013). No entanto, durante a consolidação da sociedade industrial e do modelo de emprego fordista-keynesiano – o período que medeia entre o final da segunda guerra mundial e a crise de meados da década de 1970 -, o modelo tradicional de relações de género era dominante em muitas sociedades ocidentais. Com efeito, direitos como a liberdade e a autonomia dos indivíduos, enunciados pela ideologia inerente ao desenvolvimento do mercado capitalista (o liberalismo político), não eram extensíveis às mulheres, que se encontravam em muitas sociedades legalmente subjugadas ao poder patriarcal (Crompton, 2006).

No domínio da Sociologia, vários autores e autoras têm vindo a problematizar a questão da divisão sexual do trabalho. Neste particular, as primeiras propostas teóricas de referência no âmbito do casamento, da família e da questão feminina datam do século XIX. Desde então até ao início dos anos 70 do século XX, autores como Émile Durkheim e Talcott Parsons, entre outros, assumiram-se como as mais relevantes referências nestas temáticas (Torres, 2001). No século XIX, Durkheim desenvolveu a teorização de aspectos como a passagem da família paternal e patriarcal à família conjugal moderna (constituída apenas pelo marido, a mulher e os filhos menores e solteiros do casal), a crescente intervenção do Estado na vida privada, e a divisão dos papéis sexuais com base em argumentos naturalistas (Torres, 2001). A visão de Durkheim relativamente às “funções” da mulher e do homem remete para a amplamente debatida proposta de Parsons (1956), um dos primeiros autores a abordar a questão dos “papéis sexuais”. Numa linguagem parsoniana, a divisão sexual do trabalho implicava que “ao homem cabia a função instrumental de prover o sustento do agregado familiar,

e à mulher incumbia o papel expressivo, a realização e/ou organização das tarefas domésticas e relativas ao cuidar” (Casaca, 2012: 13; veja-se também Crompton, 1999; Gornick e Meyers, 2003; Lewis, 1992; Perista e Chagas Lopes, 2010; Torres *et al.*, 2004; Wall, 2007; Wall e Guerreiro, 2005). Assim, de acordo com uma visão funcionalista, Parsons defende a necessidade de existir uma clara divisão sexual do trabalho para que, com base na complementaridade de papéis, as famílias operem de forma funcional. Esta divisão é justificada pelo autor pelas diferenças biológicas entre homens e mulheres. À semelhança do funcionalismo sociológico, as teorias sobre o capital humano (ou neoclássicas), asseveram que, por determinantes biológicas, a mulher tem maior propensão para exercer actividades nas esferas doméstica e do cuidar, e o homem para se especializar numa actividade remunerada, fora do âmbito familiar (Becker, 1993).

O primeiro autor que parece questionar a dependência das mulheres em relação às suas especificidades biológicas é Goode (1969), sugerindo pela primeira vez que “a mulher pode ser definida enquanto actor social fora dos contextos que a natureza lhe impõe” (Torres, 2001: 60). No entanto, para Goode, a alteração da condição feminina depende não só das alterações nas estruturas sociais, mas também das mudanças ideológicas:

Em todas as grandes civilizações, as mulheres poderiam ter desempenhado, adequadamente, a maioria das tarefas se tivessem sido treinadas para elas, e todas as civilizações seriam mais ricas se assim tivessem procedido. Contudo, as tarefas eram culturalmente definidas como impossíveis para elas (Goode, 1969: 81, apud Torres, 2001: 57).

A visão de uma segregação “natural” do trabalho foi também questionada a partir de finais década de 1960 pelo movimento feminista, que colocou em causa, entre outros factores, a naturalização dos papéis de género e a relação positiva entre a divisão sexual do trabalho, o desenvolvimento económico e a funcionalidade do sistema familiar (e.g. Barrett, 1980; Barrett e McIntosh, 1982; Barrère-Maurisson, 1992; Barrère-Maurisson *et al.*, 1984; Casaca, 2009; Crompton, 1999; Ferreira, 1999a e 1999b; Laws, 1979; Tavares, 2010; Torres, 2001). Na sequência das reivindicações feministas, bem como de alterações nos planos dos valores e comportamentais, verificou-se na década de 1970, segundo Torres (2001):

Uma verdadeira ruptura de perspectivas a respeito da questão da condição feminina. (...) A chamada condição feminina começa a ser olhada de outra forma, ganhando fôlego, com mais clareza, um processo de transição conceptual e de imagem: a passagem de uma noção de mulher-natureza, condicionada pelas suas funções biológicas e por um destino específico, para uma concepção de mulher-indivíduo. (Torres, 2001: 60).

Apesar da melhoria do estatuto das mulheres verificada a partir da década de 1970, as desigualdades de género tendem a manter-se nas sociedades contemporâneas (Wall *et al.*, 2010). Uma dessas desigualdades reside nas formas de divisão sexual do trabalho, que têm vindo a ser exploradas por parte de alguns autores e autoras ao longo da história, com recurso a diferentes modelos (e.g. Crompton, 1999; Gornick e Meyers, 2003; Van Dongen *et al.*, 2001; Van Dongen e Danau, 2003). Na maioria dos casos, a análise incide sobre as conjunturas sociais e familiares em que se verificou o afastamento de “um modelo de masculinidade tradicional (sustentado pela figura do ganha-pão e pela autoridade na família)” (Wall *et al.*, 2010: 15), denominado de “modelo de ganha-pão masculino”.

Crompton (1999) utiliza o modelo de ganha-pão masculino como ponto de partida para analisar as alterações na divisão sexual do trabalho nas últimas décadas. Segundo a autora, este modelo remete para uma “descrição ideal-típica de uma forma de divisão sexual do trabalho que emergiu em muitas sociedades a par com o processo de industrialização” (*id. ibid.*: 201). No ponto de vista de Pfau-Effinger (2004b: 394), a imposição do modelo de ganha-pão masculino não está cronologicamente associada à industrialização, mas à evolução da burguesia e ao papel central da sua força política e social no desenvolvimento da sociedade moderna.

Com base na proposta de Crompton²⁰, Gornick e Meyers (2003) propõem três modelos para o período 1950-2000, no qual caracterizam a passagem do modelo tradicional de ganha-pão masculino para o de duplo emprego, mais comum na actualidade. À imagem do modelo do ganha-pão masculino forte, o modelo tradicional de ganha-pão masculino era dominante na maioria dos países ocidentais no período entre 1930 e 1970. O modelo antagónico, de duplo emprego, assume nos diferentes países uma de duas variantes:

²⁰ Veja-se o subcapítulo 2.1.

uma em que o Estado assume o papel de principal cuidador; outra, em que essa tarefa é assumida essencialmente pelo mercado.

Van Dongen (2008: 108) caracteriza três modelos históricos de divisão sexual do trabalho (com base em Van Dongen *et al.*, 2001 e Van Dongen e Danau, 2003), em grande medida compatíveis com os propostos por Crompton (1999) e Gornick e Meyers (2003): o modelo de ganha-pão masculino forte (1950-1970); o modelo de ganha-pão masculino moderado (1970-1990); e o modelo da combinação moderada (1990-2005). Qualquer um destes modelos revela uma assimetria em benefício do homem, que possui mais oportunidades de progressão na carreira, sendo a mulher a principal responsável pelas tarefas domésticas. Nos anos de 1950, a maioria dos países da Europa Ocidental regiam-se pelo modelo de ganha-pão masculino forte, que era declaradamente apoiado pelo Governo, por via de legislação e incentivos monetários discriminatórios. Com efeito, as mulheres são caracterizadas na literatura como “vítimas” do EBE nesse período, com a organização da vida doméstica a ser efectuada por via de políticas que reforçavam a sua ausência do trabalho remunerado.

Ao período do modelo de ganha-pão masculino forte seguiu-se o do ganha-pão masculino moderado, entre 1970 e 1990. Esta alteração ocorreu na maioria dos países Europeus, tendo sido provocada pela entrada crescente das mulheres no mercado de trabalho (e.g. Beck e Beck-Gernsheim, 2002; Crompton, 2006; Lewis, 2001). Este aumento resultou numa “enorme alteração comportamental”, e na erosão do modelo de ganha-pão masculino, para a qual também contribuíram as alterações nas estruturas familiares, com um aumento considerável dos agregados constituídos por uma pessoa apenas (Lewis, 2001: 153).

O período que se seguiu foi o do modelo da combinação moderada, e reporta ao período referente actualidade, iniciado em 1990. Nesta fase, passou a verificar-se na maioria dos países ocidentais uma predominância das famílias com uma divisão do trabalho profissional e familiar mais igualitária (Van Dongen, 2008).

Como patenteado pelos modelos acima descritos, o padrão do ganha-pão masculino com esposa e filhos dependentes caracterizou, em alguma medida, o EBE em grande parte das sociedades do século XX. No entanto, à medida que as mulheres foram alcançando visibilidade nas sociedades ocidentais, as relações de género foram-se

alterando, e o modelo de ganha-pão masculino questionado (e.g. Aboim, 2010; Barrère-Maurisson, 2003; Casaca e Damião, 2011; Lewis, 2001; Pascall e Lewis, 2004; Pfau-Effinger, 2004b; Wall, 2011; Wall *et al.*, 2010).

Traçando um panorama actual, importa dizer que, em termos gerais, o modelo tradicional de ganha-pão masculino sofreu um declínio significativo nas sociedades europeias. No entanto, este afastamento não se traduz, ainda, numa lógica de duplo emprego igualitário em todos os países europeus. Na realidade, na maior parte dos países europeus a lógica de duplo ganha-pão e dupla prestação de cuidados (Crompton, 1999) aplicava-se apenas a uma minoria dos casais (Wall e Amâncio, 2007). Com efeito, na Alemanha, bem como noutros países historicamente associados ao modelo de ganha-pão masculino (e.g. Holanda, Bélgica e Reino Unido), vigora na actualidade o padrão do “ganha-pão e meio”, na medida em que grande parte das mulheres integradas no mercado de trabalho o desempenham em regime de tempo parcial (Aboim, 2010). O modelo de ganha-pão e meio é, de resto, uma realidade consideravelmente comum também nos países nórdicos, considerados como detentores de um padrão de duplo emprego igualitário (*id. ibid.*). Neste quadro, a Finlândia constitui excepção, uma vez que, a par com Portugal, apresenta uma das mais elevadas percentagens de parceiros empregados a tempo inteiro da UE (Casaca, 2013). No caso daquele país, a predominância do modelo de duplo emprego pode ter sido predita pela reduzida difusão do casamento assente no pressuposto do ganha-pão masculino ao longo da história, “quer a nível cultural, quer das práticas sociais” (Pfau-Effinger, 2004: 385).

Como referimos acima, Portugal constitui um dos países nos quais vigora, na actualidade, o modelo de duplo emprego. No entanto, o país atravessou, à semelhança do que aconteceu noutras sociedades europeias, um período em que a ideologia dominante se caracterizava pela oposição homem provedor/mulher responsável pelo trabalho doméstico (Wall *et al.*, 2010). Com efeito, Portugal viveu sob um regime ditatorial de direita de 1932 a 1974, época em que as concepções de homem ganha-pão como chefe de família, esposa subordinada responsável pelas tarefas domésticas e crianças obedientes assumiam uma relevância primordial, condicionando a legislação vigente (e.g. Ferreira, 1981; Wall, 2011; Wall e Escobedo, 2009). Na altura, vigorava uma ordem jurídica que presumia e defendia a subordinação das mulheres à norma masculina, impondo-lhes, por exemplo, a responsabilidade legal de desempenharem o

trabalho doméstico (Ferreira, 1999b). Esta situação apenas sofreu alterações durante a década de 1960, em que se verificou um aumento da procura de trabalho remunerado por parte das mulheres, impulsionado por factores como a emigração, o êxodo rural, a mobilização militar e a guerra colonial, entre outros (e.g. Casaca, 2005, 2010a, 2012 e 2013; Ferreira, 1993, 1999a e 1999b; González, 2006; Perista e Chagas Lopes, 2010; Torres *et al.*, 2004; Wall, 2007; Wall e Guerreiro, 2005). O conceito de segregação sexual surgiu na década de 1970 para designar as desigualdades entre homens e mulheres na esfera do emprego (Casaca, 2005). No final daquela década, Catherine Hakim distinguiu segregação horizontal de segregação vertical: o primeiro conceito reporta-se às diferentes ocupações, profissões e sectores de actividade que os homens e as mulheres ocupam; o segundo procura descrever os diferentes níveis hierárquicos e de qualificação preenchidos por ambos os sexos no contexto das mesmas profissões e sectores de actividade (*id. ibid.*: 113). Ferreira avança com o conceito de segregação²¹ transversal de género, que designa “o fenómeno da concentração das mulheres nos empregos menos remunerativos de cada sector de actividade, profissão, ou nível de qualificação” (1993: 239). Com efeito, como referimos no capítulo anterior, as mulheres ocupavam posições tendencialmente em sectores autónomos, como o da agricultura, ou nos de mais baixa remuneração, dentro do grupo dos assalariados.

Nos anos 1970, medidas como a fixação do salário mínimo e do subsídio de desemprego, a licença de maternidade concedida por 90 dias e o desenvolvimento da administração pública, designadamente dos sectores ligados à saúde e à educação após a revolução de Abril de 1974, tiveram influência directa no aumento do emprego feminino (e.g. Casaca, 2005 e 2012; Ferreira, 1993, 1998 e 2010). Com efeito, após a estagnação verificada entre 1960 e 1974 a nível do emprego, verificou-se a partir de então um rápido crescimento de criação de empregos, com elevada absorção de mão-de-obra feminina (Coelho, 2010). Este acontecimento permitiu ao país deslocar-se de uma situação em que detinha uma das mais reduzidas taxas de emprego feminino do mundo desenvolvido, para um dos lugares cimeiros nessa matéria, situação que se mantém na actualidade (*id. ibid.*).

A família nuclear tradicional deu lugar a outras configurações familiares, como sendo as famílias monoparentais e as uniões de facto, tendo-se verificado uma transformação na

²¹ Conceito que surgiu na década de 1970, no sentido de “referenciar a existência de uma divisão social do trabalho desigual e distorcida” (Ferreira, 1993: 239).

divisão tradicional das tarefas domésticas (e.g. Aboim, 2010; Cunha, 2010; Mínguez, 2006; Torres, 2001; Torres *et al.*, 2005). Este foi, em Portugal, um período de transição para a democracia, em que a família continuou a assumir um papel central na Constituição da República Portuguesa (doravante CRP), mas os princípios nela enunciados continham alterações substanciais, como sendo a “igualdade entre parceiros, e democracia e diversidade nas relações familiares”²² (Wall e Escobedo, 2009: 210). Com efeito, após a Revolução de 1974 e consequente libertação do regime ditatorial, desenvolveram-se em Portugal várias políticas de combate à discriminação social, económica, cultural e política das mulheres, que precipitaram a criação de uma “Lei da Igualdade” (Ferreira, 2010). Outro factor de relevo neste período foi a integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia, em 1986 - período a partir do qual o Estado português, em linha com os desenvolvimentos a nível europeu, integrou na sua agenda a promoção da igualdade de oportunidades no emprego (Ferreira, 1998).

Em Portugal, esta foi uma fase importante de aproximação ao modelo de duplo emprego, não obstante a tradição de taxas de emprego feminino superiores à média europeia desde o início da década de 1980. Assistiu-se, neste período, a uma consciencialização de que para o rendimento familiar ser satisfatório, as mulheres teriam de ser integradas em maior número no mercado de trabalho (González, 2006). A igualdade de género passou então a ser uma prioridade, com a expansão dos serviços de apoio aos casais de duplo emprego, bem como a promoção de licenças partilhadas entre o pai e a mãe (e.g. Rêgo, 2010; Wall e Escobedo, 2009). No entanto, a segregação ocupacional continuou a verificar-se, com uma elevada concentração de mulheres a trabalhar no sector dos serviços (onde os salários são tradicionalmente baixos), um crescimento da participação de mulheres em trabalhos pouco qualificados, maior envolvimento em situações de precariedade contratual (e.g. Casaca, 2005, 2010^a, 2010^b e 2012), e remunerações mais baixas que as dos homens, mesmo controlando o nível de escolaridade e de qualificação (Chagas Lopes, 2000; Ferreira, 1993, 1999a, 1999b e 2010; González *et al.*, 2005). Aboim (2010) aborda a evolução dos valores associados aos papéis de género em Portugal da seguinte forma:

O processo muito rápido de modernização, agilizado pela ruptura institucional do 25 de Abril de 1974, condensou em pouco mais de três décadas mudanças que noutros contextos demoraram o dobro do tempo. Por um lado, promoveram-se valores de

²² Tema que desenvolveremos na Parte II.

igualdade de género, com o direito das mulheres à profissão e o afastamento do ideal de homem provedor, mas sem romper com determinadas formas de “familiarismo” e de “maternalismo”. No entanto, cada vez mais, como eles próprios parecem reconhecer, os homens são chamados a ocupar um “novo lugar” na vida familiar (Aboim, 2010: 66).

Na realidade, o padrão português de duplo emprego é, actualmente, acompanhado de noções mais igualitárias em relação à divisão do trabalho, e da alteração do papel dos homens na esfera familiar (Wall *et al.*, 2007). Com efeito, a partir de uma análise das representações dos homens sobre o seu papel na vida familiar, Wall *et al.* (2010: 461) verificaram que “na sua esmagadora maioria, os homens recusam o papel tradicional de único provedor e de principal figura de autoridade dentro da família”, e “quase todos eles procuram afastar-se das velhas figuras de marido e pai distante, ausente e autoritário”. Neste particular, existe uma tendência e um desejo por parte dos homens para um maior envolvimento nas responsabilidades familiares, que têm vindo a ser acompanhados por políticas de família relativas à licença de paternidade (*id. ibid.*). Este é um exemplo de como uma alteração nas representações tradicionais de género, com um afastamento do paradigma do homem “ganha-pão” (Lewis, 1992), pode resultar numa expansão do EBE. No entanto, por parte das estruturas socioeconómicas dominantes, continua a verificar-se uma sujeição à representação do trabalhador homem como isento de responsabilidades familiares, realidade que dificulta a supressão das desigualdades sociais e de género (e.g. Casaca, 2005 e 2013; Silvera, 2002).

Actualmente, considerando o afastamento do modelo de ganha-pão masculino na maioria das sociedades, é no continente europeu que as mulheres dispõem de maior igualdade de direitos (Hoogensen e Solheim, 2006). Ainda assim, persistem na actualidade desigualdades de género no mercado de trabalho, com as mulheres a disporem de vínculos laborais menos vantajosos e oportunidades de progressão na carreira em menor número do que os homens (Casaca, 2005, 2010a, 2010b e 2012).

Mais recentemente, os homens passaram a ser integrados nas políticas de igualdade de género, em particular no domínio dos direitos de parentalidade e da articulação entre a esfera profissional e a vida familiar (e.g. Perista e Chagas Lopes, 1999; Pfau-Effinger *et al.*, 2009; Wall *et al.*, 2010). Apesar da crescente preocupação com as questões da igualdade de género, esta área é muitas vezes negligenciada pelos decisores e

legisladores políticos, pela relutância em debater normas sociais, culturais e/ou religiosas (World Bank, 2001).

As sociedades ocidentais contemporâneas enfrentam neste momento o desafio de criar condições para os homens se envolverem mais no trabalho de cuidar, libertando as mulheres da dupla tarefa de trabalhar para a família e para uma entidade patronal (González, 2006). Não obstante a crescente preocupação dos Estados com as questões de igualdade de género, muitas das políticas de articulação entre a vida profissional e familiar são caracterizadas por uma noção normativa de que as mulheres podem, tal como os homens, integrar o mercado de trabalho, mas devem também cumprir o melhor possível com as suas responsabilidades familiares (*id. ibid.*). Concretamente, esta premissa normativa advém do facto de o foco de muitas políticas ser colocado nas mães, e de a cultura laboral assumir que o homem deve estar primeiramente focado no trabalho (remunerado ou não) (Wall, 2007). Para além disso, a representação do “trabalhador ideal” nas sociedades pós-industriais deve ter total disponibilidade e forte orientação para o trabalho, mobilidade geográfica, qualificações elevadas e nenhum envolvimento noutras responsabilidades da sua vida (Acker, 1992). Neste contexto, o compromisso dos governos para com a igualdade de género assume particular relevância, dada a necessidade de se alterar a forma como o trabalho de cuidar é gerido no seio das famílias. No próximo capítulo explorar-se-á esta matéria, por via de uma caracterização do processo político e da integração do género nas políticas públicas.

Capítulo 3. Processo político e a integração do género nas políticas públicas

3.1. A Teoria do Processo Político (TPP)

Uma das formas através das quais se processa a participação dos/das cidadãos/ãs no processo político é a actuação dos grupos de interesse, por via da mobilização e acção colectiva. Os movimentos sociais (entre os quais se encontram os feministas) têm vindo a ser objecto de estudo desde a década de 1960, tendo surgido na década seguinte algumas teorias clássicas sobre esses fenómenos, entre as quais a Teoria do Processo Político (doravante TPP) (e.g. Jenkins e Perrow, 1977; McAdam, 1982 e 1998; McAdam *et al*, 1996; Tarrow, 1998; Tilly, 1978).

A TPP assume relevância na temática em estudo, na medida em que explora a relação entre a política institucionalizada e os movimentos sociais na análise dos resultados do processo político (e.g. políticas públicas) (McAdam *et al*, 1996). No centro da TPP encontram-se os conceitos de “estruturas de oportunidades políticas”, “estruturas de mobilização” e “enquadramento estratégico” (ou enquadramento/quadro[s] interpretativo[s]) (e.g. Eisinger, 1973; McAdam, 1982; Monteiro, 2011; Tarrow, 1998; Tilly, 1978). O conceito de estruturas de oportunidades políticas tem vindo a ser utilizado para estudar, entre outros fenómenos, os movimentos de mulheres (e.g. Costain, 1992; Jeydel, 2004; Katzenstein e Mueller, 1987; McCammon *et al*, 2001) e pode contribuir para explicar os avanços ao nível dos feminismos de Estado e das políticas públicas. A primeira alusão a este conceito é atribuída a Eisinger (1973), a propósito dos protestos políticos da época nos EUA. De acordo com o autor:

A forma como indivíduos e grupos no sistema político se comportam, então, não é simplesmente uma função dos recursos que comandam mas das aberturas, pontos fracos, barreiras e recursos do próprio sistema político. Há, neste sentido, uma interacção, ou ligação, entre o ambiente, compreendido em termos da noção de uma estrutura de oportunidades políticas, e o comportamento político (Eisinger, 1973: 11/12).

A afirmação remete para a ideia de que determinadas mudanças nas estruturas políticas e alianças fornecem as oportunidades necessárias para a mobilização de grupos

subordinados para desafiar a sua exclusão. Numa obra de referência no âmbito da TPP, Tilly (1978) sugere que a análise da acção colectiva é constituída por cinco componentes: os interesses, a organização, a mobilização, a oportunidade e a acção colectiva. O autor caracteriza a oportunidade como referente à relação entre um grupo e a envolvência, relação essa que pode sofrer alterações. As alterações na relação entre grupo e o meio que o rodeia tanto podem ameaçar os seus interesses como proporcionar novas oportunidades para o grupo os defender e satisfazer (*id. ibid.*). Com base no trabalho de Tilly, McAdam (1982) verifica que as oportunidades políticas foram um dos factores dos quais resultaram a ascensão e queda do Movimento dos Direitos Civis (EUA). Segundo o autor (*id. ibid.*: 41), as oportunidades políticas resultam de “qualquer evento ou processo social amplo que contribui para minar os cálculos e suposições nos quais o esquema político é estruturado”. Tarrow (1998) também enfatiza o papel das estruturas de oportunidades políticas no crescimento dos movimentos sociais. Segundo o autor, “a política contenciosa ocorre quando pessoas comuns – normalmente aliadas a cidadãos mais influentes e com alterações na opinião pública – conjugam forças no confronto com elites, autoridades e adversários” (*id. ibid.*: 6). Tarrow defende, também, que os incentivos mais importantes ao surgimento de novas fases de contestação colectiva são as alterações e limitações ao nível das oportunidades políticas (*id. ibid.*: 12). Assim, a emergência e desenvolvimento dos movimentos sociais são condicionados pelo ambiente externo, quer sejam instituições ou actores (Friedman, 2000).

A estrutura de oportunidades políticas não é, *per se*, a explicação para o surgimento e desenvolvimento dos movimentos sociais. Há outros factores que conferem aos movimentos sociais potencial para a acção, entre os quais se encontram as estruturas de mobilização (e.g. McAdam *et al.*, 1996; Tarrow, 1998). Estas podem ser definidas como os “veículos colectivos, informais ou formais, através dos quais as pessoas se mobilizam e envolvem na acção colectiva” (McAdam *et al.*, 1996: 3). Existe, assim, uma complementaridade entre estruturas de oportunidades políticas e estruturas de mobilização. Com efeito, são as estruturas de mobilização, referentes a recursos intrínsecos aos movimentos sociais, que podem permitir a esses mesmos movimentos tirar partido das oportunidades políticas (Tarrow, 1998).

Uma condição necessária para os movimentos sociais verem satisfeitas as suas pretensões é a existência de um alinhamento dos processos de enquadramento

interpretativo (e.g. Snow e Benford, 1988; Snow *et al.*, 1986). Para McAdam *et al.* (1996: 6), estes processos constituem “os esforços estratégicos conscientes por grupos de pessoas no sentido de moldar compreensões do mundo e deles próprios que legitimam e motivam a acção colectiva”. Segundo Snow e Benford (1988: 198), para poder haver uma mobilização efectiva, os quadros interpretativos devem ser congruentes com os valores e princípios da sociedade onde se inserem, ressoando em quadros interpretativos que os seus membros já conheçam (“ressonância cultural”). A análise deste conceito foi alargada para o processo de produção de políticas, por intermédio do termo “*policy frame*” (Rein e Schon, 1993), sendo o *mainstreaming* de género²³ o actual enquadramento estratégico político a nível internacional no âmbito da igualdade entre mulheres e homens²⁴ (Hafner-Burton e Pollack, 2002).

Os conceitos acima definidos podem ajudar a compreender a progressiva integração do género nas políticas públicas a nível nacional e internacional. No entanto, os sucessos ao nível da representação descritiva e substantiva das mulheres dependem, de acordo com a abordagem do feminismo de Estado, da existência de mecanismos oficiais de igualdade de género (Monteiro, 2011). Os dois tipos de representação referidos assumem relevância para o nosso objecto de estudo e inserem-se na tipologia criada por Pitkin, (1967)²⁵, que caracteriza a representação descritiva da seguinte forma:

Aqui a representação não é apenas o “agir por” algo ausente em virtude da semelhança, mas uma espécie de actividade (...) muito diferente da actuação comum em nome de outro que os teóricos formalistas discutem; (...) Não é um “agir por” mas uma disponibilização de informação sobre, um construir de representações sobre; portanto, não implica autorização nem responsabilidade. É por isso que os teóricos da representação descritiva tantas vezes argumentam que a função de uma assembleia representativa é falar em vez de agir, deliberar em vez de governar (Pitkin, 1967: 84).

Assim, pode dizer-se que a representação descritiva designa a participação no processo de decisão política (Monteiro, 2011). A noção de “agir por” referenciada por Pitkin remete para o outro tipo de representação que exploraremos ao longo desta dissertação:

²³ Também designado de “integração da perspectiva de género”, “abordagem integrada da igualdade de género” ou “transversalização da perspectiva de género”.

²⁴ O conceito de *mainstreaming* de género será explorado mais à frente nesta dissertação (veja-se Parte I, subcapítulo 3.2.).

²⁵ A autora descreve quatro tipos de representação: a formalística; a descritiva; a simbólica, e a substantiva (ou como acto de “agir por”, *acting for*).

a representação substantiva. A autora descreve a representação substantiva da seguinte forma:

A sugestão provavelmente mais familiar da literatura sobre representação é que o representante deve fazer o que o seu principal²⁶ faria, deve agir como se fosse o próprio principal a agir. Isto é uma explicação muito tentadora devido à sua óbvia proximidade à ideia de tornar os/as representados/as presentes, a ideia de semelhança e reflexão encontrada na visão descritiva, e a ideia de consentimento democrático associado ao governo representativo moderno (Pitkin, 1967: 144).

Este tipo de representação remete, assim, para a participação efectiva na produção de resultados políticos. Segundo Monteiro (2011: 456), a representação substantiva dá-se quando existe correspondência entre os conteúdos legislativos e as propostas dos actores.

A entrada na agenda política de questões relacionadas com a igualdade de género está, muitas vezes, associada a mecanismos e instrumentos políticos que permitem a compatibilidade de quadros interpretativos sobre as questões de género entre as associações feministas e/ou os movimentos de mulheres e os agentes políticos. No subcapítulo seguinte explorar-se-ão os compromissos e instrumentos políticos para a igualdade de género no plano internacional.

3.2. Compromissos e instrumentos políticos no plano internacional

Os organismos internacionais têm vindo, nas últimas décadas, a desempenhar um importante papel no âmbito da igualdade de género, por via da produção de instrumentos jurídicos. Neste particular, entidades intergovernamentais como a Organização das Nações Unidas (doravante ONU), a Organização Internacional do Trabalho (doravante OIT), o Conselho da Europa (doravante CE) e a União Europeia (doravante UE), têm assumido relevância no impulso da produção de políticas de igualdade (a nível internacional e nacional), ao mesmo tempo que promovem o fortalecimento das relações internacionais (Ferreira, 2000a).

O primeiro instrumento jurídico em que ficou estabelecida a igualdade de direitos entre mulheres e homens foi a Carta das Nações Unidas, que constitui o documento fundador

²⁶ O termo *principal* aqui utilizado refere-se ao vocábulo na língua inglesa, dada a sua difícil tradução.

da organização homónima (ONU, 1945). No ano seguinte, a ONU estabeleceu a Comissão da Condição Jurídica e Social da Mulher, cujos objectivos incluíam o desenvolvimento de políticas que promovessem a igualdade de género e o progresso dos direitos das mulheres. Dois anos depois, em 1948, foi reforçada a igualdade entre todos os seres humanos, sem distinção em função do sexo (entre outras condições), pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948). A 7 de Novembro de 1967, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (ONU, 1967). A partir de finais da década de 1960, a ONU passou a recomendar aos países-membros, de forma insistente, que criassem mecanismos oficiais de mulheres e de igualdade (Monteiro, 2011). Desta forma, preconizava-se que as mulheres detivessem poder público, aumentando a probabilidade de ver defendidos os seus interesses e direitos. No entanto, um ano de particular referência no que diz respeito à alteração do papel das mulheres foi 1975, data proclamada como Ano Internacional da Mulher. Neste ano realizou-se a I Conferência Mundial sobre as Mulheres, no México, onde se produziram directrizes para os governos e estabeleceram metas para a obtenção da garantia de iguais direitos para as mulheres em relação aos homens. Na sequência da I Conferência, verificou-se um revigorizar dos movimentos de mulheres, bem como uma sensibilização a nível internacional para a necessidade de se criarem mecanismos estatais para a igualdade. (Chen, 1995) A Conferência serviu também de força impulsionadora para criação e aprovação, em 1979, do primeiro e mais importante instrumento internacional onde se definiram formas e objectivos de implementação da igualdade de género: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (doravante CEDAW) (ONU, 1979). O CEDAW encerra, assim, a primeira agenda internacional para acabar com a discriminação contra as mulheres.

A década de 1990 revelou-se decisiva para a luta pela igualdade de género. Segundo Silva (2010b: 10) é nesta fase que “a consideração da situação das mulheres e a dimensão da igualdade assumem um estatuto de questões políticas e tornam-se parte integrante das preocupações da comunidade internacional e dos próprios desafios globais da humanidade”. Nesse período, em 1995, realizou-se em Pequim a IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, “um momento-chave no processo de evolução da situação das mulheres no mundo” (*id. ibid.:* 7), do qual resultou um documento fundamental para o progresso da situação das mulheres, que estabeleceu as bases para

um compromisso universal para com a igualdade de género: a Plataforma de Acção de Pequim (ONU, 1995). O ano de 1995 constituiu, assim, uma data marcante, um momento de viragem ao nível da promoção da igualdade de género a nível internacional, sendo a Conferência considerada “um grande triunfo para as mulheres de todo o mundo” (Rodríguez-Trias, 1996: 306).

A Conferência de Pequim constituiu também o momento a partir do qual o número de mecanismos nacionais para a igualdade de género e a sua actuação tiveram um considerável e progressivo alargamento, assumindo visibilidade e legitimidade (Silva, 2010a). Um mecanismo desta natureza constitui “um organismo central de coordenação das políticas no seio do governo”, cuja tarefa primordial é “assegurar a integração de uma perspectiva orientada para a igualdade entre os sexos, em todas as políticas governamentais” (CIDM, 2005a: 146). Os mecanismos nacionais e as instituições para o progresso das mulheres podem assumir a forma de “departamentos, divisões, serviços, comissões, grupos de trabalho, etc. que reportam a um ministério ou secretaria de Estado específicos, normalmente responsáveis pelas áreas dos assuntos ou políticas sociais, particularmente trabalho ou emprego e segurança social” (Silva, 2004: 13). Nas disposições institucionais para a execução da Plataforma de Acção de Pequim (CIDM, 2005a), recomenda-se o incentivo ao apoio activo e participação de outros agentes institucionais, como sendo:

Órgãos legislativos, instituições académicas e de investigação, associações profissionais, sindicatos, cooperativas, grupos locais, organizações não governamentais, incluindo organizações de mulheres e grupos feministas meios de comunicação social, grupos religiosos, organizações de juventude e grupos culturais, bem como organizações financeiras e organizações sem fins lucrativos (2005a: 203).

Alguns mecanismos nacionais reportam directamente ao/à Primeiro/a-Ministro/a, o que lhes confere uma posição privilegiada para implementarem a igualdade de género nas diferentes políticas (Silva, 2004). Em número mais reduzido podem encontrar-se ministros/as, deputados/as e/ou secretários/as de Estado exclusivamente dedicados/as à pasta da igualdade de género (*id. ibid.*). Outros mecanismos que têm vindo a assumir relevância nos últimos anos são as estruturas interministeriais, as comissões, os observatórios e os centros de monitorização (*id. ibid.*).

No quadro internacional, têm vindo a ser adoptadas ao longo do tempo diferentes

estratégias para instaurar a igualdade de homens e mulheres perante a lei. À luz de uma perspectiva de género em torno da educação, formação e políticas do mercado de trabalho da UE, Rees (1998) identificou três possíveis abordagens: a igualdade de tratamento, a acção positiva e o *mainstreaming* de género. Tradicionalmente, a desigualdade de género foi sendo contrariada através da adopção de políticas e leis que proibiam a discriminação sexual e promoviam a igualdade de direitos e de tratamento entre homens e mulheres. Um exemplo disso foi a inclusão do artigo 119º no Tratado de Roma (European Commission, 1957), que previa a igualdade de remuneração entre os dois sexos por trabalho igual.

Segundo Rees (1998: 32), a abordagem de igual tratamento é insuficiente, na medida em que coloca o foco exclusivamente nos direitos formais das mulheres e homens enquanto trabalhadores, ignorando os contratos de género²⁷ entre aqueles, que constituem a principal causa de desigualdades. Assim, há em muitas sociedades o reconhecimento explícito da necessidade de se adoptar uma abordagem sensível ao género na concepção de todas as políticas sectoriais, por forma a alcançar a igualdade (Bacchi, 1996). Essa abordagem diferenciada pode ser efectuada por intermédio de medidas de acção positiva, que reportam a:

Medidas destinadas a um grupo específico, com as quais se pretende eliminar e prevenir a discriminação ou compensar as desvantagens decorrentes de atitudes, comportamentos e estruturas existentes (por vezes denominadas “discriminação positiva”) (Comissão Europeia, 1998:11).

Durante a década de 1980, verificou-se na UE um deslocamento da abordagem de igualdade de tratamento ao nível das políticas para a da adopção de medidas de acção positiva (Rees, 1998). No entanto, esta abordagem mais recente encontrou fortes resistências no plano político e social, tendo o seu alcance sido relativamente limitado.

A partir da década de 1990, a UE adoptou um paradigma diferente ao nível do processo político. O foco da igualdade de tratamento foi deslocado para acções positivas específicas para as mulheres e assumiu-se um compromisso para com a abordagem integrada de género, ou *mainstreaming* de género (Pollack e Hafner-Burton, 2000). O conceito começou a ser utilizado na literatura após a III Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (Nairobi, 1985), no final da qual foi ratificado e

²⁷ Para uma definição de contrato de género, veja-se Parte I, subcapítulo 2.1.

aprovado, pela Plataforma de Acção que dali resultou. O *mainstreaming* de género surgiu pela primeira vez num documento da Comunidade Europeia em 1990 (European Commission, 1990). Em 1995, como resultado das conclusões da IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre as Mulheres (Pequim, 1995), o Conselho da Europa constituiu um grupo de peritos no sentido de se conceptualizar e definir metodologias inerentes a uma perspectiva integrada de género, que definiu o conceito de *mainstreaming* de género como:

A (re)organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos políticos, por forma a que a perspectiva da igualdade de género seja incorporada em todas as políticas a todos os níveis e em todas as fases, pelos actores habitualmente implicados na tomada de decisão política (Council of Europe, 1998:13).

Desta forma, o *mainstreaming* de género passou a ser encarado como um dispositivo que pode contribuir de forma importante para a realização e consolidação da igualdade de género. Para isso contribuiu o facto de constituir uma abordagem integrada, com enfoque duplo, em que as políticas são avaliadas em função do impacto que podem ter tanto nas vidas das mulheres como nas dos homens (Beveridge *et al*, 2000). Com efeito, obteve-se o reconhecimento de que não há políticas neutras, a integração das perspectivas de mulheres e homens resultam em melhores políticas. O *mainstreaming* de género passou, também, a ser apontado como a única estratégia que pode conferir um elevado grau de efectividade às medidas de acção positiva (Ferreira, 2000a). O *mainstreaming* de género foi definido por Ferreira (2000a) como:

Uma forma de reformismo estatal, uma estratégia em que os Estado procura reformar-se a si próprio. É um processo técnico e político que exige mudanças nas culturas organizacionais e maneiras de pensar, assim como objectivos, estruturas e distribuição de recursos por parte de todos os protagonistas. Isto é os Estados, mas também as agências internacionais e as organizações não governamentais (Ferreira, 2000a: 17).

Em 1996, o *mainstreaming* de género passou a ser o conceito estruturante das políticas da Comissão Europeia (Comissão das Comunidades Europeias, 1996), que viria a assumir a sua adopção nesse ano e posteriormente, em 1999, na Cimeira de Viena. Esta estratégia permitiu efectuar o deslocamento, em termos de agenda política europeia, de uma igualdade de tratamento para uma igualdade de impacto das políticas (Beveridge *et*

al, 2000). Desta forma, o *mainstreaming* de género permite efectuar o *engendering*²⁸ do processo político, por via da incorporação da perspectiva da igualdade de género em todas as instituições e políticas sectoriais. Actualmente, este processo constitui a principal abordagem adoptada a nível europeu com vista à igualdade, factor reiterado na Estratégia para a Igualdade entre Mulheres e Homens 2010-2015 (Comissão Europeia, 2010) e no Pacto Europeu para a Igualdade entre Homens e Mulheres 2011-2020 (Conselho da União Europeia, 2011a), e igualmente refletido na concepção dos Planos para a Igualdade em Portugal²⁹.

A adopção e implementação da estratégia de *mainstreaming* de género pela UE ocorreu num contexto de estruturas de oportunidades políticas favoráveis, com a assinatura do tratado de Maastricht em 1993 (que fixou a unificação política entre diversos países europeus) e a integração, em 1995, de três novos Estados-Membros (Áustria, Finlândia e Suécia) com um “longo compromisso com a igualdade de género” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 434).

A influência dos movimentos sociais na produção de resultados políticos, em maior ou menor medida, é uma realidade documentada na literatura (e.g. Baumgartner e Mahoney, 2005; Piven, 2006). Neste particular, e de acordo com os objectivos da presente dissertação, importa explorar de que forma os movimentos pelos direitos das mulheres e a igualdade de género têm vindo a surgir e a desenvolver-se a nível nacional e internacional, e a em que medida têm interferido nos resultados políticos.

3.3. Movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género

Os movimentos de mulheres, representados pelas entidade individuais e colectivas que lutam pela emancipação e libertação da mulher, têm vindo a percorrer, ao longo da história, um caminho feito de avanços e retrocessos. No entanto, apesar de a luta pela igualdade de facto entre mulheres e homens permanecer actual e de imprevisível resolução, são inegáveis os sucessos alcançados por estes movimentos ao longo dos

²⁸ Utilizaremos o conceito em língua inglesa ao longo da presente dissertação. A expressão *engendering public policies* é amplamente utilizada na literatura, sendo traduzida para o português por alguns autores e autoras.

²⁹ Veja-se Parte II.

anos (e.g. Esteves, 2001; Magalhães, 1998; Silva, 1983; Tavares, 2004, 2008 e 2011 Tavares *et al.*, 2009).

Importa abordar a discussão em torno da adequabilidade da utilização dos termos “feminismo”, “movimentos de mulheres” e “movimentos feministas” para designar um mesmo conceito. Deve começar-se por separar o conceito de feminismo do de movimento de mulheres, no sentido de clarificar quais os tipos de activismo que são feministas (Ferree, 2006). O conceito de “feminismo” nasceu no século XIX (entre 1870 e 1880) em França, tendo-se propagado a outros países na transição do século XIX para o século XX (Tavares, 2010). Offen (1988) propôs a seguinte definição para o conceito:

O feminismo opõe-se à subordinação das mulheres aos homens na família e na sociedade, bem como às reivindicações masculinas no sentido de definir o que é melhor para as mulheres sem as consultar (...). Faz reivindicações para um reequilíbrio do poder social, económico e político entre homens e mulheres numa determinada sociedade, em benefício de ambos os géneros em nome da sua comum humanidade, mas com respeito pelas suas diferenças (Offen, 1988: 151/152).

Ao contrário do que poderá subentender-se, o feminismo não tem de ser uma característica exclusiva das mulheres. De acordo com Offen (1988), quaisquer pessoas, mulheres ou homens, podem ser identificadas/os como feministas, desde que as suas ideias e acções respondam a três critérios:

1) Que reconheçam a validade das interpretações das próprias mulheres sobre a sua experiência vivida e necessidades, e que reconheçam os valores que as mulheres reclamam publicamente como seus (como distintos de um ideal estético das mulheres inventado pelos homens) na avaliação do seu estatuto na sociedade face aos homens; 2) que exibam a sua consciência, desconforto ou até revolta face à injustiça (ou desigualdade) institucionalizada em relação às mulheres, enquanto grupo, pelos homens, enquanto grupo, em determinada sociedade; 3) que advoguem a eliminação dessa injustiça desafiando, mediante esforços para alterar as ideias prevaletentes, e/ou as instituições e práticas sociais, o poder coercivo, a força, ou autoridade que defenda as prerrogativas masculinas nessa cultura particular. Assim ser feminista é necessariamente ser contrário à dominação masculina na cultura e na sociedade. (Offen, 1988: 152).

Uma discussão corrente na literatura é a da distinção entre “feminismo” e “feminismos”. Com efeito, a luta histórica das mulheres foi corporizada numa variedade e pluralidade de correntes do feminismo. De entre estas correntes, destacam-se quatro, que têm sido amplamente classificadas na literatura como “feminismo liberal”, “feminismo radical”, feminismo “socialista-marxista” e “feminismo pós-moderno” (e.g. Brenner, 1996; Casaca, 2005; Ergas, 1991; Kaplan, 1992; Ryan, 1992; Tavares, 1998, 2000, 2008 e 2011, Walby, 1990)³⁰. Considerando a pluralidade de correntes do feminismo referenciadas, poderá ser mais apropriado utilizar o termo “feminismos”, por forma a possibilitar a compreensão do feminismo nas suas diversas formas (Tavares, 2010). Com base nesta lógica, utilizar-se-ão ambos os termos ao longo deste trabalho, conforme se considere adequada a sua aplicação.

No que diz respeito ao conceito de “movimento de mulheres”, segundo a concepção de McBride e Mazur (2008: 226), aqueles remetem para a “acção colectiva por mulheres organizadas explicitamente como mulheres, apresentando reivindicações na vida pública baseadas nas identidades genderizadas das mulheres”.

A separação entre “feminismo” e “movimentos de mulheres” remete para a importância da distinção entre “movimentos de mulheres” e “movimentos feministas”. O movimento feminista pode ser considerado uma parte, um subconjunto dos movimentos de mulheres (McBride e Mazur, 2005). Com efeito, para McBride e Mazur (2005: 15), todos os movimentos feministas são movimentos de mulheres, mas nem todos os movimentos de mulheres manifestam pretensões feministas. Ao longo desta dissertação, e porque os termos muitas vezes se confundem na literatura, utilizar-se-ão as designações “movimento de mulheres” e “movimento feminista” de acordo com a nomenclatura utilizada pelos/as autores/as citados/as.

3.3.1. Tendências no pensamento feminista e nos movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género

O movimento feminista nasceu, à imagem do conceito de feminismo, no século XIX, época em que se realizou, em Paris (em 1878), o primeiro Congresso internacional de cariz feminista (Tavares, 2010). No entanto, de acordo com Tavares *et al.* (2009: 2), foi

³⁰ Estas correntes serão exploradas no subcapítulo seguinte (Veja-se Parte I, subcapítulo 3.3.2).

o movimento feminista do século XX que impulsionou as grandes transformações na condição feminina e o surgimento de uma nova visão das relações de género.

Os movimentos de mulheres com maior dimensão e organização ocorreram em Inglaterra e nos Estados Unidos da América (doravante EUA), com a mobilização de milhares de mulheres da classe média liberal em torno dos direitos ao voto, à propriedade, e à educação (Anderson e Zinsser, 1988). Estas reivindicações deram-se no período entre 1830 e 1920, tendo servido de paradigma a outros movimentos de mulheres na Europa (*id. ibid*). A expressão dos movimentos de mulheres nos EUA levou vários autores e autoras a utilizarem esses movimentos como termo de comparação para os que se verificaram noutros países (e.g. Ferree, 1987; Kaufmann-McCall, 1983). Os movimentos de mulheres revestem-se de características distintas nas várias sociedades, mas podem partilhar preocupações, como sendo a educação, os direitos civis e políticos, a independência económica, a igualdade no trabalho, a família, e o apoio à infância (e.g. Margolis, 1993; Walby, 1990).

A actuação do movimento feminista ao longo da história pode dividir-se em três vagas (Kaplan, 1992): a primeira vaga, iniciada em meados do século XIX, num período anterior ao surgimento do conceito de “feminismo” (Amâncio, 2003) e terminada no século seguinte, na época da II Guerra Mundial; a segunda vaga, iniciada no pós-II Guerra Mundial, nos anos 1960; e a terceira vaga, ou pós-feminismo, iniciada em meados da década de 1980. Os primeiros movimentos de mulheres estiveram, na maioria dos países (e.g. Inglaterra, Alemanha, EUA) associados à institucionalização académica dos feminismos, onde, numa fase inicial, os *women's studies* foram considerados o seu “braço académico” (Tavares, 2010: s/p). Com efeito, as três vagas referidas não podem ser dissociadas da evolução do pensamento feminista, consubstanciado numa diversidade de correntes, das quais destacamos, como já referimos anteriormente, quatro: o “feminismo liberal”, o “feminismo radical”, o “feminismo socialista-marxista” e o “feminismo pós-moderno”.

No movimento feminista de primeira vaga, contemporâneo da Revolução Industrial, o activismo feminista foi levado a cabo por mulheres “imbuídas dos princípios da igualdade, da liberdade e da fraternidade”, que se uniram, grosso modo, “na luta pela inclusão dos seus direitos no contrato social, pelo desmoronamento do sistema de dominação masculina, pelo fim da condição de subordinação da mulher e por uma nova

ordem social não sexista” (Casaca, 2005: 114). Em suma, os movimentos feministas lutaram, nessa fase, pela consagração legal da igualdade de direitos e condições para homens e mulheres, partindo do paradoxo existente entre os universalismos dos direitos políticos e da subtração dos direitos de cidadania às mulheres com base nas diferenças sexuais (Scott, 1998).

Em diversos países, os movimentos de mulheres dividem-se, em termos ideológicos, entre movimentos radicais e movimentos reformistas (Margolis, 1993). Os movimentos radicais de mulheres tendem a organizar-se em torno de assuntos específicos, por via da criação de grupos pequenos e autónomos, enquanto que os reformistas encaram os “assuntos de mulheres como parte de questões fundamentais de desigualdades sociais, políticas e económicas, e estão assim mais dispostos a participar em estruturas políticas estabelecidas” (*id. ibid.*: 389). De entre as várias lutas dos movimentos feministas, as de expressão mais radical e impactante na história dos feminismos de primeira vaga foram as das sufragistas, cuja luta em Inglaterra e nos EUA resultou, nas duas primeiras décadas do século XX, num marco da maior importância na história dos movimentos de mulheres a nível global: o direito ao voto (e.g. Anderson e Zinsser, 1988; Morgan, 1972). No entanto, em oposição ao radicalismo das sufragistas, houve conquistas cujas questões foram reivindicadas de formas mais moderadas, de cariz mais reformista. Segundo Tavares:

Se as lutas de algumas organizações sufragistas, no final do século XIX, deram ao feminismo um carácter de radicalidade pela frontalidade que colocavam nos seus protestos (greves de fome, interrupção de reuniões parlamentares, manifestações de rua), existiram outras feministas que procuraram apresentar o movimento com um carácter moderado, como um movimento “respeitável”, valorizando a maternidade como meio de afirmação das mulheres nas suas reivindicações pela educação, pelo acesso à profissão e pelo próprio direito ao voto (Tavares, 2010: s/p).

Com efeito, o feminismo liberal foi marcante na primeira vaga dos feminismos, como ideologia assente no combate às limitações do potencial racional das mulheres e da emancipação por via da socialização, instituídas pela circunscrição da actuação feminina ao espaço doméstico (Casaca, 2005). No entanto, os movimentos feministas de primeira vaga abarcaram, também, outras posições ideológicas (e.g. feminismo evangélico, feminismo socialista), e não se circunscreveram à luta pelo direito ao voto, mas também ao emprego, educação e formação, entre outros aspectos (Walby, 1990).

A desmobilização do movimento feminista de primeira vaga resultou de factores como “a divisão entre pacifistas e apoiantes da I Guerra Mundial, ao mesmo tempo que a crise económica e a extensão do direito de voto a vários países (entre os quais não se inclui a França) ao longo das décadas 20 e 30 do século XX” (Amâncio, s/d: 2).

A segunda vaga dos feminismos teve início após a II Grande Guerra Mundial, nos anos 60 e 70 do século XX, sob “enorme influência, ainda que diferida no tempo, do ‘Segundo Sexo’” (Amâncio, 2003: 695), obra assinada por Simone de Beauvoir (1949). Esta obra anunciou, segundo Tavares (2010: s/p), “os combates das mulheres nestas décadas num corte com a tradição sufragista, colocando as questões das sexualidades, da maternidade e da família a debate, numa profunda ruptura com as concepções dominantes”. Estes factos ocorreram num contexto de pós-guerra (a II Guerra Mundial havia terminado quatro anos antes), numa época em que a pressão dos Governos ao nível do incentivo à natalidade e do regresso das mulheres à esfera doméstica era muito elevada (*id. ibid.*). Esta conjugação de factores serviu de suporte ao surgimento da corrente do feminismo radical, concretamente após 1968, criado por objecção ao modelo universalista (Casaca, 2005). As feministas radicais têm como principal argumento o “de que as mulheres são seres superiores aos homens, tanto do ponto de vista psicológico como moral (*id. ibid.*: 119). De acordo com Tavares (2010), o feminismo radical teve como principais suportes os seguintes aspectos:

Uma teoria baseada na própria experiência das mulheres sem grandes compromissos com as agendas políticas mais globais; a visão de que a opressão das mulheres era a principal forma de dominação masculina e, como tal, as mulheres constituíam um grupo de interesses opostos aos dos homens, que devia lutar em conjunto contra um sistema patriarcal; por isso a dominação masculina não estava confinada à esfera pública, mas estendia-se à esfera privada; desta forma, o conceito tradicional de poder foi posto em causa, pois alargou-se às áreas “pessoais” da família e das sexualidades (Tavares, 2010: s/p).

Segundo a autora, este conjunto de factores resultou num questionamento do conceito tradicional de poder, que foi alargado às questões da família e das sexualidades. Desta forma, no decorrer da segunda vaga dos feminismos, as feministas radicais introduziram uma das suas mais importantes ideias: “o pessoal é político” (Hanisch, 1970). Esta ideia questionou a distinção entre o privado e o público, trazendo ao debate político dimensões até então privadas, como a sexualidade e a divisão do trabalho doméstico,

entre outras (Hall, 1998). Viria também a revelar-se fundamental no desenvolvimento de outras áreas que desafiavam o pensamento dominante, como a violência doméstica sobre as mulheres, o casamento, e a legalização do aborto (Tavares, 2010). Em matéria de violência doméstica, os grupos de mulheres lograram um reenquadramento interpretativo da questão da violência contra as mulheres ao nível internacional, colocando-a no quadro mais amplo dos direitos humanos, conseguindo desta forma transferir ao tema do domínio privado para o público (Keck e Sikkink, 1998). Adicionalmente, as reivindicações em torno da questão do aborto constituíram uma das máximas prioridades para a generalidade das feministas a partir de finais da década de 1960 (e.g. Barbosa, 1998; Tavares, 2010).

Outra corrente associada aos feminismos de segunda vaga é a do feminismo socialista-marxista, com génese nos finais da década de 1960, e suportada em teorias que articulam os princípios do feminismo com os do marxismo (Casaca, 2005). Segundo Tavares (1998: 21), as principais linhas de pensamento desta corrente são as seguintes: a atribuição da origem da opressão das mulheres à perda de papel social espoletada pelo casamento; a crítica à explicação das desigualdades sexuais com base em fundamentos exclusivamente biológicos e/ou psicanalíticos; a defesa do direito ao trabalho como factor emancipatório para as mulheres; a necessidade de se criar um novo regime político e social, por via de alterações ideológicas e da base material da sociedade.

Os feminismos de terceira vaga surgiram a partir dos finais da década de 1980, época em que começou a assumir relevância uma corrente pós-moderna do feminismo³¹. Esta corrente assenta nos princípios da teoria pós-estruturalista, que questiona a visão universalista, dicotómica e essencialista dos sujeitos “masculino” e “feminino”, que caracterizou os feminismos de segunda vaga (e.g. Butler, 1992; Fraser e Nicholson, 1990; Scott, 1986). Adicionalmente, o pós-estruturalismo advoga a necessidade do pluralismo e da diversidade, servindo de suporte à construção do género como categoria de análise. Segundo Casaca (2005: 124), na corrente pós-moderna do feminismo, “além de salientarem que o género é uma categoria social produzida e reproduzida pelas estruturas e pelas práticas sociais, algumas perspectivas desafiaram mesmo a tese de desconstrução do género”. Seguindo a linha de pensamento do filósofo francês Derrida, as teorias sobre a desconstrução do género assentam na rejeição da definição teórica de

³¹ Para uma caracterização mais detalhada das ideias-chave das correntes do feminismo aqui apresentadas veja-se Anexos da Parte I, Quadro I.2.

categorias, particularmente das que assentam numa oposição binária, tais como homem vs mulher (Casaca, 2009). De acordo com Casaca (2009: 34), “a centralidade do conceito desconstrução advém (...) do exercício crítico de desmontagem de qualquer categoria, incluindo a de género”. Na perspectiva de Butler (1992), o conceito de género tem um carácter meramente performativo, e a reatribuição de significado às categorias “mulheres” e “homens” liberta-as de um carácter fixo e normativo, que mantém e reproduz as desigualdades. Neste sentido, a autora sugere que:

Desconstruir o sujeito do feminismo não é, portanto, censurar o seu uso, mas, pelo contrário, libertar o termo para um futuro de múltiplas significações, para o emancipar das ontologias maternalistas ou racistas ao qual tem sido restringido, e para lhe atribuir relevância como um local onde significados imprevistos podem vir a ser transportados (Butler, 1992: 16).

A pertinência do conceito de género é igualmente rejeitada por Ferreira (2003), para quem a desconstrução do sujeito traz severas implicações, comportando um duplo desafio para o feminismo. De acordo com a autora:

Por um lado, deixa de contar com um referente, em nome do qual pode reivindicar e lutar pela mudança social; mas, por outro, não pode autodissolver-se, uma vez que as mulheres “reais” foram e continuam a ser oprimidas, sendo objecto de práticas de violência e discriminação que “existem” independentemente da sua articulação discursiva, e os meios e modos dessa opressão devem continuar a ser analisados, pelo que há que encontrar uma forma não essencialista de definir as mulheres como “colectivo social” que não postule uma identidade estável e coerente de “mulher” (Ferreira, 2003).

O feminismo pós-moderno assume, assim, o género como uma construção social, com um carácter dinâmico. O desenvolvimento desta corrente deu-se num momento de viragem nas teorias sobre as desigualdades de género, assistindo-se a uma ruptura com a tradição estruturalista e essencialista (Casaca, 2009). Nesta fase, “tem-se privilegiado uma abordagem construtivista, na qual o *focus* de análise recai sobretudo sobre a forma como os indivíduos, homens e mulheres, constroem as suas identidades no decurso das interacções que desenvolvem entre si” (Casaca, 2009: 31)..Assumiram também relevância neste período a luta pelo equilíbrio paritário entre mulheres e homens em todas as dimensões das suas vidas, bem como a rejeição do pensamento Beauvoiriano de emancipação feminina por via da rejeição da natureza e identidade sexual das

mulheres (e.g. Agacinsky, 1998; Tavares, 2000). Outra designação atribuída à terceira vaga é a de “pós-feminismo”, qualificação que, segundo Amâncio (2003: 695), “pretende apenas destacar a extinção do activismo dos anos 60 e 70, em nome do qual se decreta a morte do feminismo”. Esta informação foi difundida de forma sistemática pelos *media*, que assinalavam a indiferença das populações mais jovens relativamente ao feminismo (*id. ibid.*). Na ausência de um activismo feminista relevante, o “pós-feminismo” dos anos 90 do século XX “constitui, sobretudo, um período de intensa reflexão que contribuiu para a consolidação da teoria feminista (*id. ibid.*: 695).

A integração das correntes do feminismo em diferentes vagas ilustra apenas o pensamento dominante em cada uma das fases do feminismo. No entanto, tanto no passado como actualmente, as diferentes correntes podem coexistir. Com efeito, como asseveram Narvaz e Koller (2006: 648), “as diferentes propostas características de cada uma das fases do feminismo sempre coexistiram, e ainda coexistem, na contemporaneidade”.

Apesar da reduzida visibilidade dos movimentos de mulheres em Portugal, cada uma destas vagas e correntes, com maior ou menor expressão, tiveram eco no país. No próximo subcapítulo explorar-se-á a evolução dos movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género no contexto português.

3.3.2. Evolução dos movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género em Portugal

Em Portugal, é reconhecida a fraca expressão dos movimentos de mulheres em comparação com a realidade de outros países europeus, nomeadamente dos da Europa do Sul, sobretudo a Itália e a Espanha (e.g. Ferreira, 1999b e 2000b; Monteiro, 2010a e 2011; Tavares, 2004, 2008 e 2011). Para além disso, as associações de mulheres portuguesas carecem de uma elaboração de pensamento e debate sobre as temáticas feministas. (Tavares, 2010). A conjugação destes factores originou o surgimento de posições que anunciavam a inexistência de um movimento feminista no país (*id. ibid.*).

É assumido que a intervenção das mulheres portuguesas nos domínios associativo, cívico e político durante as primeiras décadas do século XX – fase de reconhecida importância no surgimento do movimento feminista de primeira vaga em Portugal - não se encontra suficientemente documentada na historiografia contemporânea, tendo sido

superior ao documentado na literatura (Esteves, s/d). Ainda assim, é possível identificar na história portuguesa momentos e acções que marcaram o progresso da defesa dos direitos das mulheres e da igualdade de género. De acordo com o objectivo da presente dissertação, centrar-nos-emos fundamentalmente nos movimentos feministas a partir de 1974, ano de início do processo democrático, fazendo apenas uma breve contextualização do seu surgimento e evolução³².

O movimento feminista em Portugal emergiu e ganhou expressão ainda durante o período da monarquia, assumindo grande dinamismo nas décadas 10 e 20 do século XX (Esteves, 2001). Na primeira década do século XX foram criadas várias organizações feministas e femininas³³, que agregaram mulheres com as mais diversas ocupações (e.g. médicas, escritoras, professoras), e assumiram relevância na expressão dos movimentos de mulheres (Esteves, s/d). Foram, no entanto, os anos 20 do mesmo século que mereceram a designação de “anos mais importantes do feminismo português” (Esteves, 2007: 74), constituindo “a primeira década em que não se assistiu a cisões no seio das feministas (*id. ibid.*: 75). Na década seguinte, a consolidação do Estado Novo, regime político ditatorial, resultou num aumento dos obstáculos aos intentos dos movimentos de mulheres, que eram proibidos pelo regime (Tavares, 2010). Segundo Neves, nesta época:

No nosso país, o feminismo surge como um inimigo a combater em pé de igualdade com o liberalismo, que retirou a mulher do seu lugar próprio, e o comunismo, o inimigo principal, que destruiu a família e privou os “filhinhos do povo” de conhecer a “Mãe de Deus” (Neves, 2001: 17).

A ditadura salazarista pautou-se pelo essencialismo biológico, com a apologia da “natureza feminina” e de uma “cultura feminina” com bases biológicas, em que “a segregação das mulheres do espaço público, a sua guetização no espaço doméstico não se revela como resultado de uma menoridade, mas sim como privilégio (Neves, 2001: 24). Este contexto é indicado como um dos factores que exerceram “peso no apagamento da memória histórica dos feminismos da primeira metade do século XX” (Tavares, 2010: s/p). Para esse apagamento contribuíram também a mobilização das feministas e da população universitária portuguesas para as lutas contra a ditadura e a guerra colonial (e.g. Amâncio, 2003; Tavares, 2010). Assim, no período do Estado

³² Para um maior desenvolvimento, ver: Esteves (s/d e 2001), Silva (1983) e Tavares (2001, 2004, 2010).

³³ Para consulta da listagem de associações ver Anexos, Quadro I.3.

Novo, a subalternização do papel da mulher resultou num reduzido índice de reivindicações públicas. Um dos poucos casos de movimentos organizados de mulheres formados durante o regime de Salazar foi o Movimento Democrático de Mulheres (doravante MDM) (Rebelo, 1998). Este movimento lutou, em regime de clandestinidade, pela igualdade de direitos entre mulheres e homens em todos os sectores da vida pública (*id. ibid.*).

A queda da ditadura, a 25 de Abril de 1974, abriu caminho para um desenvolvimento acentuado dos feminismos em Portugal, constituindo o momento que abriu caminho a uma corporização da cidadania feminina, em que as mulheres “soltaram livremente a palavra” (Tavares, 2000: 25). Este contexto serviu também de catalisador ao desenvolvimento das correntes radical, liberal e socialista-marxista do feminismo em Portugal, que tiveram alguma expressão no país nos anos 70 e 80 do século XX, bem como à formação de algumas associações femininas. No entanto, estas décadas foram associadas, durante muito tempo, a uma inexistência de movimentos feministas em Portugal (Tavares, 2010). Apesar de reconhecer as fragilidades dos feminismos nessa fase, Tavares (2010) refuta a sua ausência da seguinte forma:

Nem sempre ideias feministas claramente assumidas estiveram na base da actuação das associações de mulheres em Portugal. Porém, existiram grupos de mulheres que se assumiram como feministas, que elaboraram publicações onde a marca da corrente feminista radical estava presente e, ainda, outras associações, que não se reclamando, na altura, de feministas, consubstanciaram na sua actuação uma outra corrente do feminismo: a socialista marxista. Em meados dos anos 80 surgem ideias que consubstanciam uma “corrente feminista liberal” expressas através da formação de novas associações de mulheres (Tavares, 2010: s/p).

A única questão que desencadeou manifestações em massa por parte dos movimentos de mulheres em Portugal foi, efectivamente, a luta pela despenalização do aborto (e.g. Barbosa, 1998; Magalhães, 1998; Tavares, 2000 e 2010). Este movimento enquadra-se num dos quatro períodos em que se pode dividir o movimento feminista em Portugal partir da década de 1970, de acordo com a análise efectuada por Magalhães: a luta pela alteração do Código Civil (1970-1978); a campanha pela contracepção e aborto livres e gratuitos a pedido da mulher (1978-1984); a autoconsciência e a luta pela representação em postos de tomada de decisão (1984-1990); e a produção de conhecimento sobre as mulheres (a partir de 1990). A excepção constituída pela elevada mobilização em torno

da questão do aborto pode justificar-se pela falta de organização e liderança que sempre caracterizou o movimento de mulheres português, que Barbosa (1998) descreve da seguinte forma:

Foi sempre um movimento dividido, um movimento sem cabeça, não sem cabeças, mas sem cabeça. Ou seja, tinha muitas cabeças mas não tinha uma cabeça, não tinha uma líder eleita e recusou-se sempre a fazê-lo, a ter esse tipo de hierarquia (Barbosa, 1998: 35).

A luta pela legalização do aborto constituiu um dos suportes da corrente radical do feminismo em Portugal, tendo sido marcada por uma associação em particular, cujo nascimento representou uma das consequências da redacção das “Novas Cartas Portuguesas”³⁴: o Movimento de Libertação da Mulher (doravante MLM) (Tavares, 2000). O MLM viria a ser notícia em 1975, em função de uma manifestação simbólica das feministas radicais contra a repressão sobre as mulheres, no Parque Eduardo VII, que deu origem à prisão de várias mulheres e viria a ser transformada num mito pelos *media* (Barbosa, 1998). Outras associações associadas à corrente radical em Portugal são a Cooperativa Editorial de Mulheres, o IDM (Informação/Documentação Mulheres), os grupos de mulheres do Porto (GAMP e GMP), e o Grupo de Mulheres da Associação Académica de Coimbra (Tavares, 2010). Esta corrente, não obstante o mérito de ter trazido a público, pela primeira vez, a questão do aborto, não teve, no entanto, expressão em sectores alargados de mulheres (*id. ibid.*). Com efeito, a manifestação da corrente radical do feminismo em Portugal não deu origem a um desenvolvimento teórico desta corrente, que foi sistematizada por Tavares da seguinte forma:

Uma corrente feminista radical baseada na ideia de que a reprodução seria o principal factor de desigualdade e de opressão das mulheres. Daí a concepção de que as mulheres constituiriam uma classe explorada pelos homens (...). A crítica ao marxismo pela “redução da opressão dos sexos à luta de classes” era outra ideia forte desta corrente, assim como a existência do patriarcado como um sistema de dominação masculina anterior ao capitalismo, com continuidade neste e no próprio socialismo (Tavares, 2010: s/p).

³⁴ Obra literária redigida por Maria Teresa Horta, Maria Isabel Barreno e Maria Velho da Costa, e publicada em 1972, que constitui uma referencia para os feminismos em Portugal e no mundo, cuja censura pelo regime de Salazar provocou uma campanha de solidariedade feminista a nível internacional (para uma informação mais detalhada ver: Tavares, 2000 e 2010).

A corrente socialista-marxista do feminismo teve na revolução de 1974 o seu período de maior expressão em Portugal, por intermédio das reivindicações das mulheres operárias (Magalhães, 1998). No entanto, à imagem do que aconteceu com a corrente radical, os ideais revolucionários próximos do feminismo-marxismo veiculados por organizações feministas da época não originaram um desenvolvimento teórico da corrente. As organizações que, embora não se identificando na época como feministas, produziram documentos cujas formulações as aproximaram da corrente socialista-marxista foram a União de Mulheres Alternativa e Resposta (doravante UMAR) e o MDM (Tavares, 2010).

As fragilidades dos feminismos em Portugal nas décadas de 1970 e 1980 resultaram numa estagnação dos feminismos no meio universitário, situação que resultou numa ausência de reflexão teórica escrita sobre o tema nestas décadas (Tavares *et al.*, 2009). Esta situação só se viria a alterar a partir da década de 1990, no início da qual foi criada em Portugal a Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres, (doravante APEM) (Tavares, 2010). Outro acontecimento importante para os feminismos em Portugal nesta época foi a integração do país na Comunidade Económica Europeia (doravante CEE), em 1986. Esta ocorrência assumiu relevância na medida em que o cumprimento dos programas comunitários “supõe frequentemente, de acordo com as regras da União Europeia, o envolvimento de organizações de mulheres como parceiros e representantes da sociedade civil” (Ferreira, 1999b: 223).

Nos finais da década de 1980, surgiu em Portugal a corrente do feminismo liberal, por via da formação de novas associações agregadas a sectores profissionais (e.g. empresárias, juristas, agricultoras) e de intervenção (e.g. no âmbito da democracia paritária) (Tavares, 1998). O surgimento destas associações permitiu o desenvolvimento de “toda uma filosofia de intervenção baseada no primado da ‘pessoa’, da sua capacidade para ser uma boa profissional ou uma boa empresária” (Tavares, 2000: 105). Assim, nesta fase, deu-se início à estigmatização de alguns modelos de “mulheres de sucesso”, sendo esta imagem dos feminismos acompanhada e desenvolvida pelas revistas femininas da época (Tavares, 1998). O feminismo liberal apenas teve expressão em Portugal até aos inícios da década de 1990 (Tavares, 2000). A partir desta década deu-se uma redução da visibilidade das acções feministas, que, segundo Tavares (2010: s/p), “tem levado a um certo apagamento da expressão ‘activismo feminista’”.

Nas últimas décadas, as lutas dos feminismos concentraram-se, em grande medida, na luta pela despenalização do aborto (obtida em 2007), e apenas mais recentemente temas como a paridade (questão ligada à corrente pós-moderna do feminismo) e a violência de género ganharam peso significativo na agenda feminista (Tavares, 2010). O papel do feminismo de Estado nos avanços ao nível da promoção da igualdade de género a nível nacional e internacional será explorado no subcapítulo seguinte.

3.4. O papel do feminismo de Estado

A promoção da igualdade entre homens e mulheres ao nível do processo político reveste-se de uma importância extrema na eliminação das várias formas de discriminação em função do género. Seja por via do desenho de políticas, de alterações legislativas, referendos, intervenções ao nível de equipamentos e serviços e/ou criação de mecanismos estatais para a promoção da igualdade, cabe primordialmente ao Estado parte da responsabilidade pela eliminação das desigualdades de género. Importa saber de que forma os Estados têm vindo a desempenhar um papel activo na redução dessas desigualdades (e.g. por intermédio de políticas de emprego, de família, e de igualdade) e que outros actores podem influir nos resultados políticos nesta matéria (e.g. Beveridge *et al*, 2000; Ferreira, 2000a e 2000b; Mazur, 2001 e 2005; Monteiro, 2010a e 2011; Rêgo, 2010). Com efeito, o progresso verificado na Europa em matéria de igualdade de género nas últimas décadas não pode ser dissociado dos movimentos de mulheres, da crescente integração feminina em entidades do Estado e na esfera política, e da criação de mecanismos estatais para a igualdade entre mulheres e homens.

A tomada de consciência a nível internacional sobre a importância dos mecanismos estatais para a igualdade, bem como a crescente orientação de muitos Estados para a promoção da igualdade entre homens e mulheres, estão na origem da noção de “feminismo de Estado” (Hernes, 1987). Para Hernes, a primeira autora a utilizar o termo, o feminismo de Estado resulta de negociações entre o Estado e as mulheres, representando “os resultados de uma aliança entre os dois” (1987: 162). A autora utilizou este conceito relativamente aos países nórdicos, encarando a adopção de políticas igualitárias (e.g. licenças parentais alargadas, extensas redes de serviços públicos de apoio à família) nesta zona geográfica como uma resposta do Estado aos movimentos de mulheres. Segundo McBride (2003: 2), o feminismo de Estado “refere-

se ao papel das instituições estatais em fazer avançar os objectivos dos movimentos feministas de mulheres por via de políticas e processos”. McBride e Mazur (1995) consideram que a probabilidade de os decisores políticos criarem estruturas que introduzam princípios de igualdade de género e integrem representantes dos interesses das mulheres na política aumenta na existência das seguintes condições:

Quando o Estado é definido como um local de justiça social e tem a capacidade estrutural para institucionalizar novas reivindicações de igualdade e, por outro lado, quando a sociedade mantém organizações feministas que desafiam as hierarquias de sexo através de políticas radicais a partir de fora e reformas políticas em sindicatos e partidos. (McBride e Mazur, 1995: 290).

A abordagem do feminismo de Estado explora a relação entre a actuação dos movimentos de mulheres e os mecanismos oficiais para a igualdade no progresso da situação das mulheres a nível legislativo (McBride e Mazur, 1995, 2008 e 2010). Para McBride e Mazur (2010: 3), o feminismo de Estado designa “se, como e porque é que as agências políticas de mulheres têm sido parceiras efectivas dos movimentos de mulheres e de quem os integra na conquista de acesso às arenas de produção política e na influência sobre os resultados políticos”. No entanto, segundo a abordagem do feminismo de Estado, a satisfação dos interesses das mulheres pode não ser garantida pela presença feminina em mecanismos oficiais de mulheres e igualdade, dependendo da existência de movimentos de mulheres com visibilidade pública (McBride e Mazur, 1995).

Apesar da reduzida visibilidade pública dos movimentos de mulheres³⁵, Portugal constitui um os primeiros países onde surgiram mecanismos representativos do feminismo de Estado (e.g. Ferreira, 2000a e 2000b; Monteiro, 2010a e 2011). O enquadramento estratégico que, segundo Monteiro (2011: 323), legitimou a criação do primeiro Grupo de Trabalho para melhoria da situação da mulher (em 1970) não tinha um cariz feminista, procurando antes “potenciar o contributo das mulheres para o esforço de desenvolvimento económico do país, justificando-se assim a necessidade de regulamentar o trabalho feminino”. Esta oportunidade surgiu na sequência de uma adequação aos quadros interpretativos internacionais, numa época em que a ONU dava ênfase precisamente ao papel das mulheres na economia (*id. ibid.*). Noutros países da

³⁵ Veja-se Parte I, subcapítulo 3.3.

Europa do Sul, como a Espanha e a Itália, onde os movimentos de mulheres até assumiram maior expressão do que em Portugal, a emergência do feminismo de Estado deu-se numa fase posterior (*id. ibid.*). Esta singularidade do caso português deveu-se às dinâmicas de actores-chave que integravam o contexto sociopolítico da época. Neste particular, Monteiro destacou:

O papel particular de mulheres políticas, militantes, funcionárias públicas, que, vencendo as resistências e aproveitando as oportunidades de um sistema político em profunda transformação como foi o dos anos 1970 no nosso país, contribuíram, umas vezes formal e outras informalmente, para a formação do nosso ordenamento normativo e institucional nestas matérias (Monteiro, 2011: 189).

No entanto, a precoce articulação destas mulheres com o principal mecanismo público de igualdade português, a Comissão da Condição Feminina (actual Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género [CIG]), não logrou conquistar resultados políticos significativos (Monteiro e Ferreira, 2012). Segundo Ferreira (2010b), pode dizer-se que em Portugal:

A igualdade perante a lei de ambos os sexos na nova ordem jurídico-institucional foi imposta «de cima para baixo», como parte do conjunto de medidas julgadas necessárias à construção de um estado moderno, tanto ou mais avançado ainda do que a maior parte dos estados Europeus. O modo como esta igualdade foi instituída marcou definitivamente a situação social das mulheres portuguesas (Ferreira, 2010b: 180/181).

A “construção de um estado moderno” a que se refere Ferreira (2010b) reporta à necessária reforma após a queda da ditadura do Estado Novo, consubstanciada no início do processo democrático. Esta reforma foi efectuada com base em princípios igualitários, entre os quais a eliminação de desigualdades entre mulheres e homens, tendo-se verificado uma assinalável produção legislativa orientada para a igualdade de género entre meados de 1970 e meados de 1980 (e.g. Ferreira, 2000b; Monteiro, 2010a e 2011). No entanto, os quadros interpretativos dominantes nessa altura diziam respeito à democracia e à inscrição da cidadania de forma neutra ao sexo na CRP, nos quais as “questões das mulheres” pareciam não se enquadrar (Monteiro, 2011). Para além disso, os movimentos de mulheres encontravam-se, nessa altura, em processo de constituição (exceptuando o MDM, que já existia desde 1968) (*id. ibid.*). Assim, em pleno processo revolucionário e na presença de estruturas de oportunidades políticas motivadas por eventos internacionais como as Comemorações do Ano Internacional da Mulher e a 1^a

Conferência Internacional das Mulheres, a CCF viu-se estimulada a abrir canais para o exterior. Com efeito, estes eventos constituíram janelas de oportunidade para as alterações nos enquadramentos estratégicos das políticas a nível internacional, situando-se, a nível nacional, num dos cinco momentos temporais fundamentais na acção da CCF (Monteiro 2011). As representantes das mulheres portuguesas beneficiaram das estruturas de oportunidades políticas proporcionadas pelo favorável ambiente internacional³⁶, passando a integrar e a trabalhar em redes transnacionais, que serviram de estruturas de mobilização e lhes permitiram “obter, por um lado, informação, apoio e recursos, e, por outro lado, a legitimidade para reclamarem internamente mudanças numa área de política marginalizada pelas principais arenas políticas nacionais” (Monteiro, 2001: 356). Desta forma, as técnicas da CCF deram início a um trabalho de lobbying, com divulgação das matérias em desenvolvimento pela Comissão, no sentido de se exercer influência junto da opinião pública. Entre outras iniciativas, foram efectuados contactos e reuniões com mulheres jornalistas e mulheres deputadas na Assembleia Constituinte e redigiu-se e distribuiu-se um Boletim para divulgar o trabalho da Comissão. Com efeito, foi depois de 1975 que a CCF conseguiu integrar-se de forma mais substantiva nos processos e resultados políticos, como destacam Monteiro e Ferreira:

Foi na segunda metade dos anos 1970 que se concentraram os casos em que a Comissão e as suas redes conseguiram ser insiders, ou seja, em que conseguiram inserir-se no processo de decisão política (representação descritiva) e também fazer com que os conteúdos legislativos correspondessem às suas próprias propostas (representação substantiva) (Monteiro e Ferreira, 2012: 17).

As oportunidades para o reenquadramento interpretativo das questões das mulheres nos quadros interpretativos dos agentes políticos e para o avanço das políticas de igualdade em Portugal começaram por se inscrever nos direitos consagrados da CRP de 1976 (Assembleia Constituinte, 1976). Neste diploma foram consagrados direitos como os da igualdade entre mulheres e homens (art.º 13º), do salário igual por trabalho igual (art.º 58º), do trabalho e livre escolha da profissão (art.º 51º), entre outros³⁷ (*id. ibid.*). Segundo Monteiro, “este conjunto de transformações criou o espaço de oportunidades para a entrada de uma agenda feminista ou de promoção dos direitos das mulheres no

³⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.1.

³⁷ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

quadro de democratização do país” (2010b: 35). Assim, a CRP de 1976 representou mais uma estrutura de oportunidades políticas que possibilitou a influência da CCF na produção política (Monteiro, 2011). Outro factor que permitiu essa influência foi o enquadramento estratégico adoptado numa época em que o sistema político era declaradamente antifeminista, “baseado na não utilização de um discurso feminista nem de direitos das mulheres usado desde início pelas técnicas e dirigentes da Comissão” (Monteiro, 2011: 329). Assim, foi em finais da década de 1970 / início da década de 1980 que a CCF conseguiu participar no processo e resultados políticos, em agendas como a da sua própria institucionalização, da Revisão do Código de Família, do Código da Publicidade e da Lei da Igualdade.

A CCF viria a ser institucionalizada em 1977, pelo primeiro Governo Constitucional pós-revolução, passando a constituir o primeiro mecanismo oficial para a igualdade instituído em Portugal. Monteiro (2011) caracterizou da seguinte forma a actuação dos organismos cujas sucessivas reformas originaram a CCF, nos sete anos que antecederam a sua institucionalização:

Anos de dificuldades e atrasos mas também de alguns sucessos que não se podem menosprezar. Por modestos que tenham parecido face às dificuldades formais e políticas enfrentadas até à sua institucionalização, o facto é que a Comissão da Condição Feminina produziu neste período um conjunto notável de dinâmicas, trabalhos, resultados/indicadores, e que nalguns casos indicam mesmo a capacidade que ela teve (que construiu, que reivindicou através do lobbying) de se integrar no processo de produção de políticas (Monteiro, 2011: 162/163).

Dois anos depois da institucionalização da CCF, em 1979, como resultado das propostas da Comissão em matéria de trabalho das mulheres com base em normas e tendências internacionais, viria a ser criada a Comissão para Igualdade no Trabalho e no Emprego (doravante CITE). A CITE (hoje sob a tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social), passou a constituir o mecanismo nacional de igualdade entre homens e mulheres no trabalho e no emprego e na formação profissional. Em 1991, a CCF passou a denominar-se Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (doravante CIDM) e, desde 2007 até à actualidade, é designada por Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (doravante CIG). Considerando as diferentes designações que este organismo tem vindo a assumir ao longo dos anos, utilizaremos o vocábulo em comum à várias denominações, “Comissão”, para o designar deste ponto

em diante.

A consagração legal da igualdade de oportunidades entre os/as cidadãos/ãs independentemente do género deu-se em 1979 (Decreto-Lei 392/79, de 20 de Setembro), impulsionada por eventos internacionais como as celebrações relativas ao Ano Internacional da Mulher (1975), e a Década das Mulheres (1975-1985), ambos decretados pela ONU (Monteiro, 2010b). Esta legislação viria a permitir ao país ser, no mesmo ano, um dos primeiros a nível mundial a ratificar a CEDAW, numa fase em que Portugal ainda não integrava a CEE (*id. ibid.*).

Monteiro (2010b) evoca dois factores decisivos para a intensa renovação legislativa e institucional que se deu no período pós revolucionário, até meados da década de 1980:

Por um lado, o contexto político-social, que era de liberalização, democratização e de internacionalização normativa e institucional, em que estas vertentes, timidamente encetadas com o marcelismo e depois aceleradas pela Revolução de 1974, criaram estruturas de oportunidades políticas e brechas no processo político favoráveis às demandas feministas (nacionais e internacionais) (...) Por outro lado, destaco o aproveitamento destas oportunidades políticas pelos actores que, na cena política formal e informal, agiram estrategicamente para a afirmação e legitimação de uma acção pública/estatal no domínio da não discriminação e da igualdade de mulheres e homens. (Monteiro, 2010b: 32).

Ainda na década de 1980, em que surgiram as medidas de acção positiva como mecanismo de igualdade a nível internacional, houve em Portugal uma tentativa de alinhamento com os quadros interpretativos europeus, por parte da CCF.

Apesar dos avanços a nível ideológico e jurídico-institucional em matéria de igualdade de género apresentados na Parte I desta dissertação, a condição real de mulheres e homens perante o trabalho é ainda desigual em muitas dimensões. Na Parte II desta dissertação analisaremos alguns aspectos inerentes à condição de mulheres e homens no mercado de trabalho no contexto europeu e português.

**PARTE II - Mulheres e homens no mercado de
trabalho no contexto Europeu e Português
(1976-2012)**

Introdução

Na **Parte II** deste trabalho caracterizaremos o quadro europeu e português relativamente às especificidades do mercado de trabalho para mulheres e homens. A análise será materializada em dois capítulos, nos quais analisaremos o enquadramento e produção normativa internacionais no plano da articulação trabalho-família, bem como especificidades dos mercados de trabalho português e europeu para mulheres e homens.

O **Capítulo 4** constitui a exploração do **“Enquadramento normativo internacional no plano da articulação trabalho-família”** e nele analisaremos as mais relevantes medidas internacionais nas quais foi desenvolvido o princípio da articulação trabalho-família. Nesta secção, começaremos por identificar os agentes que exerceram influência e a cronologia das medidas mais relevantes no plano internacional em matéria de igualdade e articulação trabalho-família. Em seguida, percorreremos as diferentes configurações de produção normativa comunitária com relevância na matéria em estudo, quer de carácter vinculativo, quer não vinculativo.

No **Capítulo 5** examinaremos a **“Condição perante o trabalho de homens e mulheres em Portugal”**, explorando a (des)igualdade de género no plano laboral em função do sexo. Num primeiro momento, analisaremos o quadro normativo português de referência neste particular, seguindo-se a exploração de dados empíricos relativos à integração de mulheres e homens no mercado de trabalho em Portugal, primeiro no contexto nacional e depois numa perspectiva comparada com 10 países europeus.

Capítulo 4. Enquadramento normativo internacional no plano da articulação trabalho-família

4.1. A articulação trabalho-família na agenda internacional

Como esclarecemos no capítulo anterior, a igualdade de direitos entre homens e mulheres foi estabelecida juridicamente em meados do século XX (ONU, 1945). No entanto, apenas a partir da década de 1980 se verificou uma sensibilização para a necessidade de se considerar a importância das responsabilidades familiares nas desigualdades de género, por parte de várias organizações internacionais. Com efeito, o desenvolvimento do princípio da articulação trabalho-família na legislação internacional tem vindo a dever-se à acção combinada de diversos agentes, entre os quais se destacam as entidades políticas, como a ONU, a OIT, o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu e a Comissão Europeia, entre outras. Outros agentes que também exerceram influência no referido desenvolvimento foram os parceiros sociais, como a União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa (doravante UNICE), o Centro Europeu das Empresas com Participação Pública e/ ou Interesse Económico Geral (doravante CEEP), a Confederação Europeia dos Sindicatos (doravante CES) e a Associação Europeia do Artesanato e das Pequenas e Médias Empresas (doravante UEAPME), entre outros (Torella e Masselot, 2010). Esta tomada de consciência a nível internacional materializou-se na produção de documentos que assumem várias formas – Convenções, Cartas, Regulamentos, Directivas, Decisões, Recomendações e Resoluções - e promovem, directa ou indirectamente, a articulação entre as responsabilidades profissionais e as responsabilidades familiares das mulheres e dos homens³⁸.

Nos anos 1980, impulsionada pela CEDAW, que já contemplava em 1979 a necessidade de se alterar o papel tradicional de homens e mulheres na esfera familiar para se alcançar a igualdade, a OIT publicou a Convenção nº 156 (OIT, 1981). Este diploma continha, especificamente, disposições com vista à obtenção da igualdade de oportunidades e de tratamento para trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares. A Convenção aplicava-se a homens e mulheres a quem estas responsabilidades restringiam “a possibilidade de se prepararem para uma actividade

³⁸ A identificação de publicações de referência (de carácter legislativo e outras) a nível internacional foi obtida a partir de Carrilho e Laureão (2006), Guerreiro *et al.* (2006), Rêgo (2012) e Silva (2010c).

económica e nela ingressar, participar ou progredir” (*id. ibid.*: 6), anunciando que os Estados Partes deviam:

Tornar a igualdade efetiva de oportunidades e de tratamento de trabalhadores e trabalhadoras objetivo de suas políticas nacionais, com vistas a possibilitar às pessoas com responsabilidades familiares, que estão trabalhando ou queiram trabalhar, exercer o direito de fazê-lo sem estar sujeitas à discriminação e, na medida do possível, sem conflitos entre seu trabalho e suas responsabilidades familiares (OIT, 1981: 7).

Para além disso, a Convenção estabeleceu que os Estados Partes deviam promover a criação e o desenvolvimento de serviços e equipamentos, públicos ou privados, de apoio à infância e à família.

Em 1989, foi publicada a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores (Comissão das Comunidades Europeias, 1990), documento adoptado por todos os Estados-Membros da UE, com excepção do Reino Unido. A Carta foi inspirada em documentos como a Carta Social Europeia e as Convenções da OIT, e fixou os princípios essenciais em que se baseava o modelo europeu do direito do trabalho, bem como, de uma forma mais genérica, o papel do trabalho na sociedade europeia. Fê-lo consagrando uma estrutura básica de direitos sociais - que diziam sobretudo respeito ao mercado de trabalho, à formação profissional, à protecção social, à igualdade de oportunidade e à saúde e segurança no trabalho - que seriam garantidos e aplicados ao nível dos Estados-Membros e/ou ao nível da Comunidade Europeia, no quadro das suas competências. A Carta incluiu, ainda, um pedido expresso à Comissão Europeia para que apresentasse iniciativas destinadas a traduzir o conteúdo da Carta em actos legislativos. Uma das áreas de aplicação do documento foi a igualdade de tratamento para mulheres e homens, prevendo-se, entre outros aspectos, a urgência de se desenvolver medidas de articulação trabalho-família. Na sequência da publicação da Carta, foram adoptados vários programas de acção e propostas legislativas concretas³⁹ (ver subcapítulo 4.2). Presentemente, a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores consta do Tratado de Lisboa, sendo os seus direitos anunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

³⁹ E.g. Directiva 92/85/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho; Directiva 96/34/CE do Conselho de 3 de Junho de 1996 relativa ao Acordo-quadro sobre a licença parental celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES; Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.

A década de 1990 foi particularmente fértil em termos de produção documental sobre articulação trabalho-família a nível internacional, muito por força do surgimento de desafios provocados pelas alterações significativas nas configurações familiares e do mercado de trabalho (Pierson, 2001, *apud* Lewis, 2006: 421). Nesta década, a UE manifestou “uma crescente preocupação em impulsionar os Estados-Membros a enfrentarem esses desafios, particularmente o problema do desemprego e das taxas de participação no mercado de trabalho, e a ‘necessidade’ percebida de se modernizar os sistemas de protecção social” (Lewis, 2006: 421). Com efeito, foi nesta década, como já referimos no capítulo anterior, que teve lugar um marco inquestionável no progresso da situação da mulher, a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher. Os resultados da Conferência foram consubstanciados na Plataforma de Acção de Pequim, que agregou 12 áreas críticas de preocupação, a combater por intermédio de vários objectivos estratégicos (CIDM, 2005a). Neste particular, o objectivo estratégico F.6. (pertencente à área crítica F – As Mulheres e a Economia), listou medidas a adoptar pelos governos, o sector privado e as ONG, os sindicatos e as Nações Unidas, no sentido de “fomentar a harmonização das responsabilidades das mulheres e dos homens no que respeita ao trabalho e à família” (*id. ibid.*: 134). Entre as medidas a serem adoptadas pelos governos, de acordo com a Plataforma de Acção, encontram-se as seguintes:

- a) (...) *promover as perspectivas de carreira com base em condições de trabalho que harmonizem as responsabilidades profissionais e as familiares;*
(...)
- c) *Assegurar às mulheres e aos homens oportunidades de gozarem licenças parentais com garantia da conservação dos direitos laborais e de usufruírem dos benefícios inerentes à maternidade e à paternidade, através de legislação, incentivos e/ou estímulos; promover a partilha igualitária das responsabilidades familiares pelos homens e pelas mulheres, inclusive, através de legislação adequada, incentivos e/ou estímulos apropriados, e promover também a possibilidade, para as trabalhadoras, de amamentar;*
- d) *Elaborar políticas, “inter alia”, na esfera da educação, para mudar as atitudes que reforçam a divisão do trabalho com base no género, com vista a promover o conceito da partilha das responsabilidades familiares no que respeita ao trabalho doméstico e, em particular, no que se refere ao cuidado das crianças e dos idosos (CIDM, 2005a: 134/135).*

Relativamente às medidas a adoptar pelos governos, o sector privado, as ONG, os sindicatos e as Nações Unidas encontram-se indicações para:

- a) *Adoptar, com a participação dos organismos governamentais e das associações de empregadores e de trabalhadores, medidas adequadas para que mulheres e homens possam gozar licenças temporárias, usufruam de mobilidade no emprego e de esquemas de reforma e reorganizem o horário de trabalho sem sacrifício das suas perspectivas de promoção profissional e de carreira;*
- b) *Elaborar e ministrar programas educativos, através de campanhas inovadoras nos meios de comunicação, e programas educativos para a escola e para a comunidade, que aumentem a sensibilidade para a igualdade entre os sexos e para papéis não estereotipados das mulheres e dos homens na família; proporcionar infraestruturas e serviços tais como guarda de crianças no local de trabalho e horários de trabalho flexíveis (CIDM, 2055: 135/136).*

No ano seguinte à realização da Conferência de Pequim e da assinatura da respectiva Plataforma de Acção, foi adoptada pelos membros do Conselho da Europa, em Estrasburgo, a Carta Social Europeia Revista (Conselho da Europa, 1996). Este documento reconheceu aos trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares o direito à não discriminação no emprego e, tanto quanto possível, à ausência de conflito entre as responsabilidades profissionais e as responsabilidades familiares. Os Estados comprometeram-se, entre outras questões, a tomar medidas apropriadas que permitissem às trabalhadoras e trabalhadores na situação referida permanecer na vida activa, e a determinar que qualquer pessoa pudesse obter, através de serviços de carácter público ou privado, o apoio necessário para minimizar ou mesmo eliminar as carências familiares (e.g. serviços de guarda de crianças) (*id. ibid.*).

Em 1997, o Conselho Europeu Extraordinário do Luxemburgo lançou a Estratégia Europeia para o Emprego⁴⁰, com o objectivo de coordenar as políticas nacionais no âmbito do emprego. O documento integrou um conjunto de objectivos e metas comuns aos Estados Parte agrupados em torno de quatro pilares estruturantes: I – empregabilidade; II - espírito empresarial; III – adaptabilidade; IV - igualdade de oportunidades. Estes pilares deviam ser desenvolvidos por cada Estado membro por intermédio de um Plano Nacional de Emprego e o incumprimento dos objectivos contemplados implicava a sujeição a uma avaliação numa perspectiva comparada entre

⁴⁰ Este documento é também designado de “Processo do Luxemburgo”.

pares e, se justificado, a recomendações por parte da Comissão Europeia (Rêgo, 2012). O IV Pilar contemplava orientações relativas à questão da articulação trabalho-família, tendo a Estratégia Europeia de Emprego assumido um grande impacto em Portugal e na UE. Em relação a esta evidência, Rêgo afirma que:

Não fossem as obrigações da Estratégia Europeia para o Emprego concretizadas no Plano Nacional de Emprego de 1998 e muito dificilmente teria tido lugar a adopção do conjunto de medidas⁴¹ que integraram as directrizes pertinentes do IV pilar do plano no domínio da igualdade de género, que foram semente de muitas realizações (Rêgo, 2012: 32).

Em 2000, na sequência do Conselho Europeu de Colónia (Junho de 1999), onde se considerou oportuno consagrar numa Carta os direitos, liberdades e princípios reconhecidos pela UE, foi formalmente adoptada a Carta dos Direitos Fundamentais da UE⁴² (Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia, 2000). A Carta integrou os direitos fundamentais dos/das cidadãos/ãs da UE, bem como os direitos económicos e sociais que constam da Carta Social Europeia Revista e da Carta Comunitária dos Direitos Sociais dos Trabalhadores. Adicionalmente, a Carta reflectiu os princípios decorrentes da jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. De entre os direitos consagrados no documento, encontram-se os que podem facilitar a articulação trabalho-família, contemplados no segundo ponto do artigo 33º, nos seguintes termos:

A fim de poderem conciliar a vida familiar e a vida profissional, todas as pessoas têm direito a protecção contra o despedimento por motivos ligados à maternidade, bem como a uma licença por maternidade paga e a uma licença parental pro nascimento ou adopção de um filho (Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia, 2000: 16).

Em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Carta integrou-o e assumiu um efeito jurídico vinculativo, à semelhança dos Tratados. Para o efeito, foi alterada e proclamada pela segunda vez em Dezembro de 2007 (Parlamento Europeu, Conselho da

⁴¹ A autora refere-se a medidas como o combate à discriminação entre homens e mulheres (directriz 16), a articulação trabalho-família (directriz 17), e a facilitação da reintegração na vida activa (directriz 18).

⁴² Em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE assumiu um efeito jurídico vinculativo, à semelhança dos Tratados. Para o efeito, foi alterada e proclamada pela segunda vez em dezembro de 2007 (Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia, 2007) e, mais recentemente, em 2010 (Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia, 2010).

União Europeia e Comissão Europeia, 2007) e, mais recentemente, em 2010 (Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia, 2010).

Ainda em 2000, a OIT publicou a Convenção nº 183 (OIT, 2000), que estabeleceu a protecção da maternidade, por via de medidas de protecção para mulheres grávidas e mulheres que deram à luz recentemente, entre as quais: o direito a não executar trabalhos que coloquem em risco a saúde da mãe e/ou da criança; o direito à licença de maternidade remunerada; o direito a pelo menos uma pausa diária para amamentação ou a redução do horário de trabalho; o direito a uma licença adicional em caso de doença, complicações ou riscos relacionados com a gravidez; a protecção contra a discriminação e o despedimento por motivo relacionado com a gravidez; a garantia de regresso ao seu posto de trabalho no final da licença de maternidade. Para além disso, esta Convenção estendeu o período mínimo da licença de maternidade de 12 para 14 semanas.

Em 2002, o Conselho Europeu realizou, em Barcelona, a sua segunda sessão anual da Primavera dedicada à situação económica e ambiental da União Europeia. Neste encontro, em que se debateu a Estratégia de Lisboa e a sua implementação, foram pela primeira vez definidas metas temporais relativas ao grau de cobertura das infraestruturas de apoio à infância. Com efeito, entre o conjunto de acções prioritárias respeitantes às políticas de emprego, ficou então definido que os Estados-Membros deveriam :

Eliminar os desincentivos à participação das mulheres no mercado de trabalho, procurando garantir, tendo em conta a procura de estruturas de acolhimento e em consonância com os padrões nacionais de disponibilização, a disponibilidade de estruturas de acolhimento, até 2010, para pelo menos 90% das crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade da escolaridade obrigatória e pelo menos 33% das crianças com menos de 3 anos (Conselho Europeu, 2002: 12).

Na mesma linha, de entre as conclusões da Presidência, no âmbito da redução da exclusão social, o Conselho Europeu destacou “a necessidade de continuar a trabalhar a favor da igualdade entre homens e mulheres, desenvolvendo medidas que facilitem o acesso e a permanência das mulheres no mercado de trabalho, evitando as discriminações” (*id. ibid.*: 47). Nesse sentido, considerou-se “importante incrementar as medidas que visam a conciliação da vida familiar e laboral, muito especialmente através de serviços de apoio à infância e a outras pessoas dependentes” (Conselho Europeu, 2002: 47).

No ano de 2006, foi publicado o Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 (Comissão das Comunidades Europeias, 2006), no qual foram identificadas seis áreas prioritárias da UE em matéria de igualdade de género. Uma das referidas áreas foi a conciliação da vida profissional e familiar, tendo-se anunciado que o seu reforço podia ser efectuado da seguinte forma: flexibilizando a organização do trabalho para homens e mulheres; multiplicando as estruturas de cuidados; criando melhores políticas de conciliação que beneficiem mulheres e homens (*id. ibid.* 6/7).

Em 2010, foram publicadas orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União Europeia (Council of the European Union, 2010). Estas orientações estabeleceram “o enquadramento para a Estratégia Europa 2020 e as reformas a nível de cada Estado-Membro” (*id. ibid.*: 3), tendo, assim, a designação de “Orientações integradas da Estratégia Europa 2020”. Num total de 10 orientações, a sétima, que remete para o aumento da participação no mercado de trabalho e a redução do desemprego estrutural, inclui directrizes relativas à articulação trabalho-família. A questão é abordada da seguinte forma:

Políticas de articulação trabalho-família com a provisão de prestação de cuidados a preços acessíveis e a inovação na organização do trabalho devem ser orientadas para o aumento das taxas de emprego, particularmente entre trabalhadores jovens, mais velhos, e mulheres, em particular para manter mulheres altamente qualificadas nas áreas científicas e técnicas (Council of the European Union, 2010: 21).

Outro documento de referência publicado em 2010 foi a Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015 (Comissão Europeia, 2010). Nesta publicação, considerou-se que a adopção de medidas facilitadoras da articulação trabalho-família poderia contribuir para o aumento da fertilidade, e que nos Estados-Membros que adoptaram políticas nesta matéria se observou uma elevada participação de homens e mulheres no mercado de trabalho, bem como taxas de natalidade razoavelmente sustentáveis. Para além disso, considerou-se que a UE “tem registado progressos no que diz respeito à melhoria do enquadramento geral para uma melhor conciliação entre vida profissional e familiar” (*id. ibid.*: 5).

Em 2011, na reunião do Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores em Bruxelas, foi adoptado um novo Pacto Europeu para a Igualdade entre Homens e Mulheres, para o período entre 2011 e 2020 (Conselho da União Europeia, 2011b).

Neste documento, o Conselho da União Europeia reafirmou o seu compromisso em cumprir os objectivos ao nível da igualdade de género delineados na Estratégia Europa 2020. Este compromisso foi assumido particularmente em três objectivos específicos, sendo um dos quais a promoção da articulação entre a vida profissional e familiar para mulheres e homens, no sentido de reforçar a igualdade entre ambos, aumentar a taxa de emprego feminino e dar resposta aos desafios demográficos. O Conselho apontou as seguintes medidas para promover a articulação trabalho-família:

- a) *Melhorar a prestação de serviços adequados, acessíveis e de elevada qualidade para o acolhimento de crianças em idade pré-escolar a fim de alcançar os objectivos estabelecidos no Conselho Europeu em Barcelona em Março de 2002, tendo em conta a procura de serviços de acolhimento de crianças e em conformidade com os padrões nacionais de prestação desses serviços;*
- b) *Reforçar a disponibilização de estruturas de acolhimento de outras pessoas a cargo; e ainda*
- c) *Promover modalidades de trabalho flexíveis e diversas formas de licença tanto para as mulheres como para os homens (Conselho da União Europeia, 2011b: 12).*

No sentido de alcançar os objectivos estabelecidos nos Tratados aprovados voluntariamente pelos países da UE, esta adopta diferentes tipos de actos legislativos. No próximo subcapítulo exploraremos os diferentes tipos de produção normativa comunitária no domínio da articulação trabalho-família.

4.2. Produção normativa comunitária

4.2.1. Regulamentos⁴³

A 8 de Janeiro de 2004, a Comissão das Comunidades Europeias (doravante CCE) publicou um Regulamento (N.º 29/2004) que adoptou as especificações do módulo *ad hoc* de 2005 relativo à conciliação da vida profissional e da vida familiar previsto pelo Regulamento (CE) n.º 577/98 do Conselho (Comissão das Comunidades Europeias, 2004). Este Regulamento assinalou a conveniência de se dispor de um conjunto exaustivo e comparável de dados relativos à articulação trabalho-família, de acordo com os objectivos da UE em matéria de igualdade de género no domínio do emprego (*id.*

⁴³ De acordo com a definição proposta pela UE, “um ‘regulamento’ é um acto legislativo vinculativo, aplicável em todos os seus elementos em todos os países da UE” (União Europeia, 2014).

ibid.: 57). O mesmo aconteceria em 2009 (Regulamento N.º 20/2009) na ocasião com as especificações do módulo *ad hoc* de 2010 (Conselho das Comunidades Europeias, 2009). Este Regulamento voltou a assinalar, como o de 2004, a necessidade de se dispor de um conjunto de dados exaustivo e comparável relativos à articulação trabalho-família, mas, desta vez, com o propósito de “acompanhar os progressos na consecução dos objectivos da Estratégia Europeia para o Emprego e medir o impacto de políticas recentes nesta área” (*id. ibid.*: 7).

4.2.2. Directivas⁴⁴

Até ao final da década de 1970, a generalidade dos documentos criados em matéria de igualdade de oportunidades e não discriminação para mulheres e homens trabalhadoras/es não contemplavam as diferenças com base nas responsabilidades familiares. Nesta fase, os únicos documentos que, indirectamente, representaram um progresso em matéria de articulação trabalho-família, foram: a Directiva 75/117/CEE (Conselho das Comunidades Europeias, 1975), relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros no que se refere à aplicação do princípio da igualdade de remuneração entre os trabalhadores do sexo masculino e feminino; a Directiva 76/207/CEE⁴⁵ (Conselho das Comunidades Europeias, 1976), relativa à concretização do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho; e a Directiva 79/7/CEE (Conselho das Comunidades Europeias 1978), relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social.

Na década de 1980, em 1986 foram publicadas duas Directivas relativas à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres, a 86/378/CEE⁴⁶ (Conselho das Comunidades Europeias, 1986a), referente à aplicação do princípio aos regimes profissionais de segurança social, e a Directiva 86/613/CEE (Conselho das

⁴⁴ De acordo com a definição proposta pela UE, “uma ‘directiva’ é um acto legislativo que fixa um objectivo geral que todos os países da UE devem alcançar. Todavia, cabe a cada país decidir dos meios para atingir esse objectivo” (União Europeia, 2014).

⁴⁵ Alterada pela Directiva 2002/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23-09-2002, e, a partir de 15-08-2009, revogada pela Directiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 05-07-2006.

⁴⁶ Alterada pela Directiva 96/97/CE, de 20-12-1996.

Comunidades Europeias, 1986b) relativa à aplicação do princípio a pessoas envolvidas numa actividade independente incluindo a actividade agrícola, bem como à protecção da mulher por motivo de maternidade.

Em 1992, a Directiva 92/85/CEE (Conselho Europeu, 1992a) determinou a implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho⁴⁷. A Directiva preconizou, entre outros aspectos, que as trabalhadoras na condição referida não fossem obrigadas a exercer trabalho nocturno, quando tal salvaguardasse a sua segurança ou saúde, e que a licença de maternidade fosse de pelo menos 14 semanas consecutivas, paga e com salvaguarda da possibilidade de despedimentos. Em 1993, foi publicada a Directiva 93/104/CE⁴⁸ (Conselho Europeu, 1993), relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho. Esta Directiva estabeleceu prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho, aplicando-se aos períodos mínimos de descanso diário, semanal e anual, às pausas, à duração máxima do trabalho semanal, e a aspectos relacionados com o trabalho nocturno, o trabalho por turnos e o ritmo de trabalho.

Em 1996, deu-se um importante passo no sentido da articulação trabalho-família, com a publicação da Directiva 96/34/CE do Conselho (Conselho da União Europeia, 1996). Esta Directiva destinou-se a aplicar o Acordo-Quadro⁴⁹ sobre a licença parental, que constituiu um compromisso entre a UNICE, o CEEP e a CES no sentido de aplicar prescrições mínimas sobre a licença parental e as faltas ao trabalho por motivo de força maior. As prescrições integradas no Acordo-Quadro constituíam-se como um “meio importante de conciliar a vida profissional e a vida familiar e de promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres (*id. ibid.*: 5). O acordo-quadro indicou a aplicação de uma prescrição mínima de 3 meses de licença parental

⁴⁷ Neste documento, definiu-se um conjunto de requisitos relativos à avaliação dos agentes químicos, físicos e biológicos, bem como dos processos industriais que comportavam riscos para a segurança ou a saúde das trabalhadoras grávidas, parturientes recentes e que amamentassem.

⁴⁸ Alterada pela Directiva 2000/34/CE, de 22-06-2000, actualmente Directiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 04-11-2003.

⁴⁹ O termo “acordo-quadro” deriva do vocábulo inglês “framework”, representando, segundo o artigo 251º do Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro), “o contrato celebrado entre uma ou várias entidades adjudicantes e uma ou mais entidades, com vista a disciplinar relações contratuais futuras a estabelecer ao longo de um determinado período de tempo, mediante a fixação antecipada dos respectivos termos”.

aos Estados-Membros da Comunidade Europeia⁵⁰ (*id. ibid.*: 6). Esta licença devia constituir um direito individual de trabalhadoras e trabalhadores, em função do nascimento de um/a filho/a, ou em caso de adopção. Outra indicação do Acordo-Quadro sobre a licença parental diz respeito às faltas por motivo de força maior, devendo os trabalhadores e trabalhadoras ser autorizados/as a ausentar-se do trabalho por motivos associados a razões familiares urgentes, em caso de doença ou de acidente que tornasse indispensável a presença imediata do/a trabalhador/a (*id. ibid.*: 7).

Em 1997, o Conselho da União Europeia publicou a Directiva 97/81/CE (Conselho da União Europeia, 1997), respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP pela CES. Nas considerações gerais do acordo aplicado pela Directiva, salientou-se a sua importância como uma medida que facilitaria o acesso de homens e mulheres ao trabalho a tempo parcial, com vista, entre outros fins, à articulação trabalho-família. Em 1999, a Directiva 99/70/CE (Conselho da União Europeia, 1999a) aplicou outro acordo-quadro, desta vez relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado pelos parceiros sociais referidos na Directiva anterior. Nas considerações gerais, era apresentada a evidência de que mais de metade dos trabalhadores contratados a termo na UE eram mulheres, prevendo-se que o acordo pudesse contribuir para “melhorar a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens” (*id. ibid.*: 45). Em 2000, foi publicada a Directiva 2000/78/CE (Conselho da União Europeia, 2000b), que estabeleceu um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional. Neste diploma salientou-se, entre outros aspectos, a importância de os Estados-Membros procurarem “eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres, em especial dado que as mulheres são frequentemente vítimas de discriminação de múltipla índole” (*id. ibid.*: s/p). Em 2002, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia alteraram a Directiva 76/73/CEE, relativa à concretização do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres, no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais, e às condições de trabalho. A alteração foi efectuada por intermédio da Directiva 2002/73/CE (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2002), que reconheceu às mulheres o direito a retomar o seu posto de trabalho ou um equivalente em condições que não lhes fossem menos favoráveis, após terem gozado a licença de maternidade (*id. ibid.*: 18). Para além disso, as mulheres nesta situação deviam

⁵⁰ Com excepção do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

beneficiar de quaisquer melhorias nas condições de trabalho a que teriam direito durante a sua ausência *id. ibid.*: 16). Adicionalmente, esta Directiva estabeleceu que os Estados-Membros que reconhecem os direitos a licença de paternidade e/ou adopção deviam tomar as medidas necessárias para impedir o despedimento dos trabalhadores e trabalhadoras nesse período (*id. ibid.*: 18). Finda a licença, os/as cidadãos/ãs que se encontrassem na situação referida deveriam ter direitos semelhantes aos das mulheres que gozaram a licença de maternidade. Em 2003, foi publicada a Directiva 2003/88/CE⁵¹ (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2003), relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho. Esta Directiva fixou as prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho aplicáveis aos períodos de descanso diário, pausas, descanso semanal, tempo máximo de trabalho semanal, férias anuais e a certos aspectos do trabalho nocturno, do trabalho por turnos e do ritmo de trabalho. Para além disso, as disposições da referida Directiva preveem também flexibilidade na organização do tempo de trabalho, o que pode facilitar a articulação trabalho-família. As contribuições deste diploma em matéria de articulação trabalho-família começam por estar dispostas nos artigos 3º e 5º, que incumbem os Estados-Membros de instituírem períodos mínimos de, respectivamente, 11 horas consecutivas de descanso diário e 35 horas ininterruptas de descanso semanal para os/as trabalhadores/as (*id. ibid.*: 11). A imposição de um mínimo de 4 semanas de férias anuais remuneradas e não substituíveis por retribuição financeira, disposta no artigo 7º, constitui também um aspecto favorável à articulação trabalho-família (*id. ibid.*: 11). Outro factor relevante é a imposição de limites ao horário de trabalho anunciada no artigo 22º, que não deve exceder as 48 horas semanais (incluindo horas extraordinárias), com possibilidade de flexibilizar a distribuição temporal das horas trabalhadas. Contudo, houve uma necessidade por parte do Parlamento e Conselho Europeus de introduzir alterações à Directiva, muitas das quais com vista a permitir maior compatibilidade entre trabalho e vida familiar. Assim, surgiu em 2004 uma proposta de alteração da Directiva 2003/88/CE, a COM (2005) 246 final (Comissão das Comunidades Europeias, 2005a), na qual se anunciavam, entre outras, as seguintes necessidades:

Reforçar a protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores e introduzir mais flexibilidade na organização do tempo de trabalho, designadamente no que respeita ao

⁵¹ Veio substituir a Directiva 93/104/CE, diploma inicial em matéria de organização do tempo de trabalho.

tempo de permanência e, concretamente, aos períodos de inactividade durante o tempo de permanência, bem como encontrar um novo equilíbrio entre a conciliação do trabalho e da vida familiar, por um lado, e uma organização mais flexível do tempo de trabalho, por outro (Comissão das Comunidades Europeias, 2005a: 5).

Adicionalmente, foi proposta a introdução de um artigo que incitava os Estados-Membros a incentivarem os parceiros sociais a celebrarem acordos que visassem um incremento da compatibilidade entre a vida profissional e familiar. Deviam ser tomadas as medidas necessárias para garantir que: as entidades patronais informassem em tempo útil os trabalhadores de toda e qualquer mudança no ritmo ou na organização do tempo de trabalho; e que os trabalhadores pudessem solicitar alterações ao seu horário e ao seu ritmo de trabalho e que as entidades patronais tenham a obrigação de considerar tais pedidos, tendo em conta as necessidades de ambas as partes em matéria de flexibilidade (*id. ibid.:* 7).

Em 2006, foi publicada a Directiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à actividade profissional (reformulação). Nesta Directiva, reforçou-se, entre outros aspectos, que os Estados-Membros e parceiros sociais deviam:

Lutar contra o problema das persistentes diferenças salariais em razão do género e contra a segregação em razão do género no mercado de trabalho através de medidas, como disposições flexíveis em matéria de tempo de trabalho, que permitam, tanto aos homens como às mulheres, conciliar mais facilmente a vida familiar e a vida profissional. Tais medidas poderão igualmente incluir disposições adequadas em matéria de licença parental, de que possam beneficiar cada um dos progenitores, bem como a criação de serviços acessíveis e económicos para o acolhimento de crianças e a prestação de cuidados a pessoas dependentes (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2006: 24).

Em 2010, foi publicada a Directiva 2010/18/UE (Conselho da União Europeia, 2010b), que constituiu a revisão do acordo-quadro sobre a licença parental celebrado em 1996. Esta Directiva constituiu um importante marco na promoção da articulação trabalho-família, representando o primeiro acordo-quadro da história do diálogo social europeu a ser sujeito a revisão (Nilsson *et al.*, 2010). A Directiva teve como objectivo “melhorar a conciliação da vida profissional, privada e familiar dos trabalhadores com filhos e a

igualdade entre homens e mulheres quanto às oportunidades no mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho em toda a União” (*id. ibid.*: 14). Um dos importantes contributos para a prossecução desse objectivo foi, por via de uma orientação para a igualdade de género, a assunção da co-responsabilidade parental pelo impedimento da transferibilidade de, pelo menos, um mês de licença entre os progenitores:

A licença é concedida por um período mínimo de quatro meses e, no intuito de promover a igualdade de oportunidades e tratamento entre homens e mulheres, deve, em princípio, ser concedida numa base não transferível. Para incentivar uma maior igualdade entre ambos os progenitores no gozo da licença, pelo menos um dos quatro meses não pode ser transferido (Conselho da União Europeia, 2010b: 18).

4.2.3. Decisões⁵²

Em 1995, o Conselho da Europa publicou a Decisão 95/593/CE (Conselho da Europa, 1995), que aprovou o IV Programa de Acção Comunitária a Médio Prazo para a Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres (1996-2000). Este documento inseriu-se no âmbito da Conferência de Pequim e integrava a conciliação entre responsabilidades profissionais e familiares como um dos objectivos principais para alcançar a igualdade de género.

Em 2000, teve lugar o Conselho Europeu de Lisboa, no qual a UE fixou o objectivo estratégico de, até 2010, “tornar a Europa na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de gerar um crescimento económico sustentável com mais e melhores empregos e maior coesão social” (Direcção-Geral do Ensino Superior, s/d: s/p). A partir desse ano, o Conselho da União Europeia passou a publicar, anualmente, uma Decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros para o ano em questão. Em 2000, foi publicada a Decisão 2000/228/CE (Conselho da União Europeia, 2000c), cujas orientações abrangiam a articulação trabalho-família, sendo assinalada a necessidade de concepção, colocação em prática e promoção de “políticas favoráveis à família, incluindo serviços de guarda e de prestação de cuidados de qualidade, acessíveis e a preços módicos, bem como regimes de licença parental ou de outro tipo” (*id. ibid.*: 20). Para o ano de 2001, foi

⁵² De acordo com a definição proposta pela UE, “uma ‘decisão’ só é vinculativa para os seus destinatários específicos (por exemplo, um país da UE ou uma empresa), sendo-lhes directamente aplicável” (União Europeia, 2014).

publicada a Decisão 2001/63/CE (Conselho da União Europeia, 2001), onde, para além dos aspectos referidos na Decisão do ano anterior, se definiu que os Estados-Membros e parceiros sociais considerariam:

A definição de uma meta nacional, consentânea com a respectiva situação, no sentido de aumentar a disponibilidade de serviços de prestação de cuidados às crianças e outros dependentes; – prestarão especial atenção ao caso das mulheres – e dos homens – que pretendem reintegrar a vida activa remunerada após um período de ausência e, para tal, analisarão os meios de suprimir progressivamente os obstáculos a essa reinserção (Conselho da União Europeia, 2001).

Em 2002, a Decisão 2002/177/CE (Conselho da União Europeia, 2002: 68) relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2002, continha orientações para o reforço de políticas que incidissem na “assunção de responsabilidades domésticas por parte dos homens, susceptíveis de influenciar as decisões das mulheres em matéria de emprego”. No documento análogo referente ao ano seguinte, a Decisão 2003/578/CE (Conselho da União Europeia, 2003), a articulação trabalho-família integrava um dos três grandes objectivos a fomentar pelos Estados-Membros nas suas políticas: melhorar a qualidade e a produtividade no trabalho. Nas orientações para a prossecução desses objectivos, a importância da questão da articulação da vida profissional e pessoal foi abordada na 6ª orientação (num total de 10), referente à “igualdade entre homens e mulheres”. Em 2004 as orientações de emprego passaram a ser integralmente revistas apenas de três em três anos, e a sua actualização estritamente limitada nos anos intermédios, pelo que a Decisão 2004/740/CE (Conselho da União Europeia, 2004) manteve as orientações da Decisão anterior (2003/578). A Decisão 2005/600/CE (Conselho da União Europeia, 2005: 24) integrou uma orientação (nº 18) no sentido de se “promover uma abordagem do trabalho baseada no ciclo de vida através de (...) uma melhor conciliação do trabalho com a vida privada e da disponibilização de estruturas acessíveis e económicas de acolhimento para crianças e outras pessoas a cargo”. Em 2008⁵³, a Decisão 2008/618/CE (Conselho da União Europeia, 2008) estabeleceu as bases em termos de orientações para as políticas de Emprego dos Estados-Membros para o triénio seguinte. Nesse documento, a articulação trabalho-família passou a integrar o objectivo da promoção do pleno

⁵³ As Decisões que continham as orientações para os anos de 2006 e 2007, respectivamente 2006/544/CE (Conselho da União Europeia, 2006) e 2007/491/CE (Conselho da União Europeia, 2007), mantiveram as orientações da Decisão 2005/600/CE.

emprego, ao invés da melhoria da qualidade e da produtividade no trabalho, por via das políticas de flexigurança. De acordo com o texto da Decisão, estas políticas “visam, simultaneamente, a flexibilidade dos mercados de trabalho, da organização do trabalho e das relações laborais, a conciliação do trabalho e da vida profissional, a par da segurança do emprego e da protecção social” (*id. ibid.*: 49). À imagem da Decisão publicada em 2005 neste âmbito, a articulação trabalho-família integrou a orientação nº 18. A Decisão 2009/536/CE (Conselho da União Europeia, 2009) manteve as orientações da Decisão 2008/618/CE. Em 2010, na Decisão 2010/707/UE (Conselho da União Europeia, 2010a), a articulação trabalho-família integrou a orientação nº 7, que continha indicações no sentido de se aumentar a participação das mulheres e dos homens no mercado de trabalho, reduzir o desemprego estrutural e fomentar o emprego de qualidade. Este aspecto foi abordado na referida Decisão da seguinte forma:

As políticas de conciliação da vida profissional com a familiar, juntamente com o acesso a estruturas de acolhimento de crianças a preços acessíveis e a inovação na forma como o trabalho é organizado, devem visar aumentar as taxas de emprego, nomeadamente entre os jovens, os trabalhadores mais idosos e as mulheres. Os Estados-Membros devem igualmente eliminar os obstáculos à inserção profissional de novos trabalhadores, promover o trabalho por conta própria, o espírito empresarial, bem como a criação de emprego em todos os domínios como o emprego «verde» e a prestação de cuidados, e promover a inovação social (Conselho da União Europeia, 2010a: 49).

As Decisões relativas a 2011 e 2012, respectivamente 2011/308/UE (Conselho da União Europeia, 2011c) e 2012/238/UE (Conselho da União Europeia, 2012) mantiveram as orientações da Decisão 2010/707/UE.

4.2.4. Recomendações⁵⁴

Em 1981, a OIT publicou a Recomendação nº 165⁵⁵ (OIT, 1981). A Recomendação apelava, no artigo 3º, à necessidade de se incluir as questões relativas aos problemas dos trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares nas políticas nacionais

⁵⁴ De acordo com a definição proposta pela UE, “uma ‘recomendação’ não é vinculativa (...). Uma recomendação permite às instituições dar a conhecer os seus pontos de vista e sugerir uma linha de conduta sem todavia impor uma obrigação legal aos seus destinatários” (União Europeia, 2014).

⁵⁵ Esta Recomendação constituiu um complemento à Convenção nº 156 sobre trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares.

(id. *ibid.*: 7). Sugeria também, na segunda alínea do artigo 5º, que se desenvolvessem serviços de apoio à infância que respondessem às necessidades das famílias (*id.*, *ibid.*: 9).

Em 1992, o Conselho Europeu publicou a Recomendação 92/241/CEE (Conselho Europeu, 1992b), relativa ao acolhimento de crianças. A Recomendação constituiu um incentivo aos Estados-Membros para promoverem iniciativas facilitadoras da articulação trabalho-família. Por forma a cumprir esta Recomendação, os Estados-Membros foram encorajados a adoptar iniciativas em quatro domínios: 1) criação de serviços de acolhimento de crianças; 2) licenças especiais para pais que trabalham e que têm responsabilidades na assistência e educação de filhos; 3) ambiente, estruturas e organização do trabalho, para os adaptar às necessidades dos trabalhadores com filhos; 4) partilha entre homens e mulheres das responsabilidades profissionais, familiares e educativas decorrentes da assistência a crianças (*id. ibid.*: s/p).

Em 1996, os Ministros dos Estados-Membros emitiram a Recomendação n.º R (96) 5 sobre a articulação trabalho-família (Council of Europe, 1996). Neste diploma reconheceu-se serem as mulheres “quem mais frequentemente continua a suportar o fardo das responsabilidades familiares”, que “a discriminação contra as mulheres no mercado de trabalho é encorajada pela partilha insuficiente das responsabilidades familiares” e que “as mulheres e os homens têm um crescente desejo e disposição para partilhar as suas responsabilidades familiares de forma equitativa”, entre outras evidências (*id. ibid.*: 32). Para além disso, afirmou-se que “a articulação trabalho-família, por via da promoção da realização na vida pública, profissional, social e familiar, é uma pré-condição para uma qualidade de vida significativa e para o pleno exercício dos direitos humanos fundamentais na esfera económica e social” (*id. ibid.*). Neste sentido, tendo em vista a consecução de uma articulação trabalho-família satisfatória, foram listadas as seguintes áreas prioritárias de actuação das políticas:

- *A organização do tempo de trabalho;*
- *A abolição da discriminação entre mulheres e homens no mercado de trabalho;*
- *O desenvolvimento de serviços de apoio à família adequadamente financiados;*
- *A adaptação dos esquemas de segurança social e dos sistemas de impostos à crescente diversidade nos padrões de trabalho;*
- *A organização do tempo e currículos escolares (Council of Europe, 1996: 33).*

Em 2000, a OIT publicou a Recomendação n.º 191⁵⁶ (OIT, 2000), sobre a protecção da maternidade, que passou a abranger todas as mulheres empregadas, independentemente da sua ocupação ou do tipo de estabelecimento, inclusive as que desempenhassem formas atípicas de trabalho e frequentemente não gozavam de nenhuma protecção.

4.2.5. Resoluções

No que diz respeito às Resoluções, começamos por destacar, em 1986, a segunda Resolução do Conselho das Comunidades Europeias relativa à promoção da igualdade de oportunidades para as mulheres (Resolução 86/C 203/02, de 24 de Julho). Na referida Resolução, os Estados-Membros foram incitados a desenvolver medidas “destinadas a promover a partilha das responsabilidades familiares e profissionais” (e.g. acções de sensibilização, reorganização do tempo de trabalho, infraestruturas de apoio à família) (Conselho das Comunidades Europeias, 1986c: 3).

Em Julho de 1989, no âmbito da Segunda Conferência Ministerial sobre a Igualdade, realizada em Viena⁵⁷, foi aprovada uma Resolução do Conselho Europeu que apontou estratégias políticas para acelerar a igualdade efectiva entre mulheres e homens (GRAAL, 2000). Nesta Resolução, recomendou-se aos Governos que tomassem medidas (e.g. licença parental para os pais; melhoria dos serviços escolares e de apoio à infância) que permitissem a homens e mulheres conciliar as responsabilidades profissionais com a partilha das responsabilidades familiares e parentais (*id. ibid.*: 13).

No ano 2000, o Conselho da União Europeia e os Ministros do emprego e da política social reunidos no seio do Conselho alcançaram a Resolução 2000/C 218/02 (Conselho da União Europeia, 2000a), relativa à participação equilibrada das mulheres e dos homens na actividade profissional e na vida familiar. Entre outros aspectos, declarou-se necessária uma abordagem global e integrada da articulação trabalho-família, enquanto direito dos homens e das mulheres e responsabilidade dos Estados-Membros e da Comunidade Europeia. Para além disso, a referida Resolução encorajou os Estados-Membros a desenvolverem estratégias com vista à igualdade de facto, como sendo o reconhecimento legal aos trabalhadores do sexo masculino de um direito individual e

⁵⁶ Esta Recomendação constituiu um complemento à convenção n.º 183 sobre a protecção da maternidade.

⁵⁷ O tema geral da Segunda Conferência Ministerial sobre a Igualdade foi o seguinte: “Estratégias políticas para o alcance da igualdade real entre mulheres e homens”.

não transferível à licença de paternidade (sem prejuízo da situação laboral), e o reforço de medidas que encorajassem o desenvolvimento de serviços de apoio às famílias.

Em 2004, na sequência de vários diplomas comunitários e da proclamação do ano como Ano Internacional da Família, o Parlamento Europeu publicou a Resolução 2003/2129 (INI) (Parlamento Europeu, 2004) sobre a conciliação entre vida profissional, familiar e privada. Neste documento considerou-se, entre outros aspectos, que a redução global do tempo diário de trabalho seria a melhor forma de promover a articulação trabalho-família, e apontou-se a significativa discrepância salarial entre homens e mulheres como uma das principais causas e consequências da desigualdade existente ao nível da divisão do trabalho (*id. ibid.:* 494).

Em 2007, surgiu a Resolução 2006/2276 (INI) (Parlamento Europeu, 2007) sobre um quadro regulamentar relativo a medidas de conciliação da vida familiar e dos estudos das mulheres jovens na UE. Nesta Resolução encorajou-se os Estados-Membros a, entre outros aspectos, “reconhecerem melhor a situação dos jovens, homens e mulheres, nomeadamente com responsabilidades familiares cumulativamente com os estudos ou a formação, pondo em especial à sua disposição meios adaptados às suas necessidades” e a “criarem serviços sociais de promoção da autonomia pessoal e de assistência às pessoas em situação de dependência” (*id. ibid.:* 115).

4.2.6. Pareceres⁵⁸

Em 2007, foi publicado o parecer 2007/C256/19 (Comité Económico e Social Europeu, 2007) sobre o “papel dos parceiros sociais na conciliação da vida profissional, familiar e privada”. Neste documento, considerou-se a questão da articulação trabalho-família como prioritária nas agendas políticas, sendo também necessário “ultrapassar os papéis estereotipados atribuídos à mulher e ao homem, sem o que será muito difícil promover mudanças” (*id. ibid.:* 103). A questão da dependência foi também considerada como prioritária no debate político, com vista a uma articulação trabalho-família satisfatória:

⁵⁸ De acordo com a definição proposta pela UE, “um ‘parecer’ é um instrumento que permite às instituições fazer uma declaração de forma não vinculativa, ou seja, sem impor qualquer obrigação legal aos seus destinatários. Um parecer não é vinculativo. Pode ser emitido pelas principais instituições da UE (Comissão, Conselho, Parlamento), pelo Comité das Regiões ou pelo Comité Económico e Social. Quando está ser elaborada uma legislação, os comités emitem pareceres sobre essa legislação consentâneos com o seu ponto de vista especificamente regional, económico ou social (União Europeia, 2014).

O aumento da esperança de vida pode significar uma melhoria da qualidade de vida, mas poderá obrigar um número cada vez maior de pessoas a cuidar dos seus familiares idosos paralelamente à actividade profissional. O desenvolvimento dos serviços na área da prestação de cuidados deveria estar mais no centro das atenções, a fim de aliviar dessa responsabilidade quem cuida de familiares dependentes (Comité Económico e Social Europeu, 2007: 107).

Para além disso, reconheceu-se a necessidade de incumbir ao Estado responsabilidades em aspectos como as infraestruturas de apoio (e.g. guarda de crianças, escolas que funcionam todo o dia) e a licença parental adequada para ambos os progenitores (incluindo as licenças por adopção), entre outros.

No que diz respeito à actuação das empresas, considerou-se que cada Estado-Membro deveria reunir condições essenciais como infraestruturas adequadas de acolhimento de crianças (incluindo adolescentes) compatíveis com as necessidades existentes, oferta suficiente de serviços de qualidade na prestação de cuidados e assistência a idosos e deficientes e modalidades de tempo de trabalho justas, entre outras.

Como patenteado no acima exposto, foram vários os documentos internacionais - de carácter legislativo e não legislativo - publicados nas últimas décadas com contribuição directa ou indirecta para a promoção da articulação entre as responsabilidades profissionais e familiares. Importa saber de que forma essa produção documental a nível internacional foi acompanhada de avanços legislativos em Portugal, no quadro da condição de mulheres e homens perante o trabalho. No próximo capítulo exploraremos esta questão.

Capítulo 5. Condição perante o trabalho de homens e mulheres em Portugal

5.1. Legislação portuguesa de referência no quadro da condição de mulheres e homens perante o trabalho

O quadro jurídico português produziu, desde 1976, vários contributos ao nível da regulação de matérias que permitiram o progresso da igualdade e não discriminação entre homens e mulheres no trabalho, no emprego e na formação profissional. Com efeito, o quadro jurídico discriminatório herdado do período do Estado Novo tornou-se intolerável perante as ambições das elites políticas portuguesas, que pretendiam democratizar e modernizar a sociedade (Monteiro, 2010b).

Surgiu em 1976 o primeiro diploma relevante na melhoria da condição das mulheres perante o trabalho: o Decreto-Lei que concedeu a todas as trabalhadoras o direito à licença de 90 dias no período da maternidade (Decreto-Lei 112/76, de 7 de Fevereiro)⁵⁹. No mesmo ano, foi aprovada a Constituição da República Portuguesa (Assembleia Constituinte, 1976), cujo princípio da igualdade está expresso no artigo 13.º:

1. *Todos os indivíduos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei;*
2. *Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual* (Assembleia Constituinte, 1976: 3).

A CRP estabeleceu ainda a igualdade entre homens e mulheres em domínios como: a participação na vida pública (artigo 48.º); o direito ao trabalho (artigo 51.º); a igualdade de oportunidades na escolha da profissão (artigo 52.º); a remuneração segundo o princípio do salário igual por trabalho igual e a organização do trabalho em condições socialmente dignificantes (artigo 53.º); a especial protecção do trabalho das mulheres durante a gravidez e após o parto (artigo 54.º); o desenvolvimento de uma rede nacional de assistência materno-infantil e a realização de uma política de terceira idade, a

⁵⁹ Este diploma alterou o artigo 118.º do texto legal relativo à revisão do regime jurídico do contrato individual de trabalho (Decreto-Lei n.º 49408, de 24 de Novembro: 1686), que assegurou às mulheres o direito a “faltar até sessenta dias consecutivos na altura do parto, sem redução do período de férias nem prejuízo da antiguidade, e, decorrido aquele período sem que esteja em condições de retomar o trabalho, prolongá-lo”.

cooperação com os pais na educação dos filhos e a promoção, pelos meios necessários, da divulgação dos métodos de planeamento familiar e organização das estruturas jurídicas e técnicas que permitissem o exercício de uma paternidade consciente (artigo 67.º); o reconhecimento da maternidade como valor social eminente, protegendo a mãe nas exigências específicas da sua insubstituível acção quanto à educação dos filhos e garantindo a sua realização profissional e a sua participação na vida cívica do país, bem como o direito das mulheres trabalhadoras a um período de dispensa do trabalho, antes e depois do parto, sem perda da retribuição e de quaisquer regalias (artigo 68.º). De acordo com Rêgo (2010: 59), “a Constituição de 1976 ilegalizou a normatividade social e os seus papéis de desigualdade para homens e mulheres”⁶⁰.

Em 1977, na sequência do compromisso do I Governo Constitucional em assumir a sua responsabilidade pela melhoria da condição da mulher na sociedade portuguesa, e em conformidade com recomendações da ONU, foi publicado o diploma que institucionalizou a já existente CCF (Decreto-Lei 485/77, de 17 de Novembro). De entre as suas atribuições (artigo 3.º - 1), no quadro das relacionadas com a legislação com potencial influência na articulação trabalho-família, destacamos a alínea em que se contemplou a proposta de “medidas legislativas adequadas, tendentes à formação de uma concepção da maternidade com função social” (*id. ibid.*: 2753). Em 1978 entrou em vigor um diploma que introduziu profundas alterações ao Código Civil (Decreto-Lei 496/77, de 25 de Novembro). De entre essas alterações, as mais significativas verificaram-se no domínio das relações conjugais, entre as quais começamos por destacar a consagração do princípio de que o casamento assenta na igualdade de direitos e deveres dos cônjuges (artigo 1671.º). Assim, a mulher deixou de ter o estatuto de dependência em relação ao cônjuge, para usufruir do estatuto de igualdade. Para além disso, extinguiu-se o artigo referente ao poder marital, que declarava ser o marido o chefe da família, bem como o seu representante e único decisor em todos os actos de vida conjugal. Desta forma, a gestão da vida familiar passou a ser atribuída a ambos os cônjuges. Para além dos já reconhecidos deveres de fidelidade, coabitação e assistência, passaram a ser consagrados pelo Código Civil os de respeito e cooperação entre os cônjuges (artigo 1674.º). O dever de contribuir para os encargos da vida familiar passou a ser responsabilidade de ambos os cônjuges (artigo 1676.º), e cada um deles passou a

⁶⁰ Para uma comparação entre as noções de não discriminação e igualdade em geral e de direito ao trabalho inscritas na CRP em 25 de Abril de 1974 e a actual ver Anexos Parte I, quadros I.4 e I.5.

poder exercer qualquer profissão ou actividade sem o consentimento do outro (artigo 1677.º-D)⁶¹.

Em 1979, surgiu a última produção legislativa relevante da década de 1970 no âmbito da condição de homens e mulheres perante o trabalho: o diploma comumente designado de Lei da Igualdade (Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro) e que tinha como finalidade “garantir às mulheres a igualdade com os homens em oportunidades e tratamento no trabalho e no emprego”, aplicando-se “igualmente, com as necessárias adaptações, a eventuais situações ou práticas discriminatórias contra os homens” (*id. ibid.*: 2466). Assim, obteve-se com este Decreto-Lei a consagração legal da igualdade de oportunidades entre os/as cidadãos/ãs independentemente do género⁶².

Assim, a Lei da Igualdade instituiu junto do Ministério do Trabalho a CITE⁶³, com o objectivo de promover a aplicação das disposições do referido diploma (*id. ibid.*). Desta forma, segundo Monteiro (2010b: 51), o novo mecanismo oficial para a igualdade teria como objectivos promover: “a igualdade e a não discriminação entre mulheres e homens no trabalho, no emprego e na formação profissional; a protecção dos direitos associados à maternidade e à paternidade; a conciliação da vida profissional e familiar”. Ao mesmo tempo, antecipava-se a adesão de Portugal à CEE, que viria a acontecer seis anos mais tarde, organismo cuja influência (voluntária e não vinculada) ao nível das políticas públicas portuguesas já se verificava na época (Rêgo, 2010).

No início da década de 1980, a primeira nota de relevo vai para o Decreto-Lei que introduziu alterações no Estatuto e no Regulamento da Polícia de Segurança Pública (PSP) (Decreto-Lei n.º 134/80 de 19 de Maio), entre as quais a permissão para a admissão a concurso de mulheres, e a Lei n.º 23/80, que ratificou a CEDAW.

Em 1981, entrou em vigor um Decreto-Lei que estabeleceu normas para a actividade publicitária, segundo as quais a publicidade não devia veicular a ideia de inferioridade ou subalternidade da mulher em relação ao homem ou reduzir a mesma ao seu papel

⁶¹ Para uma comparação entre a autonomia dos cônjuges face ao trabalho remunerado no Código Civil de 1974 e no actual ver Anexos parte I, quadro I.6.

⁶² Como referimos no subcapítulo 3.4. da Parte I da presente dissertação.

⁶³ Em 1997, com vista ao incremento da operacionalidade e eficácia da CITE na prossecução das suas atribuições, a Comissão passou a funcionar na dependência do Ministro para a Qualificação e o Emprego e o cargo de presidente da Comissão foi equiparado a Director/a-Geral (Decreto-Lei n.º 254/97 de 26 de Setembro). Em 1999, transitou para a Presidência do Conselho de Ministros (Decreto-Lei n.º 474-A/99 de 8 de Novembro) e em 2000 foi reintegrada no Ministério do Trabalho (Decreto-Lei n.º 267-A/2000 de 20 de Outubro).

doméstico tradicional, sobrevalorizando-o em relação a outras funções ou aspirações (Decreto-Lei n.º 421/80 de 30 de Setembro).

Em 1982, foi publicado um diploma (Decreto-Lei n.º 407/82, de 27 de Setembro) que estabeleceu o direito a um subsídio de gravidez para trabalhadoras de actividades artísticas. No mesmo ano, publicou-se a primeira revisão da CRP (Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro), que passou a integrar o conceito de paternidade, acrescentando-o ao de maternidade, que constituía a epígrafe do artigo 68.º do diploma original. A CRP passava assim a considerar, como epígrafe e primeiro ponto do artigo 68.º, que “os pais e as mães têm direito à protecção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível acção em relação aos filhos, nomeadamente quanto à sua educação, com garantia de realização profissional e de participação na vida cívica do país.” (*id. ibid.*: 3177). Para além disso, foi aditado ao mesmo artigo um novo ponto 2, que passou a declarar a equiparação da paternidade à maternidade como valor social eminente. Segundo Rêgo (2010), esta equiparação teve como implicações:

O reconhecimento de um novo estatuto jurídico para os homens e o sinal claro, para estes, para as mulheres, para a actividade económica e para a sociedade em geral, de que o direito português recusa entender a reprodução humana e o trabalho de cuidado que lhe é inerente como “uma função”, ou “uma missão”, ou “um destino”, ou “uma obrigação”, ou “uma tarefa”, ou “um fardo”, ou “um privilégio” – conforme o olhar de cada pessoa ou de cada instituição – exclusivo ou específico ou mesmo principal das mulheres (Rêgo, 2010: 68).

Na sequência da revisão constitucional acima descrita, a equiparação da condição de ambos os progenitores foi concretizada em 1984, pelo diploma relativo à protecção da maternidade e da paternidade (Lei n.º 4/84, de 5 de Abril). Esta Lei decretou, no artigo 2.º, a igualdade do pai e da mãe em matérias como a realização profissional, a participação na vida cívica e os direitos e deveres quanto à manutenção e educação dos/das filhos/as. Para além disso, concretizou a protecção da maternidade e da paternidade nas questões relacionadas com a saúde, nomeadamente os direitos a assistência médica (artigo 4º) e à protecção da criança (artigo 6.º), bem como a descrição das incumbências dos centros de saúde (artigo 5.º) e do Estado (artigo 7.º). Ainda em 1984, foi publicado um diploma (Decreto-Lei 63/84, de 10 de Outubro), que aprovou, para ratificação, a Convenção n.º 103, relativa à protecção da maternidade (revista em 1952). Esta Convenção veio alargar os direitos de protecção da maternidade

no trabalho, entre os quais destacamos a previsão de uma licença de maternidade por um período mínimo de 12 semanas (artigo 3.º) e o direito de receber prestações pecuniárias durante a licença por maternidade (artigo 4.º). Outro diploma publicado nesse ano (Decreto-Lei 66/84, de 11 de Outubro) aprovou para ratificação⁶⁴ a Convenção n.º 156 relativa à Igualdade de Oportunidades e de Tratamento para os trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares (1981). Portugal assumia, assim, compromissos como o de integrar nos objectivos da sua política nacional a garantia do exercício do direito dos trabalhadores/as com responsabilidades familiares a ocupar ou obter um emprego sem serem alvo de discriminação e, na medida do possível, sem conflito entre as suas responsabilidades profissionais e familiares (artigo 3.º). Para além disso, assegurou a implementação de medidas com vista a permitir a estes/as trabalhadores/as o seu direito à livre escolha de emprego (artigo 4.º), comprometeu-se a desenvolver equipamentos e serviços comunitários, públicos ou privados, de apoio à família (artigo 5.º), a promover uma informação e educação sobre o princípio da igualdade de oportunidades para trabalhadores e trabalhadoras (artigo 6.º), a disponibilizar orientação e formação profissionais com vista à integração e continuidade na população activa, bem como ao regresso ao emprego após ausência motivada por responsabilidades familiares (artigo 7.º), e a considerar que as responsabilidades familiares não podem, por si só, constituir motivo válido para demissão (artigo 8.º), entre outras.

No que diz respeito ao ano de 1985, começamos por destacar um diploma (Decreto-Lei 135/85, de 3 de Maio) que regulamentou, no âmbito da Administração Pública, o regime jurídico da protecção da maternidade e da paternidade⁶⁵. Outro diploma relevante foi a Lei relativa ao acompanhamento da mulher grávida durante o trabalho de parto (Lei n.º 14/85, de 6 de Julho). A Lei contemplou o direito ao acompanhamento da mulher grávida internada em estabelecimento público de saúde, a seu pedido, pelo futuro pai durante o trabalho de parto (artigo 1.º), podendo esse direito ser exercido independentemente do período de ocorrência do trabalho de parto (artigo 2.º).

Em 1988, foi publicado um diploma (Decreto-Lei 154/88) com a finalidade de rever e melhorar o esquema de concessão de subsídios de maternidade, paternidade, por

⁶⁴ A Convenção n.º 156 entraria em vigor na ordem jurídica portuguesa a 2 de Maio de 1986.

⁶⁵ Como referido anteriormente, o regime jurídico da protecção da maternidade e paternidade foi estabelecido pela Lei n.º 4/84, de 5 de Abril.

adopção e assistência a descendentes doentes. De entre as alterações previstas pelo referido diploma, merece realce o aumento do valor do subsídio para assistência a menores para 65% da remuneração de referência do/a beneficiário/a, que passou a ser calculada em função da remuneração real média nacional, ao invés da mínima (artigo 12.º). No mesmo ano, em que se completou quase uma década desde a publicação da Lei da Igualdade, foi alargado o regime da referida Lei à Administração Pública, alargando-se, também, o campo de actuação da CITE (Decreto-Lei n.º 426/88 de 18 de Novembro). Neste sentido, o diploma em questão instituiu como competências da CITE, entre outras, as seguintes:

- a) *Recomendar ao Ministro responsável pelo sector do trabalho a adopção de providências legislativas, regulamentares e administrativas tendentes a aperfeiçoar a aplicação das normas consignadas no presente diploma;*
- b) *Promover a realização de estudos e investigações, com o objectivo de eliminar a discriminação das mulheres no trabalho e no emprego;*
- (...)
- d) *Tornar públicos, por todos os meios ao seu alcance, casos de comprovada violação das normas do presente diploma, desde que a decisão seja tomada por unanimidade dos seus membros ou mereça a concordância do ministro responsável pelo sector do trabalho;*
- (...)
- f) *Emitir e aprovar pareceres, em matéria de igualdade no trabalho e no emprego, sempre que solicitados pela Inspeção do Trabalho, pelo juiz da causa, pelas associações sindicais e patronais, pela entidade encarregada de proceder à tentativa de conciliação em conflitos individuais de trabalho ou por qualquer interessado;*
- g) *Determinar a realização de visitas aos locais de trabalho ou solicitá-las à Inspeção do Trabalho, com a finalidade de comprovar quaisquer práticas discriminatórias (Decreto-Lei n.º 426/88 de 18 de Novembro: 4627).*

No ano de 1989 destacamos a segunda revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho), na qual foi alterada a redacção do n.º 3 do artigo 68.º, relativo à paternidade e maternidade. Neste sentido, passou a prever-se que “as mulheres trabalhadoras têm direito a especial protecção durante a gravidez e após o parto, incluindo a dispensa do trabalho por tempo adequado, sem perda da retribuição ou de

quaisquer regalias” (*id. ibid.*: 6)⁶⁶.

Nos últimos anos da década de 1990 e o início do século seguinte houve importantes avanços no quadro da igualdade de facto entre homens e mulheres no trabalho e no emprego. Com efeito, e como atestam Ferreira e Monteiro (2013), a partir da segunda metade da década de 1990 verificou-se o seguinte panorama:

Os governos, especialmente os do Partido Socialista, colocaram em prática uma política de Estado que determinou a extensão dos direitos dos pais trabalhadores, nas situações em que pai e mãe trabalham, como forma de aumentar a igualdade e a partilha de responsabilidades familiares pelos homens (Ferreira e Monteiro, 2013: 56).

Com efeito, o primeiro diploma a merecer destaque nesta década assumiu desde logo uma relevância assinalável, constituindo um reforço da protecção das mães trabalhadoras antes e após o parto, ao mesmo tempo que estabelecia novos direitos para os pais trabalhadores (Lei n.º 17/95 de 9 de Junho). Este diploma foi impulsionado por uma Directiva Europeia⁶⁷ e ditou o aumento da licença de maternidade de 90 para 98 dias, estipulando um período de gozo obrigatório de, no mínimo, 14 dias após o parto. Para além disso, a Lei abriu, pela primeira vez, a possibilidade de o pai poder, por ocasião do nascimento do/a filho/a, faltar dois dias úteis seguidos ou interpolados ao trabalho. O pai passou também a poder ver para si transferida a licença de maternidade em caso de decisão conjunta dos cônjuges, e após os 14 dias de gozo obrigatório para a mãe.

Em 1996, foi publicado um diploma (Decreto-Lei n.º 3-B/96, de 26 de Janeiro) que instituiu o Alto-Comissário para as Questões da Promoção da Igualdade e da Família, como resposta à necessidade de haver uma coordenação dos diversos serviços da Administração Pública, da pluralidade de entidades nos diversos ministérios, que se ocupavam sectorialmente dos assuntos da família. Neste âmbito, de acordo com o artigo 2.º do referido diploma, o Alto-Comissário teria, entre outras, as seguintes incumbências:

a) *Contribuir para a igualdade efectiva das mulheres e dos homens ao nível social e*

⁶⁶ A redacção anterior (1982) do n.º 3 do artigo 68.º da CRP previa o seguinte: “As mulheres trabalhadoras têm direito a um período de dispensa do trabalho, antes e depois do parto, sem perda da retribuição e de quaisquer regalias”.

⁶⁷ Directiva 92/85/CEE do Conselho de 19 de Outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho.

- familiar, propondo políticas compensatórias destinadas a eliminar discriminações;*
- b) Promover e valorizar a instituição familiar, dinamizando uma política de família, tendo em conta a situação específica dos seus membros;*
 - c) Contribuir para que os cidadãos gozem da mesma dignidade e de igualdade de oportunidades e direitos, promovendo iniciativas tendentes à progressiva eliminação das discriminações* (Decreto-Lei n.º 3-B/96, de 26 de Janeiro).

Ainda em 1996, foi publicado um diploma (Portaria n.º 229/96, de 26 de Junho) relativo à protecção da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas e lactantes, que fixou os agentes, processos e condições de trabalho que são condicionados ou proibidos a essas trabalhadoras. Ainda em 1996, surgiu um diploma (Decreto-Lei n.º 194/96, de 16 de Outubro), que revogou o Decreto-Lei n.º 135/85 (que regulamentou, no âmbito da Administração Pública, a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) e regulamentou o regime de protecção da maternidade e da paternidade, na parte aplicável às trabalhadoras e aos trabalhadores da Administração Pública.

Em 1997, surgiu em Portugal a primeira estratégia integrada de políticas públicas na área da igualdade de género em Portugal, no que viria a tornar-se um documento de política de elevada importância: o Plano Nacional para a Igualdade (doravante PNI). Estes planos, a par com os Planos Nacionais de Emprego (doravante PNE), que surgiram em 1998, têm vindo a listar medidas com vista a concretizar o princípio da igualdade de oportunidades em várias esferas da vida social, com particular enfoque para a profissional. O PNI constituiu um dos vários legados da Conferência de Pequim, e a sua adopção pelo Estado português decorreu, de acordo com Portugal e Monteiro (2013: 99), da pressão exercida pelo compromisso europeu com a igualdade de género (em 1997). Desde 1997 até à actualidade foram publicados cinco planos, no entanto, consideraremos apenas os três primeiros, elaborados durante o período em análise na presente dissertação: 1997-1999 (I PNI), 2003-2006 (II PNI) e 2007-2010 (III PNI). Em termos gerais, a articulação entre a vida profissional e familiar foi abordada em cada um destes planos, ainda que sob formas distintas. No I PNI, referente ao período 1997-1999 (Resolução n.º 49/97, de 24 de Março), a articulação foi contemplada nos objectivos 4 (“Conciliação da vida privada e profissional”) e 5 (“Protecção social da família e da maternidade”). Neste particular, foram contempladas no objectivo 4, entre outras, questões como o incentivo às empresas para promoverem medidas de articulação trabalho-família, bem como o incentivo à criação de instituições de infraestruturas de

apoio à infância, às pessoas idosas e às pessoas portadoras de deficiência. O objectivo 5, relativo à protecção social da família e da maternidade, integrou, entre outros, os seguintes tópicos:

- 2 - *Promoção de medidas de protecção social especiais para as mulheres e os homens sós que tenham a seu cargo filhos deficientes, em atenção à protecção social da família.*
- 3 - *Protecção às mães adolescentes no domínio da assistência na saúde e da promoção da educação, com vista à sua não exclusão do sistema escolar* (Resolução n.º 49/97, de 24 de Março: 1326).

No II PNI, referente ao período 2003-2006 (Resolução n.º 184/2003, de 25 de Novembro), o texto da Introdução anunciou desde logo a relevância da questão da articulação trabalho-família na igualdade entre as mulheres e os homens:

As mulheres não podem ser alvo de pressões cruzadas da vida familiar e profissional, da mesma forma que os homens não podem ser excluídos do seu papel de pais, antes devem participar de uma forma activa e responsável na educação dos seus filhos e filhas. Para tanto, só parece existir um caminho: o da conciliação entre a vida familiar e profissional e o da partilha das tarefas familiares e domésticas (Resolução n.º 184/2003, de 25 de Novembro 8019).

O Plano estabeleceu várias acções, entre as quais se incluíram medidas demarcadas por quatro grandes áreas de intervenção, cuja área sectorial 1 era a “Actividade Profissional e Vida Familiar”. Esta área integrou uma subárea que contemplou várias acções, nomeadamente o reforço das infraestruturas e serviços de apoio à família, a sensibilização das empresas para a articulação trabalho-família enquanto direito dos/das trabalhadores/as, a adopção de medidas inovadoras de organização do trabalho (e.g. trabalho a tempo parcial, trabalho com flexibilidade de horário, teletrabalho) que facilitassem a articulação trabalho-família, entre outras. No III PNI, referente ao período 2007-2010 (Resolução n.º 82/2007, de 22 de Junho), foram definidas Cinco Áreas Estratégicas de Intervenção, cuja Área 2 contemplou a Perspectiva de Género em Domínio Prioritários de Política. Uma das subáreas integrantes desta secção foi a “Conciliação entre a vida profissional, familiar e Pessoal”, cujos objectivos eram a “Promover a conciliação entre a actividade profissional, vida familiar e pessoal” e “Promover a maternidade e paternidade responsável” (*id. ibid.*: 3956). De entre as acções contempladas no âmbito destes objectivos, encontravam-se, entre outras: a revisão das

regras relativas às licenças de maternidade e paternidade, com redução dos impactos de género negativos do regime vigente; o aumento e melhoria da qualidade e flexibilidade das estruturas de apoio a dependentes; o desenvolvimento de campanhas publicitárias integradas sobre a partilha equitativa das responsabilidades familiares; o desenvolvimento de políticas de apoio a uma parentalidade responsável; o reforço da formação parental respeitante à repartição de responsabilidades domésticas.

Em 1997, foi publicada a lei-quadro da educação pré-escolar (Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro), diploma que consagrou o ordenamento jurídico da educação pré-escolar. No âmbito da referida Lei, foram consagradas como incumbências do Estado, entre outras: a criação de uma rede pública de educação pré-escolar que, de acordo com as necessidades, generalizasse a oferta dos respectivos serviços; o apoio à criação de estabelecimentos de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil, em caso de insuficiência da oferta disponível (artigo 5.º).

No mesmo ano, foi publicado um diploma que garantiu o direito à igualdade de tratamento para homens e mulheres no trabalho e no emprego (Lei n.º 105/97 de 13 de Setembro). Segundo Rêgo (2010), ao transpor para a legislação portuguesa a Directiva Europeia relativa ao ónus da prova⁶⁸, esta Lei:

- *deu consagração legal ao conceito de discriminação indirecta;*
- *definiu a indicição de discriminação;*
- *conferiu capacidade judicial activa às associações sindicais para intentarem acções por violação do direito à igualdade de tratamento;*
- *repartiu o ónus da prova de modo a que fosse o empregador a ter que provar, em caso de alegação de discriminação por parte de trabalhador/a, que não tinha discriminado;*
- *obrigou a registos de recrutamentos – elencando os elementos que os mesmos deveriam conter – e à sua conservação durante 5 anos;*
- *previu a intervenção oficiosa de juiz/a em matéria de junção de documentos;*
- *consagrou a aplicação de coimas e sanções acessórias por “qualquer prática discriminatória em função do sexo, quer directa, quer indirecta”;*
- *previu a organização de um registo das decisões judiciais sobre a matéria na CITE;*
- *cometeu ao Governo a organização e publicação de estatísticas no âmbito da*

⁶⁸ Directiva 97/80/CE do Conselho, de 15 de Dezembro, relativa ao ónus da prova nos casos de discriminação baseada no sexo.

aplicação do diploma (Rêgo, 2010: 67);

Outro avanço relevante verificado em 1997 em matéria de legislação que regula a condição de mulheres e homens perante o trabalho foi a quarta revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro). Esta revisão materializou-se na introdução de aspectos como o direito à conciliação trabalho família, ou à “organização do trabalho em condições socialmente dignificantes, de forma a facultar a realização pessoal e a permitir a conciliação da actividade profissional com a vida familiar” (*id. ibid.*: 5161), na alínea b) do primeiro ponto do artigo 59.º. Outra novidade relevante introduzida na CRP visou a participação política dos/das cidadãos/ãs, definida no artigo 109.º em que se passou a reconhecer o seguinte:

A participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos (Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro: 5169).

Em 1977, foi introduzida uma licença especial ao pai ou mãe trabalhadores, subsidiada por período de seis meses (prorrogável com limite de quatro anos), para assistência a filho/a, adoptado/a ou filho/a de cônjuge que com ele/ela resida, que seja deficiente ou doente crónico, durante os primeiros 12 anos de vida. (Lei n.º 102/97, de 13 de Setembro).

Em Novembro de 1997, a realização da Cimeira Extraordinária sobre o Emprego do Luxemburgo culminou na redacção da Estratégia Europeia para o Emprego (doravante EEE), como forma de materializar o compromisso europeu com a igualdade entre homens e mulheres. No quadro da cimeira e como contemplado na EEE, o Estado Português (à imagem dos restantes Estados-Membros) assumiu o compromisso de dar seguimento às directrizes sobre o emprego então formuladas. A materialização desse compromisso deu-se sob a forma de um Plano Nacional de Emprego (doravante PNE), de carácter anual, cuja primeira versão foi referente ao ano de 1998 (Resolução n.º 59/98, de 6 de Maio). O primeiro PNE contemplou, desde logo, a adopção de medidas no âmbito da articulação trabalho-família (Directriz 17 do Pilar IV – “Conciliar a vida profissional e a vida familiar”). Os objectivos/metasp então delineados foram os seguintes:

- *Aumentar, progressiva e sustentadamente, a cobertura do País em infraestruturas de apoio a crianças e idosos, bem como em serviços de apoio à vida familiar, de modo a também reduzir as assimetrias regionais e locais, nomeadamente nas periferias das grandes cidades.*
- *Facilitar o acesso aos serviços de proximidade de apoio à vida familiar.*
- *Em sinergia com o Pilar I, reduzir a segmentação do mercado de trabalho e da participação na formação profissional (Resolução n.º 59/98, de 6 de Maio: 2052).*

No ano de 1998, seria publicada uma Lei (Lei n.º 18/98, de 28 de Abril) que anunciava o alargamento da licença por maternidade de 98 para 120 dias, ainda que de forma faseada, fixando-se nos 110 dias entre Janeiro e Dezembro de 1999 e passando para 120 a partir de Janeiro de 2000. Ainda em 1998, surgiu um diploma (Decreto-Lei 347/98, de 9 de Novembro) que definiu e regulamentou a protecção social nas situações de gravidez, maternidade, paternidade, adopção, assistência na doença a descendentes menores e deficientes, bem como nas situações de licença especial para acompanhamento de filho/a, adoptado/a ou filho/a de cônjuge de beneficiário/a do regime geral de segurança social, que seja deficiente profundo/a ou doente crónico/a. Neste particular, destacamos o aumento do prazo previsto para requerimento das prestações de protecção social na maternidade que, de acordo com o disposto no diploma, se vinha revelando “excessivamente curto” (*id. ibid.*: 5981). Assim, as/os beneficiárias/os passaram a ter seis meses (ao invés de quatro), a contar do facto determinante da protecção, para requerer as prestações.

Em 1999 surgiu o diploma (Lei n.º 118/99, de 11 de Agosto) que desenvolveu e concretizou o regime geral das contra-ordenações laborais, através da tipificação e classificação das contra-ordenações correspondentes à violação dos diplomas reguladores do regime geral dos contratos de trabalho. Entre estas contraordenações, encontravam-se aquelas para quem violasse o direito à protecção da maternidade e da paternidade. Em concreto, entre outras alterações, por via do aditamento de um artigo (artigo 25.º-A) passou a ser considerada contra-ordenação muito grave a violação do artigo referente à licença por maternidade (artigo 9.º), e de alguns números do artigo referente à protecção da segurança e saúde (n.ºs 2, 4 e 6 do artigo 16.º)⁶⁹. No mesmo ano, seria publicada uma Lei que, segundo Wall (2010a: 83/84), “representa um marco relevante na evolução dos direitos da paternidade em Portugal, sendo a partir desta data

⁶⁹ Por via do aditamento do artigo 25.º A.

que se torna mais evidente a relação entre a política de licenças e a política de igualdade de género” (Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto). Este diploma, para além de aumentar os direitos da mulher, com a passagem do gozo obrigatório de 14 dias para seis semanas e o período de licença por maternidade de 98 para 120 dias (art. 10º), promoveu também os direitos do pai. Esta promoção dos direitos parentais foi efectuada por via da introdução de uma licença exclusiva do pai de cinco dias úteis a gozar no primeiro mês do nascimento e integralmente subsidiada pelo sistema de previdência da segurança social, em cem por cento do vencimento de referência. O pai passou, também, a poder utilizar 15 dias consecutivos da licença parental de três meses, subsidiados na totalidade pela segurança social desde que sejam gozados imediatamente após a licença de cinco dias ou a seguir à licença da mãe, após o regresso desta ao trabalho. Por fim, merece destaque neste diploma a dispensa para aleitação (duas horas diárias durante o primeiro ano de vida da criança), que passou a poder ser gozada por um dos progenitores ou dividida entre ambos. No mesmo ano foi publicado o Decreto-Lei que aprovou a Lei Orgânica do XIV Governo (Decreto-Lei n.º 474-A/99 de 8 de Novembro), no qual se decretou a criação do cargo de Ministro/a para a Igualdade, designando-se o mesmo como uma das “maiores inovações resultantes das novas prioridades (...) directamente decorrente da vontade e do compromisso de valorizar a política de igualdade entre homens e mulheres” (*id ibid.*: s/p). No entanto, o ministério seria extinto apenas um ano volvido desde a sua criação (Decreto-Lei n.º 267-A/2000 de 20 de Outubro). Ainda em 2000, foi publicado um Despacho (Despacho Conjunto n.º 373/2000 de 31 de Março) que ordenou que se passasse a fazer a seguinte menção nos recrutamentos para a Administração Pública central ou local:

Em cumprimento da alínea h) do artigo 9.º da Constituição, a Administração Pública, enquanto entidade empregadora, promove activamente uma política de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no acesso ao emprego e na progressão profissional, providenciando escrupulosamente no sentido de evitar toda e qualquer forma de discriminação (Despacho Conjunto n.º 373/2000 de 31 de Março: 6084).

As várias alterações à Lei sobre a protecção da maternidade e da paternidade⁷⁰ tornaram

⁷⁰ Em 2000, foi publicado um diploma (Decreto-Lei n.º 70/2000, de 4 de Maio) que alterou a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, sobre a protecção da maternidade e paternidade, e procedeu à sua republicação rectificadora. Outro diploma que merece destaque (Decreto-Lei 77/2000, de 9 de Maio) alterou o Decreto-Lei n.º 154/88, de 29 de Abril, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis n.ºs 333/95, de 23 de Dezembro, e 347/98, de 9 de Novembro (definiu o quadro da protecção social do regime geral da segurança social decorrente da Lei da protecção da maternidade e da paternidade). Em suma, o referido diploma

necessária a adequação da regulamentação, que surgiria também em 2000 (Decreto-Lei n.º 230/2000, de 23 de Setembro). De acordo com o preâmbulo do diploma, um objetivo nele saliente era “o desenvolvimento da partilha de responsabilidades familiares entre os trabalhadores de ambos os sexos” (id. ibid. 5120). Neste sentido, o diploma estabeleceu a possibilidade de o pai e a mãe decidirem em conjunto partilhar a dispensa para amamentação ou aleitação do/da filho/a, devendo o somatório das dispensas respeitar o limite de dois períodos diários com a duração máxima de uma hora cada (artigo 8.º). Para além disso, este diploma regulamentou pela primeira vez o horário flexível para acompanhamento de filhos/as menores de 12 anos. (artigo 18.º).

Em 2001, foram reforçados os mecanismos de fiscalização e punição de práticas laborais discriminatórias em função do sexo (Lei n.º 9/2001 de 21 de Maio). Este reforço foi efectuado por via de medidas como o alargamento da competência da Inspeção-Geral do Trabalho no âmbito das práticas discriminatórias (directas e/ou indirectas) em função do género, e a valorização dos pareceres da CITE relativamente às discriminações laborais. No mesmo ano, foi instituído um relatório anual sobre o progresso da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no trabalho, no emprego e na formação profissional (Lei n.º 10/2001, de 21 de Maio).

Ainda em 2001, surgiu um diploma (Lei n.º 90/2001, de 20 de Agosto) que definiu medidas de apoio social às mães e pais estudantes. A Lei determinou direitos de ensino (artigo 3.º) como um regime especial de faltas e o adiamento da entrega de trabalhos e realização de testes por motivo de consultas pré-natais, período de parto, amamentação, doença e assistência a filhos/as, sempre que as situações sejam devidamente comprovadas. Para além disso, assegurou direitos de preferência aos/às filhos/as de mães e pais estudantes menores, até completarem 5 anos de idade, para admissão e frequência nos equipamentos públicos da rede pré-escolar, nas creches e jardins-de-infância de instituições com acordos de cooperação com o Estado e para colocação em amas credenciadas pelos serviços de segurança social (artigo 4.º).

regulamentou os novos direitos consagrados na quarta alteração (Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto) à Lei relativa à protecção da maternidade e da paternidade (Lei n.º 4/84, de 5 de Abril), que alargou os direitos reconhecidos aos/às trabalhadores/as, “nomeadamente os períodos de licença a gozar pelo pai, a previsão de faltas a gozar pelos avós, aquando do nascimento de netos que sejam filhos de adolescentes com idade até aos 16 anos, assim como a correspondente protecção social” (Decreto-Lei 77/2000, de 9 de Maio: 1998). Entre outras alterações, o diploma efectuou o aditamento de dois artigos ao Decreto-Lei relativo à protecção na maternidade, paternidade e adopção (Decreto-Lei n.º 154/88), relativos ao montante do subsídio por licença parental (artigo 12.º C) e ao montante do subsídio por faltas especiais dos avós, que iriam corresponder a 100% da remuneração de referência do/da beneficiário/a (artigo 12.º D).

Em 2003, foi publicado o Código do Trabalho (doravante CT [Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto]), no qual se integrou toda a matéria referente à igualdade entre homens e mulheres no trabalho e no emprego. Entre esta matéria incluiu-se a regulamentação da CITE, o que, segundo Rêgo (2010: 73/74), tornou “evidente a sua pertença ao Direito do Trabalho” e “indispensável o seu conhecimento académico e prático, de sindicatos a empresas, de inspectores de trabalho a advogados e tribunais”. Segundo a autora, tratou-se de um impulso a um grande avanço cultural: “a transformação da natureza voluntária para obrigatória da licença por paternidade” (*id. ibid.*: 74). Para além disso, constituíram inovações positivas deste diploma: o impedimento da exigência, por parte do/a empregador/a à candidata a emprego ou trabalhadora, de prestação de informações sobre o estado de gravidez, excepto quando a natureza da actividade profissional o justifique (artigo 17.º, ponto 2); a protecção do património genético masculino, com a proibição ou condicionamento de trabalhos considerados de risco para o trabalhador ou os seus descendentes (artigo 30.º, ponto 1); a consideração, no artigo 149.º, de que, para além de assegurar o cumprimento das normas relativas à segurança, higiene e saúde no trabalho, “as condições de trabalho devem favorecer a compatibilização da vida profissional com a vida familiar do trabalhador” (Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto: s/p).

No ano de 2004, foi efectuada a sexta revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho), na qual foi aditada uma alínea ao artigo relativo à família (artigo 67.º), relacionada com a articulação trabalho-família. Assim, a CRP passou a contemplar, na alínea h) do ponto 2 do artigo 67.º, a promoção da articulação trabalho-família, por via da concertação das várias políticas sectoriais, como incumbência do Estado para protecção da família. No mesmo ano foi aprovada a regulamentação do CT (Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho), que veio consagrar a possibilidade de ser alargado para 150 dias (120 + 25%) o período de licença por maternidade e por paternidade, mediante a opção do/da trabalhador/a (número 1 do artigo 68.º). A fixação das normas que passaram a permitir o pagamento dos subsídios de maternidade e paternidade para o período de licença de 150 dias foi concretizada por um diploma publicado em 2005 (Decreto-Lei 77/2005, de 13 de Abril). Assim, ficou definido no número 2 do artigo 9.º que, nas situações em que o/a beneficiário/a optasse pela modalidade de licença de 150 dias, o montante diário dos subsídios de maternidade e de paternidade seria igual a 80% da remuneração de referência (*id. ibid.*: 2954).

Em 2006 foi aprovada, para ratificação, a Convenção n.º 175 da OIT sobre o trabalho a tempo parcial (Resolução da AR n.º 37/2006, de 26 de Janeiro), que havia sido adoptada 12 anos antes em Genebra. No mesmo ano, o XVII Governo Constitucional publicou um diploma (Portaria n.º 426/2006, de 2 de Maio) que lançou o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (doravante PARES). De acordo com o preâmbulo do diploma o programa PARES poderia facilitar a articulação trabalho-família, nos seguintes termos:

Este alargamento incide em respostas específicas, apostando nomeadamente na criação de novos lugares em respostas sociais destinadas às crianças, facilitando a conciliação da vida familiar com a vida profissional, às pessoas idosas, criando condições que promovam a sua autonomia, e melhorando a resposta ao envelhecimento e às situações de dependência e, ainda, às pessoas com deficiência, promovendo maiores níveis de integração e o pleno exercício da cidadania (Portaria n.º 426/2006, de 2 de Maio: 3159).

Em 2007, foi publicado um diploma (Decreto-Lei 308-A/2007, de 5 de Setembro) que visou implementar no âmbito do subsistema de protecção familiar, um conjunto de medidas de incentivo à natalidade e de apoio às famílias com vários filhos/as. Neste sentido, passou a ser reconhecido à mulher grávida o direito ao abono de família durante o período pré-natal, uma vez atingida a 13ª semana de gestação número 1 do artigo 3.º), e concretizou-se a majoração do abono de família para crianças e jovens a atribuir a cada criança do agregado com idade entre os 12 e os 36 meses (inclusive) em caso de nascimento do/da segundo/a filho/a (duplica do valor do abono de família) e subsequentes (triplica do valor do abono de família) (número 1 do artigo 9.º).

Em 2008, foi publicado um diploma (Portaria 425/2008, de 16 de Junho) que estabeleceu um reforço dos apoios às famílias em situação económica mais desfavorável, por via do aumento em 25% do valor do abono de família para os 1.º e 2.º escalões do abono. Ainda no mesmo ano, surgiu um diploma (Decreto-Lei 105/2008, de 25 de Junho) que instituiu medidas sociais de reforço na protecção social da maternidade, paternidade e adopção, consubstanciadas na atribuição de subsídios sociais. Assim, os subsídios sociais previstos no referido Decreto-Lei foram o subsídio social de maternidade, o subsídio social de paternidade, o subsídio social por adopção e o subsídio social por riscos específicos.

Em 2009, seria aprovada a revisão do CT (Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro), ao qual foi ajustado o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 59/2008), nos artigos referentes à “Igualdade e Não Discriminação” e “Protecção da Maternidade e da Paternidade” (Rêgo, 2010). Nesse sentido, a revisão do CT resultou na substituição das disposições sobre “Protecção da maternidade e Paternidade” pelas relativas a “Parentalidade” (*id. ibid.*). Com efeito, procedeu-se a uma completa reformulação das designações das licenças, com os termos “maternidade” e “paternidade” a desaparecerem do corpo das leis, sendo substituídos pelo conceito de “parentalidade” (Wall, 2010a). Para alguns/algumas autores/as esta alteração foi vantajosa, indo ao encontro do objectivo da igualdade de género e constituindo, como asseverado por Wall (2010a: 91), uma “tentativa de equiparar os direitos de ambos os pais por ocasião do nascimento de uma criança”. Para outras/os, a substituição pelo conceito de “parentalidade” constituiu um retrocesso para a igualdade entre mulheres e homens. De acordo com Rêgo (2010: 75), a referida alteração retomou e aprofundou “erros jurídicos e estratégicos” (e.g. autonomização da protecção da maternidade e da paternidade do contexto da igualdade entre mulheres e homens; alargamento do período de trabalho a tempo parcial para cuidar dos filhos no quadro da licença parental). Para Ramalho (2010: 611), não foi estabelecida no CT de 2009 “uma ligação clara entre as matérias da maternidade e da igualdade de tratamento e de oportunidades entre trabalhadores e trabalhadoras”. Para além disso, a utilização da epígrafe “parentalidade” foi, na perspectiva da autora, inadequada:

Esta epígrafe, que corresponde a uma tradução literal do termo inglês “parenthood” (...) parece querer reforçar a partilha pelo pai e pela mãe das tarefas relativas aos filhos. Contudo, trata-se de uma designação infeliz, já que, ao contrário do que sucede com a expressão inglesa homóloga, na nossa língua parentalidade não é, de imediato, associado aos pais e sim a outros parentes, e ainda porque introduz uma confusão considerável na designação e na identificação das várias licenças associadas à maternidade e à paternidade, que a lei contempla (Ramalho, 2010: 507).

Não obstante a ausência de consenso em relação à mudança conceptual, foi na definição de um novo regime da Parentalidade (subsecção IV), concretizada na atribuição dos direitos contemplados nos artigos 33.º a 65.º - licenças, faltas, dispensas e regimes especiais de trabalho - do CT de 2009, que este diploma contemplou o aumento dos direitos atribuídos a pais e mães trabalhadores/as em termos de articulação trabalho-

família. Este aumento de direitos deu-se sobretudo por via da concessão de direitos exclusivos ao pai trabalhador, mas também de outros partilhados pelos progenitores. De acordo com Wall (2010a: 91), estas alterações relativamente à maternidade e paternidade “marcam uma nova etapa na evolução dos direitos dos homens pais no sentido de uma maior equiparação com as mães”. Em concreto, os direitos exclusivos do pai por nascimento de filho/a foram reforçados por via do aumento da licença obrigatória de cinco para (primeiro ponto do artigo 43.º), “10 dias úteis, seguidos ou interpolados, nos 30 dias seguintes ao nascimento do filho, cinco dos quais gozados de modo consecutivo imediatamente a seguir a este” (Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro: 936/937). Os direitos do pai de carácter facultativo foram igualmente reforçados (segundo ponto do artigo 43.º), com a concessão de mais “10 dias úteis de licença, seguidos ou interpolados, desde que gozados em simultâneo com o gozo da licença parental inicial por parte da mãe” (*id. ibid.*: 937). Para além disso, definiu-se que o pai passaria a ter “direito a três dispensas do trabalho para acompanhar a trabalhadora às consultas pré-natais” (quinto ponto do artigo 46.º) (*id. ibid.*: 937). No que diz respeito aos direitos partilhados pela mãe e o pai, o mais relevante prende-se com o aumento do período de licença parental no caso da sua partilha por ambos os progenitores (primeiro ponto do artigo 40.º), tendo-se definido que “a mãe e o pai trabalhadores têm direito, por nascimento de filho, a licença parental inicial de 120 ou 150 dias consecutivos, cujo gozo podem partilhar após o parto”, sendo que essa licença “é acrescida em 30 dias, no caso de cada um dos progenitores gozar, em exclusivo, um período de 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias consecutivos, após o período de gozo obrigatório pela mãe [de seis semanas de licença a seguir ao parto]” (*id. ibid.*: 936).

No que diz respeito à condição de mulheres e homens perante o trabalho, a partir desta revisão do CT passou a ser proibida a exigência, por parte do/a empregador/a à candidata a emprego ou trabalhadora, de realização ou apresentação de testes ou exames de gravidez (artigo 19.º, ponto 2). Para além disso, foi introduzida, como terceiro ponto do artigo 30.º, uma medida que determina a atribuição de preferência no acesso a formação profissional a pessoas do sexo menos representado numa determinada profissão. Outro aspecto importante a salientar no CT de 2009 foi a redacção de um ponto exclusivo, no artigo relativo aos deveres do empregador, para a criação de condições de trabalho que favoreçam a conciliação da actividade com a vida familiar e pessoal do/a trabalhador/a (artigo 127.º, ponto 3). Esta Lei viria a ser alterada e

regulamentada pela Lei n.º 105/2009, de 14 de Setembro, na qual foi introduzido um artigo que, segundo Rêgo (2010: 175), constitui “uma boa prática no campo da promoção da igualdade salarial de mulheres e homens” que “imprime uma certa transparência às retribuições individuais”. Desta forma, o artigo 32.º, relativo à prestação anual de informação sobre a actividade social da empresa, estabeleceu no Código de Trabalho, entre outras disposições, que:

1. *O empregador deve prestar anualmente informação sobre a actividade social da empresa, nomeadamente sobre remunerações, duração do trabalho, trabalho suplementar, contratação a termo, formação profissional, segurança e saúde no trabalho e quadro de pessoal.*
2. (...)
3. *O empregador deve dar a conhecer, previamente ao prazo constante da portaria a que se refere o número anterior, à comissão de trabalhadores ou, na sua falta, à comissão intersindical ou comissão sindical da empresa, a informação a que se refere o n.º 1, os quais podem suscitar a correcção de irregularidades, no prazo de 15 dias. (Lei n.º 105/2009, de 14 de Setembro: 6253).*

Em 2009 foram também publicados dois diplomas que definiram a protecção social na eventual maternidade, paternidade e adopção, para as pessoas trabalhadoras beneficiárias do regime de protecção social convergente (Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9 de Abril) e para os trabalhadores beneficiários do regime geral de segurança social (Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril). Este último “previu, pela primeira vez no nosso país, a protecção no âmbito do subsistema de solidariedade – através de subsídios sociais – relativamente à maternidade, paternidade e adopção” (Rêgo, 2010: 83). Em concreto, o diploma anunciou o subsídio parental alargado (artigo 16.º), através do qual foi criada a possibilidade de prolongamento da licença parental inicial por mais seis meses (três a cada progenitor) em circunstâncias de “exercício de licença parental alargada para assistência a filho integrado no agregado familiar, impeditivas do exercício de actividade laboral, desde que gozado imediatamente após o período de concessão do subsídio parental inicial ou subsídio parental alargado do outro progenitor” (Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril: 2197). Para além disso, foi consagrado no mesmo ano o direito das/dos advogadas/os a obter, em caso de maternidade, paternidade, ou falecimento de familiar próximo e mediante comunicação ao tribunal, o adiamento dos actos processuais em que devessem intervir (Decreto-Lei n.º 131/2009, de 1 de Junho). No quadro II.1 (veja-se anexos da Parte II), encontra-se

resumida a evolução dos principais direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho-família, do ponto de vista da legislação.

Independentemente da legislação que regulamenta a condição de homens e mulheres perante o trabalho ter tido um carácter discriminatório até meados da década de 1970, Portugal tem uma longa tradição de emprego feminino, quando comparado com outros países europeus. No próximo subcapítulo caracterizaremos a integração de homens e mulheres no mercado de trabalho no contexto Europeu no período entre 1976 e 2012.

3.2. Homens e mulheres no mercado de trabalho no contexto Português

A articulação entre a vida profissional e familiar assenta em dois pilares fundamentais: o trabalho e a família. No que concerne ao primeiro, é sabido que o mercado de trabalho tem vindo a sofrer alterações ao longo da história. De acordo com Perista e Chagas Lopes (1999: 61), essas alterações “desencadearam fortes mutações nas estruturas e nos modos de vida familiares”, sendo que “o crescente aumento da população activa feminina contribuiu para uma alteração dos padrões tradicionais de repartição de tarefas, impondo novos desafios ao nível da família e do mercado de trabalho”. Como já referimos em capítulos anteriores, Portugal é um país com uma longa tradição de emprego feminino, maioritariamente a tempo inteiro, e cujo crescimento se tem vindo a acentuar desde os anos 60 do século XX (e.g. Casaca, 2005, 2010a, 2010b, 2012 e 2013; Chagas Lopes e Perista, 1999; Ferreira, 1993 e 1999b; Torres *et al*, 2005). Partindo desta evidência e do seu impacto na articulação trabalho-família, começaremos por efectuar neste subcapítulo uma contextualização do emprego desagregada por sexo em Portugal. Será dado especial enfoque à expressão do emprego feminino, por via da dupla jornada de trabalho das mulheres portuguesas, Os dados sobre o emprego masculino cumprirão essencialmente o propósito de nos permitir efectuar uma análise comparada, analisando os diferenciais entre os valores para mulheres e homens. Dada a multiplicidade de dados relativos ao trabalho e emprego com potencial impacto sobre a articulação trabalho-família, bem como a impossibilidade de os analisar na totalidade, tentaremos incidir sobre as vertentes que consideramos ter uma maior relação e grau de influência sobre a temática.

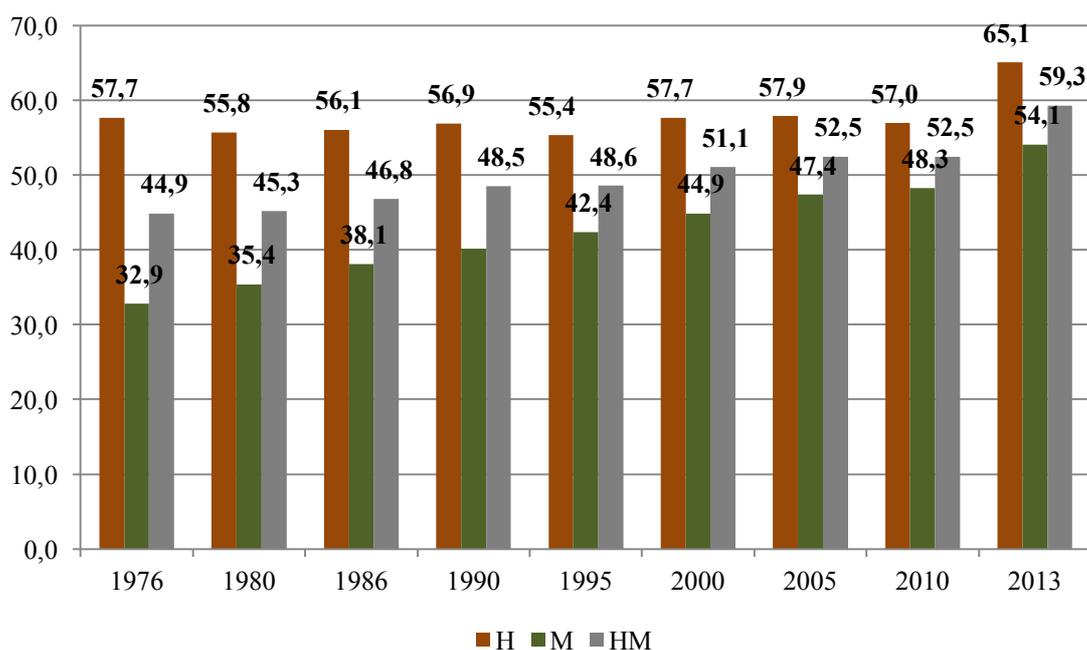
De acordo com o propósito da presente dissertação, era nossa intenção analisar a taxa de emprego em Portugal e a nível europeu no período 1976-2013 (actualidade). No que diz respeito ao panorama nacional, foi possível, para alguns indicadores, obter informação para o período pretendido. Para os dados europeus, com os quais, sempre que possível, efectuamos uma análise de forma comparada, optámos por seleccionar os relativos à UE-15, que constitui a composição de maior duração - nove anos, entre 1995 e 2004 - no período em análise. Assim, os indicadores que apresentamos de forma comparada são explorados a partir do ano de 1995 (inclusive). Ainda que a actual composição do agregado europeu integre 28 países, os dados para a UE-15 continuam a ser discriminados nas mais diversas fontes, pelo que conseguimos abranger o período entre 1995 e 2013, que corresponde a um total de 18 anos. Por forma a facilitar a leitura dos dados, não apresentamos informação relativa à totalidade dos anos que integram o período temporal sobre o qual incide a nossa análise. Assim, seleccionámos sete datas entre as que compõem o período analisado, nomeadamente: 1976; 1980; 1986 (em detrimento de 1985, por ser o ano de entrada de Portugal na UE); 1990; 1995; 2000; 2005; 2010 e 2013. Para o referido efeito, recorremos a dados de fontes estatísticas nacionais e europeias, bem como de publicações de natureza distinta (e.g. relatórios, livros, artigos) que versam a temática. No que diz respeito às fontes estatísticas nacionais, privilegiamos os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística (doravante INE) por via do Inquérito Permanente ao Emprego/Inquérito ao Emprego⁷¹, nos casos em que analisamos Portugal isoladamente. Sempre que comparamos o país com a UE-15, por uma questão de harmonização da informação, recorremos ao EUROSTAT para os dados nacionais e do agregado, por via do European Labour Force Survey⁷² (Inquérito ao Emprego Europeu).

⁷¹ O Inquérito ao Emprego teve início na década de 1970, sendo denominado de Inquérito Permanente ao Emprego entre os anos de 1974 e 1982, período no qual era realizado apenas para o território do Continente, produzindo resultados semestrais (INE, 2011b). A propósito da entrada de Portugal na CEE, surgiu a necessidade de compatibilizar o inquérito nacional ao inquérito comunitário, designado Labour Force Survey (*id. ibid.*). Neste sentido, a partir de 1983 passou a designar-se Inquérito ao Emprego, passando a abranger a totalidade do território nacional (Continente e Regiões Autónomas) (*id. ibid.*).

⁷² O Labour Force Survey é um extenso inquérito por amostragem a agregados europeus (UE), que fornece dados numa base trimestral sobre a participação no mercado de trabalho de pessoas com 15 ou mais anos, bem como sobre indivíduos que se encontram fora da força de trabalho. A informação é gerida pelo Eurostat, serviço de estatística da União Europeia. A informação é acessível para os anos de 1983 em diante, mas a disponibilidade dos dados de cada país depende, em geral, da data de adesão à UE.

Começamos por analisar a disponibilidade de mulheres e homens para participar no mercado de trabalho em Portugal ao longo dos anos, medida pela taxa de actividade⁷³. Por via da análise da figura seguinte, constatamos que a taxa de actividade global (HM) tem vindo a aumentar progressivamente (excepção feita aos anos de 2005 e 2010, nos quais o valor se repetiu, 52,5%). No ano de 2013, a população com mais de 15 anos com disponibilidade para integrar o mercado de trabalho era de aproximadamente 59%.

Figura 3. Evolução da taxa de actividade (%) em Portugal, por sexo (1976-2013)



Fonte: INE, *Inquérito Permanente ao Emprego*, 1976-1980; INE, *Inquérito ao Emprego* – 1986-2013.

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 com base no Inquérito Permanente ao Emprego.

⁷³ De acordo com a designação do INE, a taxa de actividade permite definir o peso da população activa sobre o total da população, sendo calculada através da divisão entre a população activa e a população residente. No actual Inquérito ao Emprego, a população activa integra os indivíduos com pelo menos 15 anos de idade que se encontram em situação de elegibilidade para integrar o mercado de trabalho formal. Assim, importa esclarecer que a população activa integra não só pessoas empregadas, mas também desempregadas. Importa também clarificar que, no âmbito deste inquérito, a idade mínima de referência considerada para a população activa sofreu várias alterações ao longo do período contemplado. Em concreto, em 1976 fixava-se nos 10 anos (e os dados contemplavam apenas a população do Continente), em 1985 passou a ser de 12 anos, em 1992 aumentou para os 14 anos e a partir de 1998 (inclusive) para os 15 anos. Casaca (2005: 277) alerta para o facto de as taxas de actividade não serem “um barómetro necessariamente fidedigno do envolvimento no mercado de trabalho”, pela natureza “demasiado agregada” da informação que o indicador nos dá. No entanto, considerámos necessária a sua inclusão nesta secção, como antecâmara da análise mais aprofundada de outros indicadores, que efectuaremos em seguida.

A análise desagregada por sexo permite-nos constatar que a taxa de actividade feminina, que em 2013 foi aproximadamente de 54%, é ainda inferior à masculina, que no mesmo ano se situou em cerca de 65% (diferença de 11 p.p.). No entanto, tal como preconizado por Perista e Chagas Lopes (1999), constatamos que a taxa de actividade feminina tem vindo a aumentar progressivamente nas últimas décadas, de forma mais marcada do que a masculina. Assim, dada a relativa estabilização da taxa de actividade masculina ao longo dos anos (excepção feita ao ano de 2013, em que o valor subiu em 8,1 p.p. em relação a 2010), a tendência tem sido de aproximação entre os valores referentes a homens e mulheres, como verificado por outras investigadoras (e.g. Casaca, 2005 e 2010; Aboim, 2010).

Paralelamente à análise da evolução da taxa de actividade de mulheres e homens com o passar do tempo, importa perceber a sua evolução ao longo do ciclo de vida. Com efeito, como atestado por Perista e Chagas Lopes (1999: 63), “a taxa de actividade ao longo do ciclo de vida é um indicador privilegiado para descortinar as opções de trajectória profissional e familiar da mulher”. Consideraremos, excepcionalmente, a evolução apenas no período 1976-2010, por via da quebra de série de 2011, na qual foi efectuado um reagrupamento dos escalões etários, relativamente aos anos precedentes. Assim, pela análise do quadro II.2 (veja-se anexos da Parte II), verificamos que, na totalidade dos anos considerados e à semelhança do verificado por outras investigadoras (e.g. Casaca, 2005; Perista e Chagas Lopes, 1999), é no escalão etário dos 25 aos 34 anos que as mulheres portuguesas atingem a mais elevada taxa de actividade do seu ciclo de vida. Esta evidência vai ao encontro da noção partilhada por várias investigadoras (e.g. Casaca, 2005, 2010a, 2012 e 2013; Chagas Lopes *et al*, 1993; Guerreiro *et al*, 2008; Perista, 2002; Torres, 2004, Torres *et al*, 2005; Wall, 2007), de que o padrão de participação das mulheres no mercado de trabalho em Portugal tem um carácter contínuo, sem interrupção da carreira profissional por ocasião de eventos como o casamento e/ou a maternidade. Ainda assim, importa referir, de acordo com a informação obtida nos módulos *ad hoc*⁷⁴ do Inquérito ao Emprego 2010, relativo à articulação trabalho-família, que a interrupção da carreira ou término da actividade

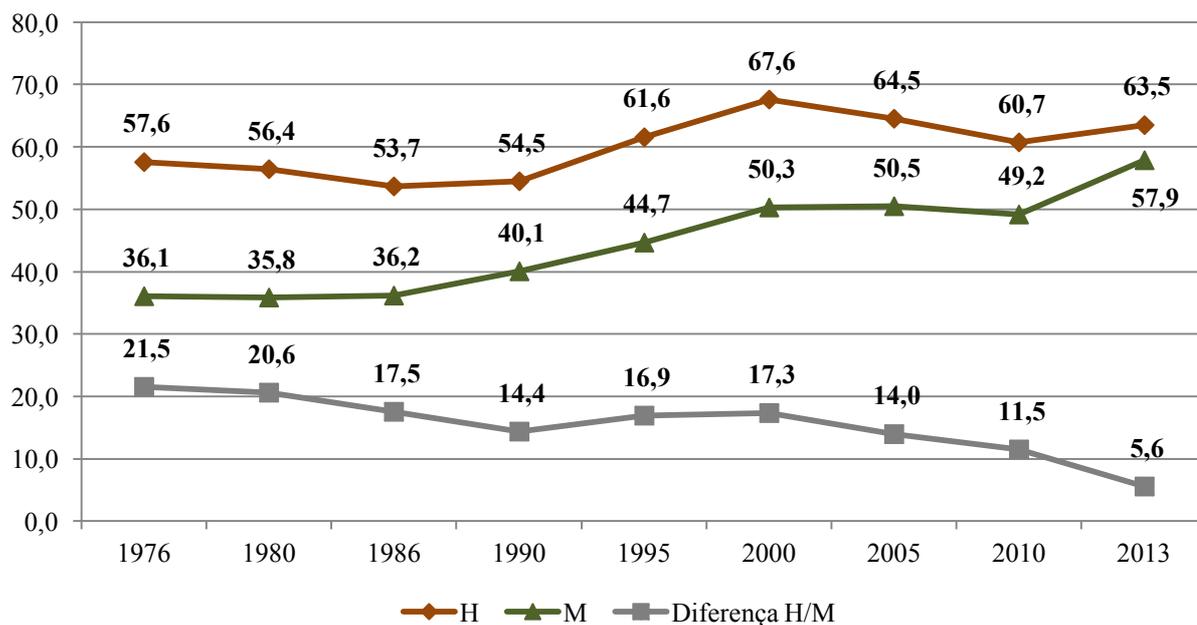
⁷⁴ Módulo com a designação “Conciliação da vida profissional com a vida familiar”, realizado no 2º trimestre de 2010, juntamente com o Inquérito ao Emprego e inserido no programa de módulos *ad hoc* do Eurostat para o período 2010-2012. O módulo visou “a recolha de dados que permitissem analisar o modo como a vida profissional e a vida familiar interagem e em que medida se condicionam mutuamente” (INE, 2011a: 35).

profissional para cuidar dos/das filhos/as tinha em 2010 claramente maior expressão nas mulheres (17,0%) do que nos homens (2,8%) (INE, 2011a). Para além da constatação da baixa expressão da interrupção da carreira ou término da actividade profissional nas mulheres portuguesas, verificamos, à semelhança de Casaca (2005), que o único escalão etário em que se deu uma retração (de aproximadamente 10 p.p.) da disponibilidade das mulheres para participar na actividade económica foi o que integra as mulheres mais jovens, até aos 24 anos. De acordo com as datas consideradas na nossa análise, essa retracção é sobretudo visível entre 1976 e 1995 (com uma quebra de 17 p.p.), o que poderá estar relacionado com o aumento da idade mínima considerada para a população activa, que passou dos 10 para os 14 anos durante este período. Após uma fase em que a taxa de actividade feminina voltou a subir, entre 1995 e 2000, verifica-se uma retracção para este escalão etário a partir de então, quando o valor era de 40,8%, descendo para 34,8% (redução em 6 p.p.) em 2010. No entanto, a diminuição da taxa de actividade feminina neste escalão ter-se-á iniciado mais cedo, nomeadamente em 1998, como documentado por Casaca (2005). De acordo com a autora, o fenómeno estará muito provavelmente relacionado com o prolongamento dos estudos e a crescente feminização do ensino secundário e universitário (*id. ibid*: 279).

Partindo para a análise do diferencial entre o emprego feminino e masculino em Portugal, podemos verificar pela observação da figura seguinte que, entre 1976 e 2013, os valores das taxas de emprego⁷⁵ de ambos os sexos têm vindo a aproximar-se. Com efeito, o diferencial foi reduzido em aproximadamente 16 p.p. no referido período, embora a taxa de emprego feminino ainda fosse, em 2013, inferior à masculina em 5,6 p.p..

⁷⁵ De acordo com o INE, a taxa de emprego permite definir a relação entre a população empregada e a população em idade activa (população com 15 e mais anos de idade). No entanto, voltamos a reforçar a alteração da idade activa mínima ao longo dos anos considerados na análise, que variou dos 10 anos em 1976 para os 15 anos deste 1998 até à actualidade.

Figura 4. 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.

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.

Traçando um panorama comparativo entre Portugal e a UE-15⁷⁶, podemos concluir pela interpretação do quadro II.3 (veja-se anexos da Parte II) que o país tem vindo a apresentar valores superiores aos da Europa dos quinze nos últimos 18 anos, com excepção para o ano de 2013. No referido ano, temos que a taxa de emprego feminino em Portugal se cifrava nos 58,2% e nos 59,9% para o agregado europeu, o que corresponde a uma diferença de quase 2 p.p.. No entanto, a taxa de emprego das mulheres portuguesas aumentou em aproximadamente 21 p.p. no período em análise, tendo apenas começado a decrescer no período entre 2005 e 2010, evidência à qual não será alheio o facto de se ter iniciado, durante este período, uma crise económica no país.

⁷⁶ De acordo com o Eurostat, a taxa de emprego reporta ao peso do número de pessoas empregadas com idades entre os 15 e os 64 anos sobre a população total de mesma faixa etária. O indicador baseia-se no European Labour Force Survey da UE. A pesquisa abrange toda a população que vive em casas particulares e exclui os agregados colectivos tais como pensões, residências estudantis e hospitais. Constituem a população empregada as pessoas que, durante a semana de referência, fizeram qualquer trabalho remunerado durante pelo menos uma hora, ou não estavam a trabalhar, mas tinham uma actividade profissional da qual se encontravam temporariamente ausentes. Importa referir que os valores retirados do EUROSTAT para Portugal se encontram inflacionados em relação aos do Inquérito ao Emprego.

De resto, verificou-se um padrão semelhante ao nível do emprego masculino, com decréscimo no período 2005-2010.

Efectuando uma análise da taxa de emprego feminino ao longo do ciclo de vida, cujo quadro se encontra em anexo (veja-se anexos da Parte II, quadro II.4), podemos concluir que Portugal apresenta, para a grande maioria dos anos e escalões etários, taxas mais elevadas que a UE-15. Em termos de grupo etário, a excepção a este padrão é o das mulheres mais jovens, com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, para o qual a média portuguesa se encontra sempre abaixo da Europa dos quinze nos anos considerados. No entanto, essa tendência inverte-se logo no escalão seguinte (25-29 anos) - que constitui o grupo etário a partir do qual a maternidade surge com maior frequência - verificando-se um aumento de p.p. mais acentuado em Portugal do que na UE-15 até ao escalão etário dos 35 aos 39 anos, após o qual se regista um decréscimo na taxa de emprego feminino em Portugal. Considerando os escalões etários em há uma maior probabilidade de as mulheres serem mães, em 2013 a diferença mais significativa verificava-se no escalão 30-34 anos, situando-se nos 4,8 p.p., situação previamente evidenciada noutras investigações (Casaca, 2010a e 2010b; Chagas Lopes e Perista, 1999; Ferreira, 1993 e 1999b; Torres *et al*, 2005; Wall, 2007).

Relativamente à taxa de emprego de mulheres e homens portuguesas/es com filhos menores de seis anos de idade⁷⁷, e à semelhança das conclusões de outras investigadoras (e.g. Chagas Lopes e Perista, 1999; Torres *et al*, 2005; Casaca, 2005, 2010a, 2012 e 2013; Wall, 2007), verificamos no quadro seguinte (veja-se Quadro 3) que, em Portugal, a taxa de emprego feminino praticamente não se altera com a maternidade, mas na UE-15 diminui consideravelmente.

⁷⁷ Para os indivíduos com filhos, o valor apresentado resulta de cálculos próprios com base nos dados do EUROSTAT. Em concreto, efectuou-se uma média global com base nos valores médios desagregados relativos aos indivíduos com 1 filho, 2 filhos e 3 ou mais filhos.

Quadro 3. Taxa de emprego (%) de mulheres e homens (25-49 anos) sem e com filhos/as menores de 6 anos em Portugal e na UE-15 (2005-2013)

	Sem Filhos/as						Com Filhos/as					
	2005		2010		2013		2005		2010		2013	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
PT	77,6 (b)	80,7 (b)	77,1	77,7	70,5	69,9	72,3 (b)	90,9 (b)	71,4	88,0	71,2	81,8
UE-15	77,8 (b)	82,8 (b)	78,6	80,4	77,0	78,3	61,8 (b)	90,4 (b)	64,7	88,3	64,9	86,4

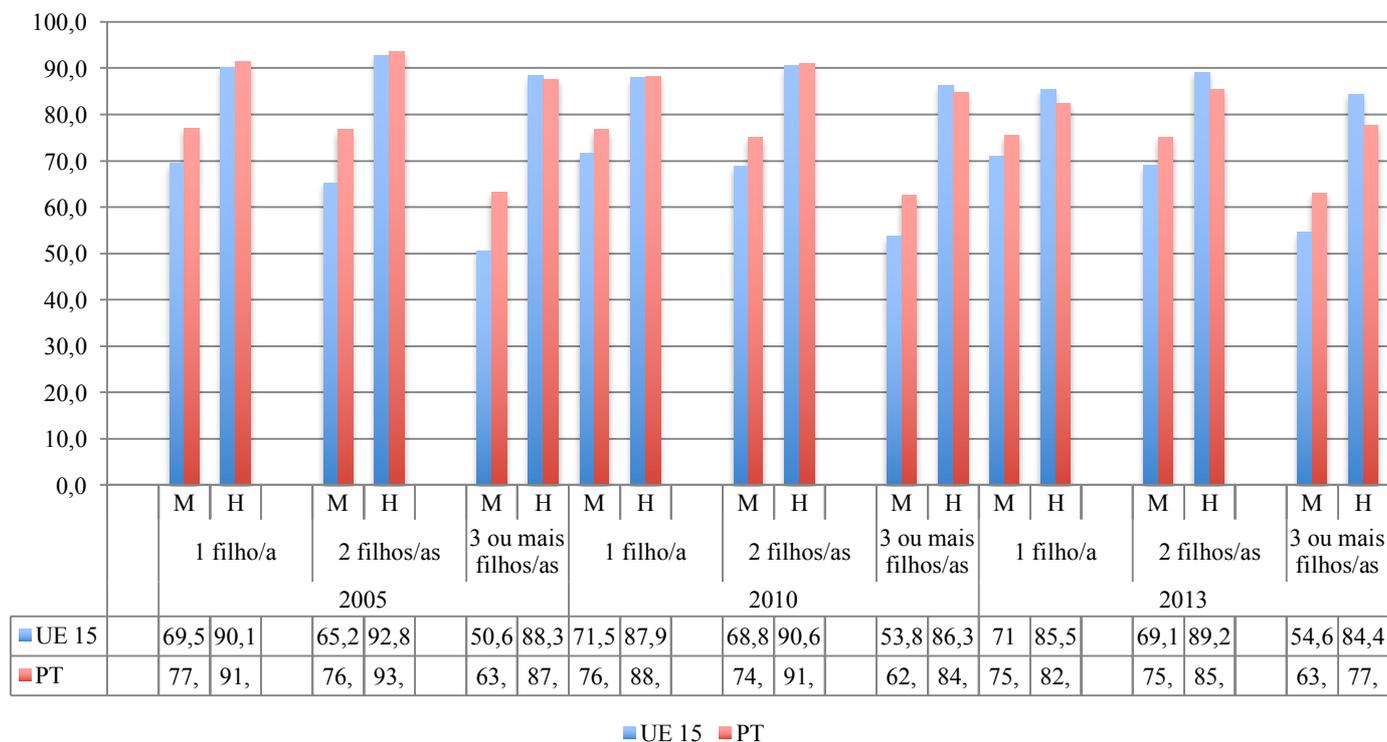
Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁷⁸.

Nota: (b) – Quebra de série.

Neste particular, observamos que em Portugal o valor da taxa de emprego feminina decresceu ligeiramente com a maternidade nos anos de 2005 e 2010 (5,3 p.p. e 5,7 p.p., respectivamente). No entanto, em 2013 a situação inverteu-se, registando-se um ligeiro acréscimo de 0,7 p.p., com um valor de 70,5% para as mulheres sem filhos/as e de 71,2% para as mulheres com filhos/as (*id. ibid.*). Na UE-15, houve um decréscimo de 16 p.p. em 2005 (de 77,8% para 61,8%), de 13,9 p.p. em 2010 (de 78,6% para 64,7%) e de 12,1 p.p. em 2013 (de 77,0% para 64,9), com uma taxa de emprego de 77,0% para as mulheres sem filhos/as e de 64,9% para as que são mães. A situação da taxa de emprego masculino é diferente, na medida em que verificamos que, em Portugal e na Europa, esta aumenta com a paternidade. No caso, em Portugal aumenta de um valor de 69,9% nos indivíduos que não são pais para 81,8% nos que o são (aumento de 11,9 p.p.), e na UE-15 de 78,3% para 86,4% (aumento de 8,1 p.p.). Desagregando os dados no sentido de percebermos a variação do indicador por número de filhos/as em Portugal e na UE-15, podemos verificar pela figura seguinte (veja-se Figura 5) que a taxa de emprego feminino diminui sempre com o aumento do número de filhos/as. Para os homens a realidade é diferente, na medida em que a referida taxa apenas começa a descer com a chegada do/a terceiro/a filho/a.

⁷⁸ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 27/04/2014]. Necessário?

Figura 5. Taxa de emprego (%) de mulheres e homens (25-49 anos), por número de filhos/as, em Portugal e na UE-15 (2005-2013)



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁷⁹.

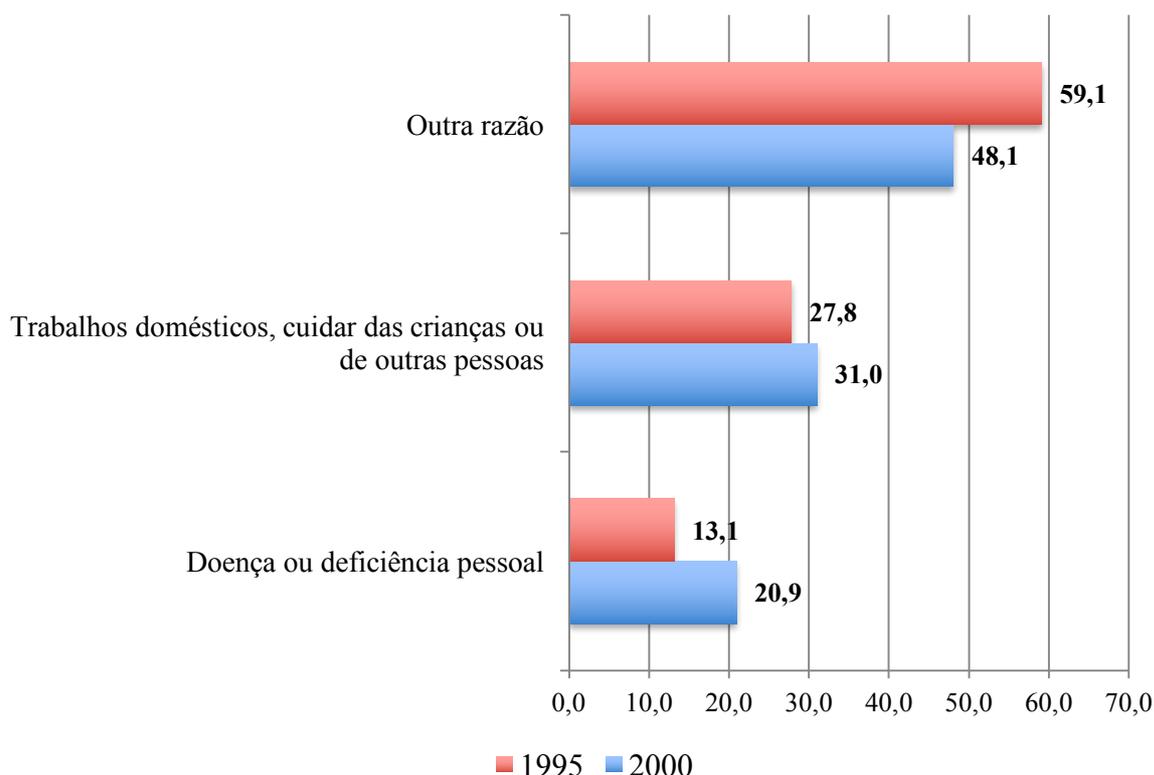
Como complemento à análise, se olharmos para as diferenças em p.p. apresentadas no quadro em anexo (veja-se anexos da Parte II, quadro II.5), verificamos que é no grupo de pessoas com três ou mais filhos, quer em Portugal quer na UE-15, que em todos os anos existe um maior hiato entre as taxas de emprego de mulheres e homens. Em concreto, constatamos que um número mais elevado de filhos acaba por se traduzir num decréscimo da taxa de emprego feminino, enquanto os valores para o emprego masculino se mantêm praticamente inalterados. Esta tendência, de serem exclusivamente as mães a abandonar a sua actividade profissional ou a optar por formas flexíveis de tempo de trabalho nos primeiros anos de vida dos/das filhos/as, é um dos factores que perpetua as desigualdades de género no mercado de trabalho. Com efeito, a ausência do mercado de trabalho ou redução do horário de trabalho, ainda que seja temporária, pode reduzir a segurança das mulheres em termos do trabalho a longo prazo, bem as oportunidades de desenvolvimento e formação profissional, os salários e a protecção social (no presente e no futuro), entre outros factores, como se encontra

⁷⁹ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 18/07/2014]. idem

amplamente documentado (e.g. Casaca, 2005, 2009, 2010a, 2010b, 2012 e 2013). Outro indicador que confirma a maior disponibilidade dos homens para o investimento na sua actividade profissional é o número de horas semanais despendidas no trabalho remunerado. Analisando os dados relativos a Portugal do Inquérito Europeu às Condições de Trabalho (para os anos 1995, 2000 2005 e 2010), realizado pela Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofund), constatamos a prevalência masculina no escalão dos indivíduos que trabalham mais de 40 horas (veja-se anexos da Parte II, figura II.1). Observando mais em detalhe, verificamos que nos outros dois escalões, que integram, por um lado, os indivíduos que trabalham menos de 30 horas (tempo parcial) e, por outro, os indivíduos que trabalham entre 30 e 40 horas, são as mulheres que surgem em maior número.

Apresentada a evidência de que existe um menor investimento horário na profissão por parte das mulheres, importa perceber o peso das responsabilidades familiares na redução do horário de trabalho, face a outros factores. Assim, podemos verificar, de acordo com dados do INE, que aproximadamente 30% das mulheres que em 1995 e 2000 trabalhavam menos de 30 horas o faziam pela responsabilidade por “trabalhos domésticos, cuidar de crianças ou de outras pessoas” (veja-se Figura 6).

Figura 6. Proporção da população residente feminina (16 e mais anos) que trabalha menos de 30 horas (%) por razão de menos trabalho (1995 e 2000)



Fonte: INE, *Painel Comunitário das famílias*⁸⁰.

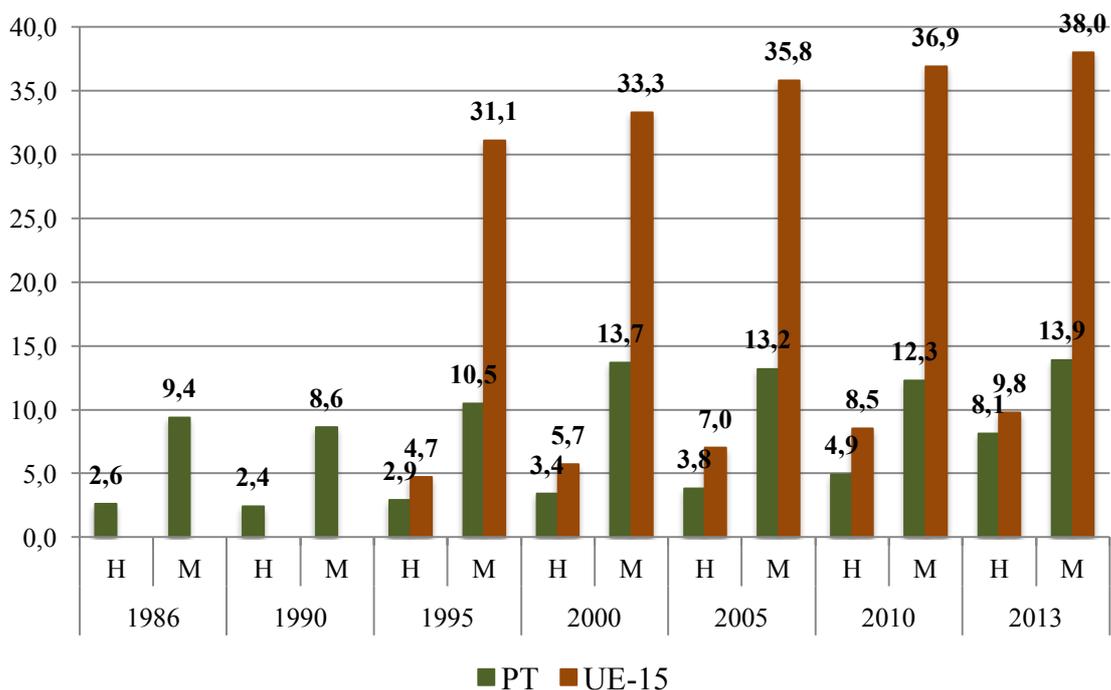
Uma modalidade de emprego que pressupõe o desempenho da profissão em horário reduzido é o emprego a tempo parcial⁸¹ (doravante TP), que, segundo Casaca (2010b: 198), em muitas situações se afigura como “a única alternativa que possibilita à população feminina a articulação entre a actividade profissional e as responsabilidades domésticas e familiares”. Interessa, assim, perceber as dinâmicas do emprego a TP em Portugal e no agregado europeu, para mulheres e homens. Analisando os dados relativos a esta modalidade de emprego, por sexo, confirmamos pela figura seguinte (veja-se Figura 7) que em Portugal e na UE-15 há um historial de maior envolvimento das mulheres no emprego a TP. No entanto, como evidenciado por outras/os investigadoras/es (e.g. Aboim, 2010; Casaca, 2005, 2009, 2010a e 2010b, 2012 e 2013; Torres *et al*, 2005; Wall, 2007; Guerreiro *et al*, 2008) e não obstante o que Casaca

⁸⁰ INE, *Painel Comunitário das Famílias*, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_perfgenero&xpid=INE [consultado em 12/07/2014].

⁸¹ Em Portugal, é comumente designado como emprego a TP o que comporta até 30 horas semanais de trabalho. No entanto, como atestado por Kovács *et al* (2006: 21), esta modalidade de emprego é quantificada de forma distinta nos vários países, o que comporta dificuldades e consequências quando se pretende efectuar comparações entre nações.

(2009: 151) designou como um “claro compromisso político” de incentivo ao emprego a TP em Portugal a partir do final da década de 1990 (expresso nos Planos Nacionais de Emprego), verificamos que esta modalidade de emprego tem pouca expressão em Portugal quando comparada com a realidade europeia. Esta evidência é particularmente observável nos valores para as mulheres, que se situam claramente abaixo da média da UE-15.

Figura 7. Evolução do emprego (15-64 anos) a TP como percentagem do emprego total (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1986-2013)



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁸².

A baixa incidência do emprego a TP em Portugal tem vindo a ser explorada por várias/os autoras/es (e.g. Casaca, 2005; Chagas Lopes *et al*, 1993; Perista, 1999; Ruivo *et al*, 1998), que sugerem diversas justificações para esta realidade. Um dos factores mais frequentemente avançados para o recurso a esta forma de trabalho atípico é o reduzido rendimento auferido pelas famílias portuguesas (dos mais baixos da UE-15), realidade que potencia o envolvimento dos/das trabalhadores/as em tempos de trabalho mais intensivos, por forma a terem o máximo rendimento possível (e.g. Casaca, 2005; Ferreira, 1993 e 1999b; Perista, 1999). Com efeito, prevalece actualmente a tendência

⁸² EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 28/04/2014]. idem

explorada por Perista no final da década de 1990, com os/as trabalhadores/as portugueses/as a procurarem “um aumento da qualidade de vida através de mais rendimento, não se colocando, para a maioria da população, a necessidade de substituir rendimento por mais tempo livre” (Perista, 1999: 226). Existe, assim, uma “sobrevalorização da procura de rendimentos” sendo que a redução do tempo de trabalho não constitui “uma alternativa atraente” (*id. ibid.*: 227). A insuficiência do rendimento disponível acaba também por promover o recurso a actividades inerentes à economia informal⁸³ na qual o emprego a TP terá, potencialmente (porque dificilmente quantificável), uma expressão significativa e as mulheres se encontram envolvidas em maior número do que os homens (e.g. Casaca, 2005; Ferreira e Monteiro, 2013; Chagas Lopes *et al*, 1993). Esta evidência foi também assinalada por Ferreira e Monteiro (2013: 41), que identificaram a informalização da economia como um dos fenómenos que promoveram a significativa expansão do emprego feminino em Portugal entre finais da década de 1980 e a actualidade, a par com o efeito líquido das políticas governamentais e o crescimento dos serviços públicos no país. Assim, as mulheres constituíam (e continuam a constituir) “a maioria nos empregos em tempo parcial, nos contratos a curto prazo, nos contratos de subcontratação, no trabalho familiar não remunerado, no trabalho doméstico não remunerado, no subemprego e no trabalho atípico, mesmo no sector público” (*id. ibid.*). Outro factor que parece contribuir para a baixa expressão do emprego a TP em Portugal é a resistência e oposição dos sindicatos de trabalhadores/as a esta modalidade de emprego, decorrentes do receio de precarização (Casaca, 2005). Por outro lado, permanece a tendência evidenciada por Perista *et al* (1992: 111) no início da década de 1990, de que os problemas subjacentes à articulação trabalho-família, “que os direitos de recurso a horários flexíveis e ao trabalho a tempo parcial pretendiam de algum modo resolver, não são, com efeito, devidamente ponderados pelas entidades empregadoras”. De acordo com Perista (1999: 226), “muito raramente existe uma preocupação com as necessidades dos próprios trabalhadores no que respeita à oferta de empregos mais flexíveis”. A este respeito, Kovács *et al* (2006) ressaltaram:

⁸³ De acordo com uma definição proposta pela OIT (2006: 7) a economia informal “refere-se a todas as actividades económicas de trabalhadores e unidades económicas que não são abrangidas, em virtude da legislação ou da prática, por disposições formais. (...) Os trabalhadores da economia informal incluem trabalhadores assalariados e trabalhadores por conta própria. A maior parte dos trabalhadores por conta própria são tão vulneráveis e carecem de tanta segurança como os assalariados, e passam de uma situação a outra. Sofrendo de falta de protecção, de direitos e de representação, estes trabalhadores são frequentemente atingidos pela pobreza”.

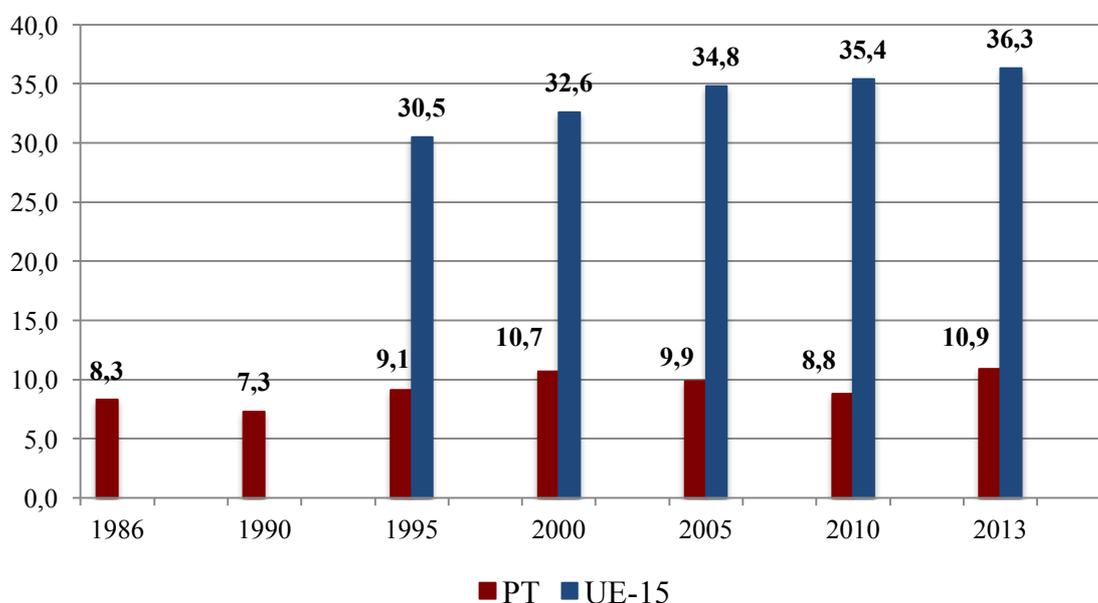
Não podemos ignorar que a presença de pessoas nas organizações, independentemente do número de horas trabalhadas, acarreta custos que aumentam também com o recurso ao trabalho a tempo parcial. São custos que dizem respeito, por exemplo, ao recrutamento, à formação, às quotas sociais e inclusivamente custos ligados à organização do próprio trabalho (Kovács et al, 2006: 23).

Assim, a “mentalidade empresarial” (Perista *et al*, 1992: 111) pode ser potenciada por factores como a competitividade, que frequentemente resulta num aumento das horas de trabalho, ao invés da sua diminuição, e a legislação sobre o emprego a TP, que atribui obrigações às entidades empregadoras que não vão ao encontro da pretendida redução de custos, optando-se preferencialmente pela celebração de contratos a prazo e/ou no recurso a trabalhadores/as independentes (e.g. Casaca. 2005; Perista, 1999; Ruivo *et al*, 1998; Ferreira, 1993 e 1998). Com efeito, de acordo com Kovács (2006: 54), as entidades empregadoras recorrem, nas novas contratações, “cada vez mais a formas que lhes permitem a flexibilização quantitativa, nomeadamente a contratação a termo certo, a subcontratação de PME e a contratação em regime de prestação de serviços, como é o caso do trabalhador independente”. À elevada procura de trabalhadoras/es independentes corresponde uma elevada oferta, o que, à semelhança da elevada proporção de auto-emprego (também designado por trabalho por conta própria) ao nível das micro e pequenas empresas, constitui outro factor que condiciona o desenvolvimento do emprego a TP em Portugal (Casaca, 2005). Neste particular, o condicionamento advém das longas jornadas de trabalho que as pessoas que se encontram nessas situações tendem a dedicar ao emprego, no sentido de assegurarem a sua subsistência no mercado (e.g. Casaca, 2005; Freire, 1994 e 1995; Supiot, 2001).

No ano de 2013, para as pessoas empregadas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos, o peso do TP situava-se nos 13,9% no nosso país, enquanto que a nível da Europa dos quinze a média era de 38,0%, o que constitui uma diferença assinalável, de 24,1 p.p.. No caso dos homens a realidade é semelhante em Portugal e na UE-15, com a incidência do emprego a TP a revelar-se baixa e com valores aproximados. Para além disso, concluímos que as taxas de emprego feminino a TP em Portugal se têm vindo a manter relativamente estáveis ao longo dos anos (de 10,5% em 1995 para 13,9% em 2013). Assim, depreendemos que esta modalidade de emprego tem muito mais incidência na população feminina do que na masculina, tanto em Portugal como a nível europeu. Com efeito, da população empregada a TP em Portugal, em 2013 quase dois

terços (63,2%) eram mulheres, enquanto que na UE-15 esse valor é ainda mais expressivo, situando-se nos 79,5% (*id. ibid.*). Olhando para a expressão do emprego feminino a TP ao longo do ciclo de vida, cujo quadro se encontra em anexo (veja-se anexos da Parte II, quadro II.6), concluímos que, tanto em Portugal como na UE-15, são as mulheres com 65 e mais anos que adoptam com maior frequência esta modalidade de emprego. Relativamente ao escalão que abrange a fase da maternidade das mulheres (25-49 anos), verificamos que é onde se encontram as maiores diferenças em p.p. (com excepção para o ano de 2000) entre Portugal e a UE-15. Como podemos verificar por intermédio da figura seguinte (veja-se Figura 8), em 2013 apenas 10,9% das trabalhadoras portuguesas desta faixa etária adoptaram esta modalidade de emprego, enquanto o agregado europeu de 15 países apresentava uma percentagem de 36,3% (diferença de aproximadamente 25 p.p.) Estes dados anunciam uma prevalência significativa de casais de duplo emprego em Portugal, com muito poucas mulheres a recorrerem ao trabalho a tempo parcial como possível estratégia para articular a vida profissional com a familiar, não obstante o fazerem mais regularmente do que os homens.

Figura 8. Evolução do emprego feminino (25-49 anos) a TP como percentagem do emprego total (%) em Portugal e na UE-15 (1986-2013)



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁸⁴.

Nota: (b) – Quebra de série em 2005.

⁸⁴ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 27/04/2014]. *idem*

Não obstante a evidência da fraca adesão da população portuguesa à modalidade de emprego a TP, interessa-nos perceber qual a influência das responsabilidades familiares para quem adere ao emprego a TP. Assim, complementando os dados anteriores com as informações do módulo *ad hoc* do Inquérito ao Emprego de 2010, temos que 91,1% dos/das respondentes nunca haviam reduzido o horário de trabalho por motivo de assistência a filhos/as (INE, 2011a). No entanto, olhando para a análise desagregada por sexo, verificamos que a percentagem de homens que nunca reduziu o horário de trabalho pelo motivo referido era de 96,0%, sendo menor para as mulheres, com um valor de 86,5% (diferença de aproximadamente 10.p.p) (*id. ibid.*). Para além disso, do grupo de respondentes que referiu ter diminuído o ritmo de trabalho em benefício dos/das filhos/as a grande maioria (78,6%) eram mulheres (*id. ibid.*). Outra questão que parece não influenciar a ausência de emprego ou o emprego a TP é a existência de serviços de acolhimento para crianças com menos de 15 anos ou pessoas dependentes com 15 e mais anos (*id. ibid.*). Neste particular, 77,9% dos indivíduos não se encontram nas condições referidas por carência desse tipo de serviços, no entanto, o grupo que afirmou estar condicionado pela falta desse tipo de serviços é constituído quase na totalidade por mulheres (91,5%). Estas evidências, por um lado de forte presença feminina no mercado de trabalho, mas por outro, de predomínio das mulheres na população que reduz horários de trabalho ou interrompe as suas carreiras profissionais por motivos de articulação trabalho-família, remete-nos para a noção partilhada por Wall (2010b: 124), de que existe em Portugal “um pano de fundo normativo – não o de ganha-pão masculino mas o de homem de família que trabalha sempre – que marca fortemente o cenário ideal e as práticas de articulação entre vida profissional e vida familiar com filhos”. Esta condição pode assumir grande relevância para a articulação trabalho-família no contexto português, na medida em que a expressão de outras modalidades flexíveis de tempo de trabalho, que não o emprego a TP, é bastante residual, como podemos verificar no quadro seguinte (veja-se Quadro 4). Em Portugal, apenas cerca de 30% dos/das trabalhadores/as têm flexibilidade de horários, enquanto o valor para a UE-15 é de aproximadamente 40%.

Quadro 4. Evolução da flexibilidade de horários (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2010)

	Portugal			UE-15		
	M	H	Total	M	H	Total
1995	26,5	40,1	34,0	28,6	39,6	35
2000	23,7	31,3	27,8	30,2	38,8	35,1
2005	18,2	27,2	23,1	33,1	44,0	39,2
2010	24,6	31,6	28,3	33,5	42,7	38,5

Fonte: Eurofund, *European Working Conditions Survey*⁸⁵.

Outra questão inerente ao mercado de trabalho que que pode dificultar a articulação trabalho-família é a forte expressão do trabalho prestado ao fim-de-semana, cujos dados apresentamos em anexo (veja-se anexos da Parte II, quadro II.7). Com efeito, de acordo com o Inquérito Europeu às Condições de Trabalho, em Portugal e na UE-15 os valores totais em 2010 abrangiam cerca de metade da população empregada (45,3% em Portugal e 51,4% na UE-15), com valores aproximados para homens e mulheres (respectivamente 48,7% e 41,6% em Portugal, em 2010). Para além disso e de acordo com o mesmo inquérito, para o ano de 2010, os trabalhadores e trabalhadoras portuguesas afirmaram ter pouco controlo sobre a fixação dos horários de trabalho, que em 74,5% dos casos afirmaram ser efectuada pelo/a empregador/a. Por sua vez na UE-15 o panorama é um pouco diferente, havendo maior flexibilidade, na medida em que a fixação do horário de trabalho pelo/a empregador/a foi reportada por uma percentagem menor de respondentes, 57,9% (diferença de aproximadamente 17 p.p.).

3.3. Homens e mulheres no mercado de trabalho: Portugal no contexto Europeu

Efectuada a análise de alguns indicadores da expressão do emprego feminino e masculino em Portugal e na UE-15, importa alargar o espectro da análise, comparando Portugal com um grupo de países europeus. Considerando o propósito da presente dissertação, a selecção dos países a comparar com Portugal foi efectuada com base na

⁸⁵ Eurofund, *European Working Conditions Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 18/07/2014]. idem

literatura sobre o EBE, partindo das tipologias de regimes propostas por Esping-Andersen (1990) e Lewis (1992). Como foi referido anteriormente⁸⁶, Esping-Andersen (1990) identificou, dos pontos de vista teórico e empírico, três regimes de bem-estar (conservador, social-democrata e liberal) que se diferenciam pela importância relativa do Estado, família e mercado na provisão de bem-estar, em função de factores políticos, económicos e sociais. Os três regimes são compostos por diferentes grupos de países, nos quais Portugal só veio a ser integrado na reclassificação efectuada pelo autor em 1999 (Esping-Andersen, 1999), por via da operacionalização do conceito de desfamialização. Lewis (1992), como também já clarificámos⁸⁷, propôs uma forma de classificar os países relativamente à articulação trabalho-família, e aos papéis de género. A autora partiu da análise de quatro Estados europeus (França, Irlanda, Grã-Bretanha e Suécia, que Esping-Andersen também havia incluído na sua análise) à luz do legado do modelo de ganha-pão masculino. Identificou três tipos de orientações estatais: ganha-pão masculino; parcialmente assente no homem como provedor da subsistência económica; duplo ganha-pão. Ainda que as tipologias de Esping-Andersen e Lewis (ambas propostas na década de 1990) se revistam de uma inegável e intemporal relevância no âmbito dos estudos sobre o EBE (e das ciências sociais em geral), considerámos necessário, para a presente secção, integrar o contributo de uma análise que reflecta evoluções mais recentes. Nesse sentido, e porque as taxas de emprego de homens e mulheres são condicionadas, entre outros factores, pelas políticas de articulação trabalho-família (que podem promover ou limitar o desempenho de uma actividade profissional por parte de mulheres e homens com filhos), apoiámos também a nossa selecção de países nos modelos de políticas de família da Europa contemporânea propostos por Wall (2007)⁸⁸. Assim, julgámos pertinente efectuar a análise de países que tenham sido integrados nas duas tipologias referidas, representando os três regimes de Esping-Andersen e os três tipos de orientações estatais de Lewis, e que ao mesmo tempo personificassem cada um dos seis modelos de licenças de parentalidade propostos por Wall (2007). Adicionalmente, assumimos como critério de selecção de alguns países outras especificidades relevantes para a análise da temática da articulação

⁸⁶ Para uma descrição mais detalhada da tipologia proposta por Esping-Andersen (1990), veja-se Parte I, subcapítulo 1.2.1.

⁸⁷ Para uma descrição mais detalhada da tipologia proposta por Lewis (1992), veja-se Parte I, subcapítulo 2.1.

⁸⁸ Para uma descrição mais detalhada dos modelos de licenças de parentalidade propostos por Wall (2007), veja-se Parte I, subcapítulos 1.2.2. e 2.1.

trabalho-família, como, por exemplo, as taxas de emprego após a maternidade e a paternidade. Por fim, agrupámos alguns países com base nos critérios da partilha de características, nomeadamente de natureza geográfica, do regime de bem-estar vigente (segundo a proposta de Esping-Andersen [1990 e 1999]), da orientação estatal (segundo Lewis [1992]), do modelo de licenças de parentalidade (segundo Wall [2007]) e/ou de outras especificidades relevantes (e.g. taxas de emprego feminino; similaridades históricas).

A opção pelos critérios acima enunciados teve como resultado a selecção das seguintes nações a comparar com Portugal: Espanha, Itália, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Reino Unido, Países-Baixos, Finlândia e França. Em concreto, a escolha da Espanha e da Itália prendeu-se com a partilha do espaço geográfico e de características socioeconómicas com Portugal, bem como da partilha da integração no regime conservador, não-familialista, proposto por Esping-Andersen (1990 e 1999) e no modelo de licença de curta duração e ganha-pão masculino proposto por Wall (2007). Consideramos que esta comparação é pertinente e legitimada pelo facto de, como já referimos anteriormente e tem sido amplamente documentado na literatura (e.g. Casaca e Damião, 2011; Ferrera, 1996; Wall e Escobedo, 2009), Portugal apresentar algumas singularidades no quadro dos países que compõem a Europa do Sul, no quadro do mercado de trabalho (e.g. valor consideravelmente mais elevado a nível da taxa de emprego feminino). A Suécia e a Dinamarca foram seleccionados com base na partilha dos três primeiros critérios acima enunciados, nomeadamente: a pertença ao regime de Esping-Andersen (1990 e 1999) considerado mais igualitário, o social-democrata, de natureza não-familialista; a pertença, de acordo com Lewis (1992), a um Estado orientado para o duplo ganha-pão, em que ambos os membros do casal estão integrados no mercado de trabalho; a pertença ao modelo de políticas de família orientado para a igualdade de género, de acordo os modelos de licenças de parentalidade propostos por Wall (2007). Adicionalmente, como abordado noutras investigações (e.g. Casaca, 2013; Wall, 2007) a Suécia e a Dinamarca encontram-se entre os países com mais elevadas taxas de emprego das mulheres mães. Na selecção da Alemanha, Reino Unido e Países-Baixos, prevaleceu o facto de estes países se caracterizarem, como esclarece Aboim (2010: 47), por terem elevadas percentagens de emprego feminino a tempo parcial. No caso do Reino Unido, a pertença a um regime de bem-estar distinto dos de todos os outros países em análise (liberal, de natureza não-familialista), de acordo com a tipologia de Esping-Andersen (1990 e

1999), e também a orientação estatal diferenciada em relação aos restantes (ganha-pão masculino), de acordo com Lewis (1992), também pesaram na sua selecção para análise. Para além disso, a par com a Alemanha, o Reino Unido caracteriza-se por apresentar a diferença mais elevada entre as das taxas de emprego de mulheres sem e com filhos/as (Casaca, 2013). No que diz respeito à selecção dos Países-Baixos, realçamos o facto de ser o país com a maior expressão de emprego feminino a TP (Wall, 2007). A opção pela Finlândia deveu-se sobretudo à particularidade de ser um país com elevados valores da taxa de emprego feminino em regimes de tempo intensivos, mas com um elevado decréscimo da taxa de emprego aquando da maternidade (Casaca, 2013). A escolha da França prendeu-se sobretudo com o facto de ser um país que se diferencia quer na orientação estatal proposta por Lewis (1992), que é parcialmente assente no homem como provedor de subsistência económica, quer no modelo de licenças de parentalidade proposto por Wall (2007), em concreto, o de políticas orientadas para a escolha parental. Também termos de comprometimento dos países com o familialismo, de acordo com as propostas de Esping-Andersen (1990 e 1999), procurámos equilibrar a amostra de países. Assim, cinco das nações seleccionadas pertencem a regimes de natureza familialista (Portugal, Espanha, Itália, Alemanha e França), e as outras cinco integram regimes de natureza não-familialista (Suécia, Dinamarca, Reino Unido, Países-Baixos e Finlândia).

A lista de países cujos indicadores do mercado de trabalho compararemos em seguida e a sua classificação, de acordo com a literatura que referimos, encontra-se esquematizada no quadro da página seguinte (veja-se Quadro 5).

Quadro 5. Grupo de países a analisar segundo as propostas de Esping-Andersen (1990), Jane Lewis (1992) e Wall (2007), e outras especificidades relevantes

País	Regime segundo Esping-Andersen (1990 e 1999)	Orientação estatal segundo Lewis (1992)	Modelos de licenças de parentalidade (Wall, 2007)	Outras especificidades relevantes
Portugal (PT)	Conservador, familiarista	-	Modelo de regresso precoce ao trabalho a tempo inteiro	Elevada taxa de emprego feminino (de mulheres com e sem filhos), na grande maioria dos casos desempenhado em regime de tempo inteiro.
Espanha (ES) e Itália (IT)	Conservador, familiarista	-	Modelo de licença de curta duração e ganha-pão masculino	Partilha do espaço geográfico com Portugal (Sul da Europa); similaridades históricas no caso de Espanha (regime ditatorial na mesma época, que ditou um atraso no desenvolvimento do EBE em relação a outros países europeus); forte contraste com Portugal ao nível da taxa de emprego de mulheres com filhos/as, com as mais baixas taxas de emprego feminino da UE.
Suécia (SE) e Dinamarca (DC)	Social-Democrata, não-familiarista	SE: Duplo ganha-pão	Modelo de políticas de família orientado para a IG	Países da UE onde a taxa de emprego de mulheres mães é mais elevada.
Alemanha (AL), Reino Unido (RU) e Países-Baixos (PB)	AL: Conservador, familiarista (AL) RU: Liberal, não-familiarista PB: Social-Democrata, não-familiarista	RU: Ganha-pão masculino	AL: Modelo de políticas de “licença de longa duração” centrado no modelo normativo maternocêntrico RU e PB: Modelo de políticas de licença curta e centrado no trabalho da mãe em regime de tempo parcial,	AL e RU: Países da UE onde as mulheres mais se desvinculam do mercado de trabalho após a maternidade. Elevado índice de mulheres empregadas a desempenhar a sua actividade profissional a tempo parcial.
Finlândia (FI) e França (FR)	Social-Democrata, não-familiarista (Finlândia) Conservador, familiarista (França)	Parcialmente assente no homem como provedor de subsistência económica (França)	Modelo de políticas orientadas para a escolha parental	FI: Valores muito semelhantes a Portugal ao nível da taxa de emprego feminino e de parceiros empregados a tempo inteiro, mas muito diferentes no comportamento das mulheres-mães. É dos países onde a taxa de emprego mais decresce com a maternidade.

Começamos por analisar a evolução da taxa de actividade feminina nos países seleccionados, verificando que a Suécia e a Dinamarca são as nações nas quais o valor tem vindo a ser mais elevado ao longo dos últimos anos (veja-se Quadro 6). Em 2013, aproximadamente três quartos das mulheres suecas (78,8%) e dinamarquesas (75,6%) integravam a população activa. Em Portugal, o valor fixava-se nos 70,2% para o mesmo ano, o que o colocava acima da média do agregado europeu (67,5%) e com o valor mais elevado no quadro sul europeu (contra os 68,7% de Espanha e os 53,6% de Itália).

Quadro 6. Evolução da taxa de actividade feminina (%) nos países em análise (1995-2013)

	1995	2000	2005	2010	2013
UE-15	56,8	59,9	63,4	65,8	67,5
AL	61,3	63,0	66,9	70,8	72,5
DC	73,3	75,9	75,9	76,0	75,6
ES	45,8	51,8	58,9	66,3	68,7
FI	69,4	74,1	72,8	72,5	73,4
FR	60,6	62,5	64,8	66,1	67,0
IT	42,4	46,2	50,4	51,1	53,6
PB	58,3	65,7	70,0	72,6	74,6
PT	59,1	63,7	67,9	69,9	70,2
RU	66,0	67,8	68,8	69,4	71,0
SE	75,9	73,4	76,3	76,2	78,8

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁸⁹.

Nota: Quebra de série em 2000 para a Finlândia, em 2005 para a totalidade dos países, em 2010 para os Países-Baixos e em 2013 para a França e os Países-Baixos.

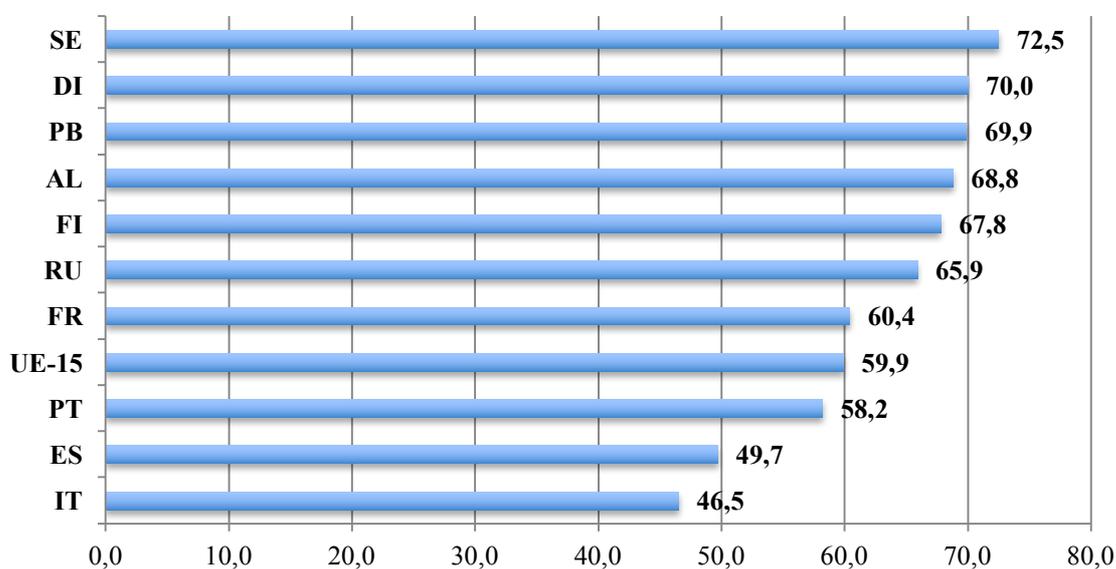
AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países-Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

Passando para a análise da evolução do emprego feminino nos países em análise, integrada no quadro em anexo (quadro II.8) podemos concluir que houve, na maioria

⁸⁹ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 19/07/2014]. idem

dos casos, um aumento das taxas de emprego das mulheres ao longo dos anos. Para além disso, também para a taxa de emprego verificamos que Portugal tem vindo a apresentar sempre valores mais elevados que os seus vizinhos sul europeus, evidência confirmada em estudos anteriores (e.g. Casaca, 2010a; Casaca e Damião, 2011). Com efeito, explorando os dados relativos ao ano de 2013, confirmamos essa tendência, com Portugal a apresentar taxas de emprego feminino superiores a Espanha e Itália na ordem dos 10 p.p., aproximadamente (veja-se Figura 9). No entanto, a taxa de emprego feminino situou-se, no mesmo ano, abaixo do valor da UE-15 (59,9%), e a uma distância considerável dos que apresentaram mais elevados, Suécia (72,5%, diferença de 14,3 p.p.) e Dinamarca (70,0%, diferença de 11,8 p.p.). Importa, no entanto, salientar que a esta realidade não será alheio o impacto do quadro de crise económica despoletado em 2008, que subsiste na actualidade. Com efeito, a retracção económica inerente à resulta num agravamento do desemprego, sendo que as mulheres são, como notado por Casaca (2010b: 193), “as mais atingidas pela perda de emprego e pelos efeitos daí decorrentes”.

Figura 9. Taxa de emprego feminino (15-64 anos [%]), por país, em 2013



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁹⁰.

Nota: AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países-Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

⁹⁰ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 27/04/2014]. idem

Da análise das taxas de emprego feminino nos países em análise por escalões etários em 2013, verificamos pelo quadro seguinte (veja-se Quadro 7) que é na Suécia (82,5%) e nos Países-Baixos (79,3%) que o valor é mais elevado para o escalão etário em que a maternidade é mais provável (25-49 anos). No pólo oposto encontram-se os países da Europa do sul, Itália (57,9%) e Espanha (62,1%), dos quais mais uma vez Portugal se distancia, com uma taxa de emprego feminino de 73,1%, no escalão dos 25 aos 49 anos.

Quadro 7. Taxa de emprego feminino (%) ao longo do ciclo de vida em Portugal e nos países em análise em 2013

	15-24 anos	25-49 anos	50-64 anos	65 e mais anos
UE-15	33,5	71,3	54,9	3,2
AL	45,2	78,5	65,3	3,7
DC	55	78,6	65,3	3,6
ES	16,3	62,1	43,7	1,3
FI	43,9	76,9	68,0	1,6 (b)
FR	25,8 (b)	76,3(b)	54,4(b)	1,5
IT	13,7	57,9	42,0	3,2 (b)
PB	62,8 (b)	79,3(b)	58,7(b)	8,3
PT	20,8	73,1	50,4	3,4
RU	46,5	74,8	62,1	5,6
SE	42,9	82,5	74,9	6,9

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁹¹.

Nota : (b) - Quebra de série.

AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países-Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

Analisando a evolução do diferencial entre o emprego feminino e masculino nos países seleccionados, podemos verificar pela observação do quadro II.9 (veja-se anexos da Parte II) que, entre 1986 e 2013, os valores das taxas de emprego de ambos os sexos se têm vindo a aproximar em todos os países, com excepção da Suécia. Com efeito, o diferencial neste país aumentou 1,7 p.p. no período 1995-2013, embora, numa análise mais detalhada dos dados, constituísse o segundo país em que as taxas de emprego de

⁹¹ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 27/04/2014]. idem

mulheres e homens se encontravam mais próximas em 2013 (apenas superada pela Finlândia). De realçar também o facto de os países da Europa do Sul, onde, como já referimos, as taxas de emprego feminino são baixas (com excepção para Portugal), constituírem aqueles onde claramente se registou um maior decréscimo do diferencial entre o emprego masculino e feminino, com Portugal e Espanha, em 2013, a apresentarem valores inferiores à média da UE-15.

Passando para a expressão do emprego a TP como percentagem do emprego total (15-64 anos) ao longo do período em análise, verificamos, pela análise do quadro em anexo (veja-se anexos da Parte II, quadro II.10), que os valores para as mulheres superam com larga margem os dos homens em todos os países e anos em análise. Para além disso, podemos observar que os valores do emprego feminino a tempo parcial são em Portugal consideravelmente inferiores aos da generalidade dos países (e da UE-15, como já havíamos assinalado). Nesta modalidade de emprego, verificamos são os Países-Baixos que apresentam os valores mais elevados para as mulheres, com 77,0% das mulheres a trabalharem neste regime em 2013. Seguem-se a Alemanha e o Reino Unido, com, respectivamente, 45,4% e 41,5% das mulheres vinculadas ao abrigo desta modalidade.

Passando para a análise de taxa de emprego de mulheres e homens sem e com filhos/as menores de 6 anos⁹², observamos que, em 2013, os países que apresentavam valores mais elevados para as mulheres mães eram a Suécia (83,3%), a Dinamarca (82,6%) e os Países Baixos (75,4%) (veja-se Quadro 8). Neste particular, e no que diz respeito ao emprego de mulheres com filhos/as, Portugal surge na 6ª posição (com 71,2%), atrás dos países referidos, da França (71,7%) e da Finlândia (71,4%). Importa ainda referir que, do conjunto dos países em análise, a taxa de emprego tende a diminuir no caso das mulheres que são mães (à excepção da Dinamarca, Suécia e Portugal), e de uma forma mais acentuada na Alemanha e o Reino Unido (redução de 17,9 p.p. em ambos). De salientar, também, a situação da Finlândia, No caso dos homens, a tendência é completamente inversa, com a taxa de emprego a aumentar com a paternidade, sem excepção, para todos os países em análise (e para a UE-15). Comparando Portugal com as outras sociedades da Europa do Sul em análise, Espanha e Itália, temos que as realidades são consideravelmente contrastantes. Com efeito, em Espanha e Itália, cujas

⁹² Para os indivíduos com filhos, o valor apresentado resulta de cálculos próprios com base nos dados do EUROSTAT. Em concreto, efectuou-se uma média global com base nos valores médios desagregados relativos aos indivíduos com 1 filho, 2 filhos e 3 ou mais filhos.

taxas de emprego feminino já são na generalidade consideravelmente mais baixas que em Portugal, houve em 2013 um decréscimo da taxa de emprego com a maternidade (de 11,1 p.p. em Espanha e 13,5 p.p. em Itália).

Quadro 8. Taxa de emprego de mulheres e homens (25-49 anos [%]), sem e com filhos/as menores de 6 anos, nos países em análise, em 2013

	Sem Filhos/as		Com Filhos/as	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
AL	85,4	85,0	67,5	92,0
DC	76,9	79,9	82,6	92,4
ES	67,4	65,1	56,3	73,1
FI	82,5	79,5	71,4	91,7
FR	80,4(b)	79,9(b)	71,7(b)	86,5(b)
IT	63,7	72,4	50,2	84,1
PB	83,6(b)	81,4(b)	75,4(b)	91,1 (b)
PT	70,5	69,9	71,2	81,8
RU	83,8	84,0	65,9	89,5
SE	79,1	82,6	83,3	92,8
UE-15	77,0	78,3	64,9	86,4

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁹³.

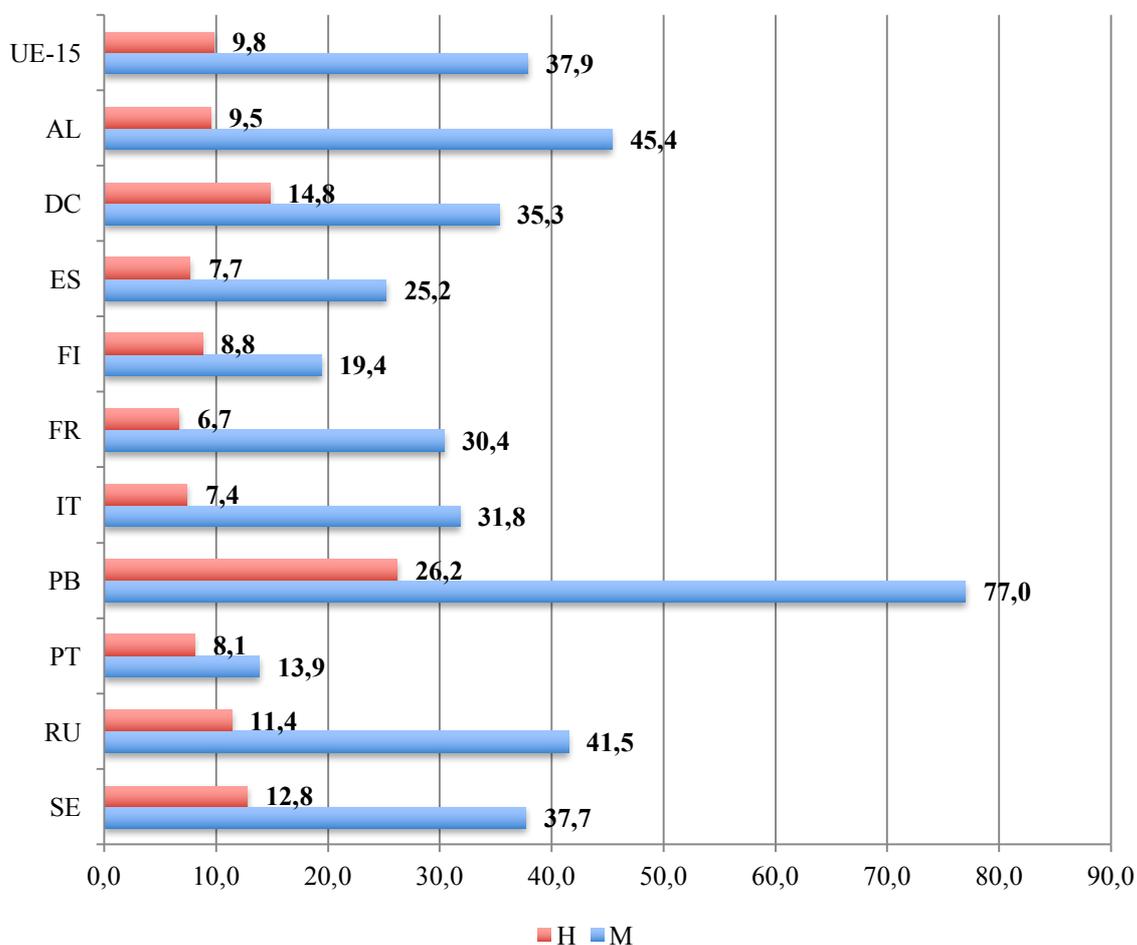
Nota: (b) – Quebra de série.

AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países-Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

Após a análise das dinâmicas do emprego a tempo inteiro nos países seleccionados, importa perceber qual a expressão do emprego a TP, bem como as razões apresentadas para se optar por essa modalidade de emprego. Começando pela análise do emprego a TP como percentagem do emprego total, constatamos pela figura seguinte (veja-se Figura 10), num primeiro momento, que em todos os países são as mulheres quem mais recorre a esta modalidade de emprego, com larga margem em relação aos homens. Percebemos também, à imagem de outras investigadoras (e.g. Casaca, 2013; Wall, 2010b), que os países onde o emprego feminino em TP assume maior expressão são os Países-Baixos (77,0%), a Alemanha (45,4%) e o Reino Unido (41,5%).

⁹³ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 27/04/2014]. idem

Figura 10. Emprego a TP (15-64 anos) como percentagem do emprego total (%) nos países em análise, por sexo, em 2013



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁹⁴.

Nota: Quebra de série para a França e os Países-Baixos.

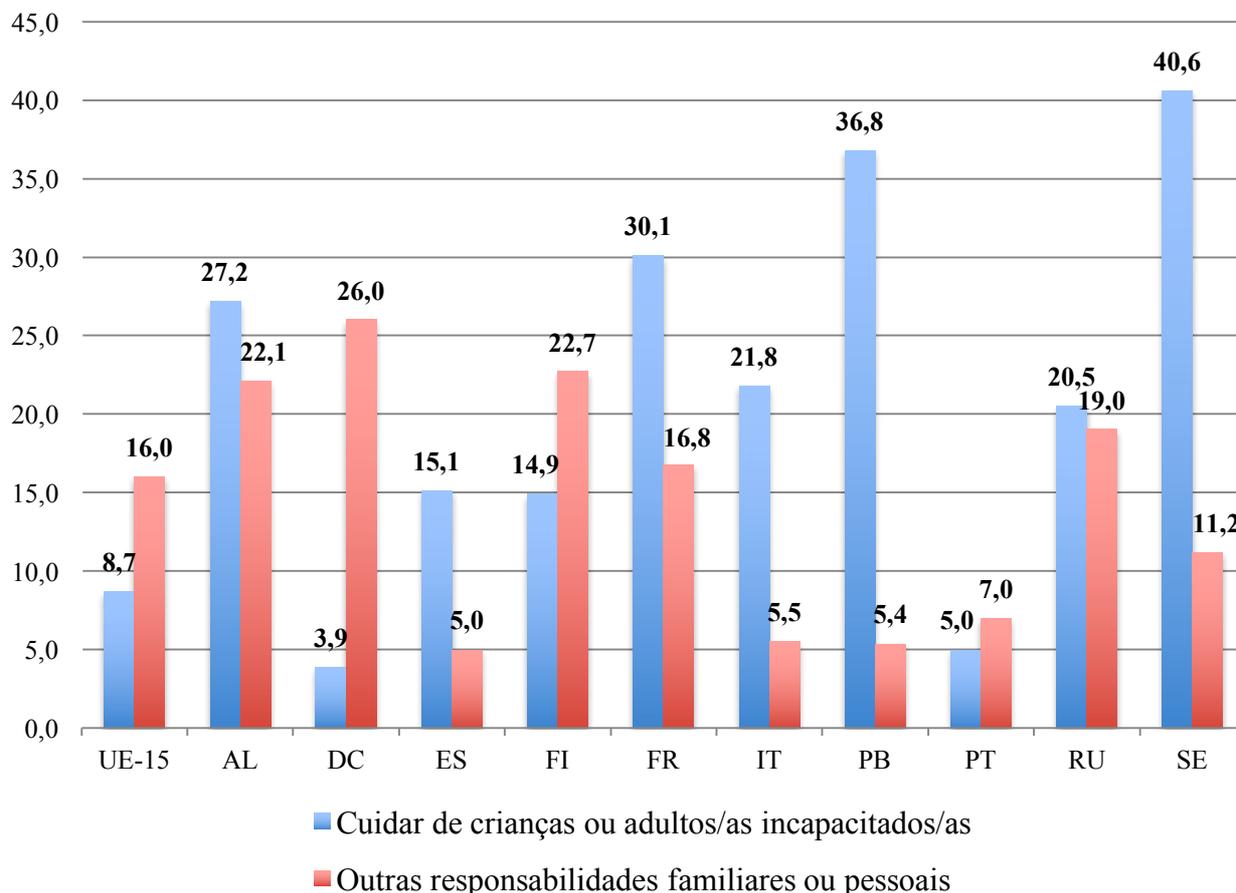
AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países-Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

Após a constatação da maior expressão do emprego a TP para as mulheres na totalidade dos países em análise, interessa verificar qual o peso das responsabilidades familiares na opção por trabalhar nessa modalidade de emprego. Por intermédio da figura seguinte (veja-se Figura 11) podemos começar por concluir que Portugal é o país em que ter as responsabilidades de cuidar de crianças ou adultos/as incapacitados/as ou outras responsabilidades familiares tem um menor peso na decisão de trabalhar a TP. No pólo

⁹⁴ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 19/07/2014]. idem

oposto surge a Suécia, com 40% das mulheres que trabalham a TP a revelarem que o fazem por terem a responsabilidade de cuidar de crianças ou adultos/as incapacitados/as.

Figura 11. Peso das responsabilidades familiares (%) na opção por trabalhar a TP, para trabalhadoras (15-64 anos) nesse regime



Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁹⁵.

Nota: Quebra de série para a França e os Países-Baixos.

A exploração dos dados relativos ao mercado de trabalho permite-nos concluir que as mulheres portuguesas ocupam, no quadro europeu, uma das posições de maior e mais contínuo envolvimento laboral, quase inalterável com o surgimento da maternidade. No entanto, e não obstante a crescente aproximação entre as taxas de emprego das mulheres e dos homens, persistem padrões de segregação sexual, desigualdades significativas na

⁹⁵ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 19/07/2014]. idem

qualidade da relação de emprego e das condições de trabalho de homens e mulheres (e.g. Casaca, 2005, 2010a, 2010b e 2012; Ferreira, 1993 e 1999b; Torres *et al*, 2005). Com efeito, são sobretudo as mulheres que desempenham actividades mais precárias e menos reconhecidas, que apresentam índices mais elevados de desemprego e que auferem remunerações inferiores (*id. ibid.*). De acordo com Torres e colegas (2005: 132), estes constrangimentos promovem uma “crescente sobrevalorização do vencimento do cônjuge masculino, enquanto principal fonte de subsistência do grupo doméstico e, no mesmo contexto, a desvalorização do trabalho feminino”. Desta forma, acrescentam, “os constrangimentos exteriores e objectivos do trabalho pago tornam-se, efectivamente, uma fonte de legitimação de uma divisão tão assimétrica do trabalho não pago, no interior da relação conjugal (*id. ibid.*). Assim, a assimetria na divisão do trabalho não pago é tanto maior quanto mais precário e mal remunerado for o trabalho das mulheres. Neste sentido, e de acordo com Casaca (2010b: 199), torna-se “absolutamente fundamental que as políticas públicas se soltem inteiramente dos estereótipos de género, que, como se sabe, prevalecem incrustados em toda a estrutura social”.

As evidências acima apresentadas demonstram a importância da elaboração de políticas que facilitem a articulação trabalho-família, por forma a promover uma partilha equitativa do trabalho pago e não pago, que sejam orientadas pelo princípio da igualdade de género. Na Parte III desta dissertação analisaremos as políticas de articulação entre a actividade profissional e a vida familiar em Portugal, no período entre 1976 e 2009.

**PARTE III - Medidas de articulação entre a
actividade profissional e a vida familiar
(1976-2013)**

Introdução

Na **Parte III** da presente dissertação iremos explorar as medidas de articulação trabalho-família nos contextos nacional e internacional. Esta secção será composta por três capítulos, nos quais abordaremos o desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família em Portugal, bem como o enquadramento normativo internacional sobre serviços e equipamentos de apoio a dependentes e a evolução destas respostas sociais no contexto português.

O **Capítulo 6** integrará a caracterização do **“Desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família”** no plano nacional. Neste domínio, centrar-nos-emos na análise de informação empírica relativa à utilização das medidas de protecção da parentalidade em Portugal.

No **Capítulo 7** exploraremos o **“Enquadramento normativo internacional sobre serviços e equipamentos de apoio a dependentes”**, com a análise da integração desta dimensão de promoção da articulação trabalho-família na agenda internacional. Nesta secção, construiremos uma cronologia das mais importantes iniciativas com vista ao desenvolvimento das infraestruturas e serviços de apoio à infância e pessoas idosas no plano internacional nas últimas décadas.

O **Capítulo 8** integrará o panorama dos **“Serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes em Portugal”**, com o enquadramento da criação destas medidas no contexto nacional. Neste particular, exploraremos a evolução da rede infraestruturas e serviços de apoio a dependentes em Portugal, quer no plano normativo, quer no plano da implementação e cobertura destas respostas sociais.

Capítulo 6. Desenvolvimento de políticas de articulação trabalho-família

6.1. Medidas de protecção da parentalidade em Portugal

Como referimos anteriormente⁹⁶, foi a partir de 1976 que se passou a contemplar, em várias dimensões da vida social, a promoção da igualdade e a não discriminação entre mulheres e homens trabalhadoras/es em Portugal. Entre essas dimensões encontra-se o processo legislativo, a partir do qual têm vindo a ser adoptadas diversas medidas de protecção da parentalidade no país.

A protecção da parentalidade, segundo a designação proposta pela Segurança Social consubstancia-se “na atribuição de subsídios nas situações de risco clínico durante a gravidez, de interrupção da gravidez, de risco específico, de nascimento de filhos, de adoção e de assistência a filhos e a netos” (DGSS e DSIA, 2013: 4) Entre as medidas existentes há, como assinalámos anteriormente⁹⁷, as que contemplam direitos exclusivos da trabalhadora grávida, puérpera e lactante, os direitos exclusivos do pai trabalhador, os direitos dos pais e das mães trabalhadores/as, e os direitos dos avôs e das avós trabalhadores/as. Com excepção das últimas, efectuaremos neste subcapítulo uma análise da forma como estas medidas foram utilizadas por mulheres e homens em Portugal nos últimos anos. Para esse efeito recorreremos a informação do INE, do Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social (doravante IIESS) e de publicações que possam conter informação complementar neste âmbito (e.g. Wall *et al* 2011, 2012, 2013 e 2014). Neste sentido, a análise incidirá maioritariamente sobre os subsídios atribuídos às/aos trabalhadoras/es abrangidas/os pelo regime geral da segurança social⁹⁸. No que diz respeito ao regime não contributivo, contemplaremos o subsídio social de maternidade, implementado em 2008. Considerando que a informação estatística existente reporta, no máximo (e apenas para alguns indicadores), ao início da década de 1990, os anos anteriores não serão aqui contemplados. No que diz respeito às licenças, os dados relativos ao ano de 2009 não serão contemplados na análise relativa às licenças, em função da alteração do regime da parentalidade e

⁹⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

⁹⁷ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

⁹⁸ Assim, os números que apresentaremos neste subcapítulo constituirão, na maioria dos casos, valores inferiores aos que efectivamente se verificam no contexto nacional, pelo que devem ser interpretados à luz dessa condição.

consequente modificação dos indicadores em meados do referido ano, o que apenas nos permitiria apresentar dados parcelares para esse ano (referentes a metade do ano).

De acordo com o propósito da presente dissertação, era nossa intenção analisar as medidas de protecção da parentalidade em Portugal no período 1976-2013, no sentido de podermos aferir as alterações posteriores à alteração do regime de protecção da parentalidade, que teve lugar em meados de 2009.

Começando por aferir a evolução da despesa com a protecção social ao nível das prestações de maternidade/parentalidade para o período entre 1990 e 2012⁹⁹, temos que, de acordo com dados do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, houve um aumento contínuo da despesa até ao ano de 2011, seguido de uma descida em 2012 (veja-se anexos da Parte III, figura III.1).

.Como podemos verificar na figura acima, o aumento anual da despesa com prestações de maternidade/parentalidade foi particularmente significativo em 1990, 1991 e 2009, com taxas de variação de, respectivamente, 29,9%, 35% e 29,2%. O aumento expressivo da despesa com prestações de maternidade/parentalidade no início da década de 1990 poderá advir da revisão e melhoria do esquema de concessão das referidas prestações, em 1988, por via de um diploma ao qual fizemos referência anteriormente (Decreto-Lei 154/88, de 29 de Abril)¹⁰⁰. No que diz respeito ao aumento anual da despesa em 2009, de acordo com o relatório da Conta da Segurança Social 2009, a entrada em vigor de outro diploma que referenciámos¹⁰¹ (Decreto-Lei 105/2008, de 25 de Junho), “contribuiu para um acréscimo acentuado em 2009 da despesa com o subsídio social de maternidade relativamente ao exercício de 2008” (IGFSS, 2010: 93). Segundo o mesmo relatório, esta situação deveu-se ao facto de o impacto financeiro da medida de protecção social criada (subsídio social de maternidade) apenas se ter feito sentir, pela primeira vez durante um ano completo, em 2009 (*id ibid.*). Em 2012 verificou-se, pela única vez no período analisado, uma redução na despesa efectuada no âmbito do Sistema Previdencial, na ordem dos 5,1%. Segundo o relatório da Conta da Segurança Social 2012, esta descida deveu-se às alterações legislativas levadas a cabo em 2012 no âmbito do regime de parentalidade, “que visaram não só harmonizar este

⁹⁹ Os dados relativos a 2013 ainda não se encontram disponíveis.

¹⁰⁰ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

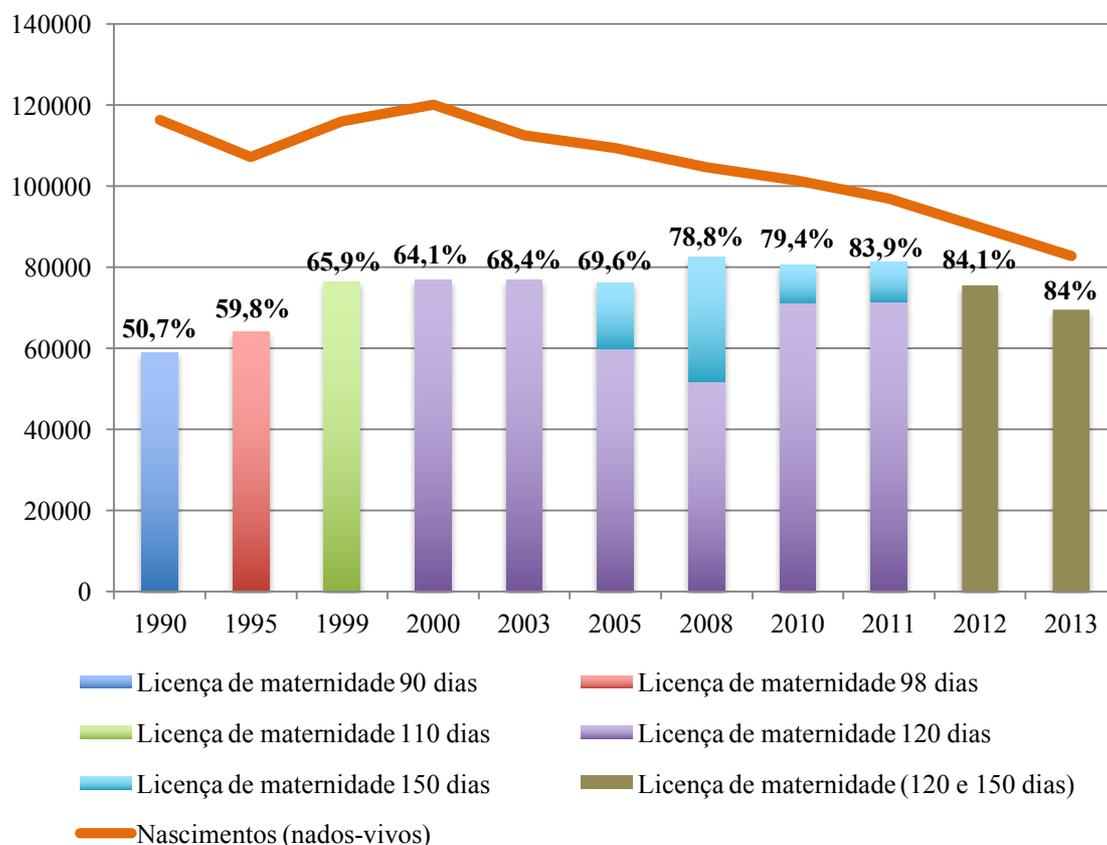
¹⁰¹ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

regime com o regime de protecção na doença, como também eliminar situações de falta de equidade entre beneficiários” (IGFSS, 2013: 317). Nesse âmbito, “as alterações, consubstanciadas no Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de Junho¹⁰², incidiram principalmente sobre o modo de apuramento da remuneração de referência, que deixou de enquadrar os subsídios de férias e de Natal” (*id. ibid.*). Esta medida resultou numa redução da prestação média mensal por beneficiário/a a partir de meados de 2012, altura a partir da qual o diploma teve um impacto efectivo (*id. ibid.*). Em concreto, como asseverado por Wall *et al* (2014: 32), esta alteração “teve como consequência a diminuição, em cerca de 15%, do valor médio do subsídio parental a receber pelo pai e pela mãe, durante o período de gozo das licenças por nascimento/adopção”.

Passando para a análise da evolução do número de beneficiárias de licença de maternidade da segurança social no período entre 1990 e 2013, podemos identificar pela análise da figura seguinte (veja-se Figura 12) a existência de um aumento mais marcado do número de licenças durante a década de 1990 e de uma estabilização relativa a partir do ano de 2000.

¹⁰² No que diz respeito à protecção social na eventualidade de maternidade, paternidade e adopção, o Decreto-Lei 133/2012, de 27 de Junho, veio instituir que “os subsídios de férias, de Natal e outros de natureza análoga deixam de ser considerados para efeitos de apuramento da remuneração de referência que serve de base de cálculo aos vários subsídios previstos na lei” (Decreto-Lei 133/2012, de 27 de Junho: 3270). Para além disso, introduziu “uma prestação compensatória do não pagamento pela entidade empregadora dos subsídios de férias, de Natal ou equiparados, em moldes semelhantes ao que acontece no regime de protecção na doença” e salvaguardou “(*id. ibid.*) as situações, do âmbito da parentalidade, ocorridas após desemprego” (*id. ibid.*).

Figura 12. Gozo das licenças de maternidade (N)*, nascimentos (N) e proporção licenças/nascimentos (% [1999-2013])



Fontes: Cálculos próprios com base em INE, *Dados Estatísticos – Nados-vivos* [em linha] disponível em www.ine.pt [consultado em 08/11/2014], Lisboa *et al* (2011: 5) e Wall *et al* (2014: 34).

Nota: * - O valor para o prolongamento de licença de maternidade - 5 meses relativo ao ano de 2008 já inclui 7 257 processamentos de subsídio social de maternidade.

O aumento verificado ao nível do gozo das licenças de maternidade na década de 1990 poderá estar relacionado com o impulso dado a nível governativo nessa época no sentido da igualdade de facto entre homens e mulheres no trabalho e no emprego, que referimos anteriormente¹⁰³. Entre as várias medidas adoptadas nesse período, terá exercido influência nestes dados o reforço da protecção das mães trabalhadoras antes e após o parto, com o aumento da licença de maternidade de 90 para 98 dias, a estipulação de um período de gozo obrigatório não inferior a 14 dias após o parto, entre outros benefícios contemplados num diploma de 1995 ao qual fizemos referência em secção anterior (Lei n.º 17/95 de 9 de Junho)¹⁰⁴. Não obstante a estabilização do número de licenças gozadas, olhando para a relação entre este número e o dos nascimentos

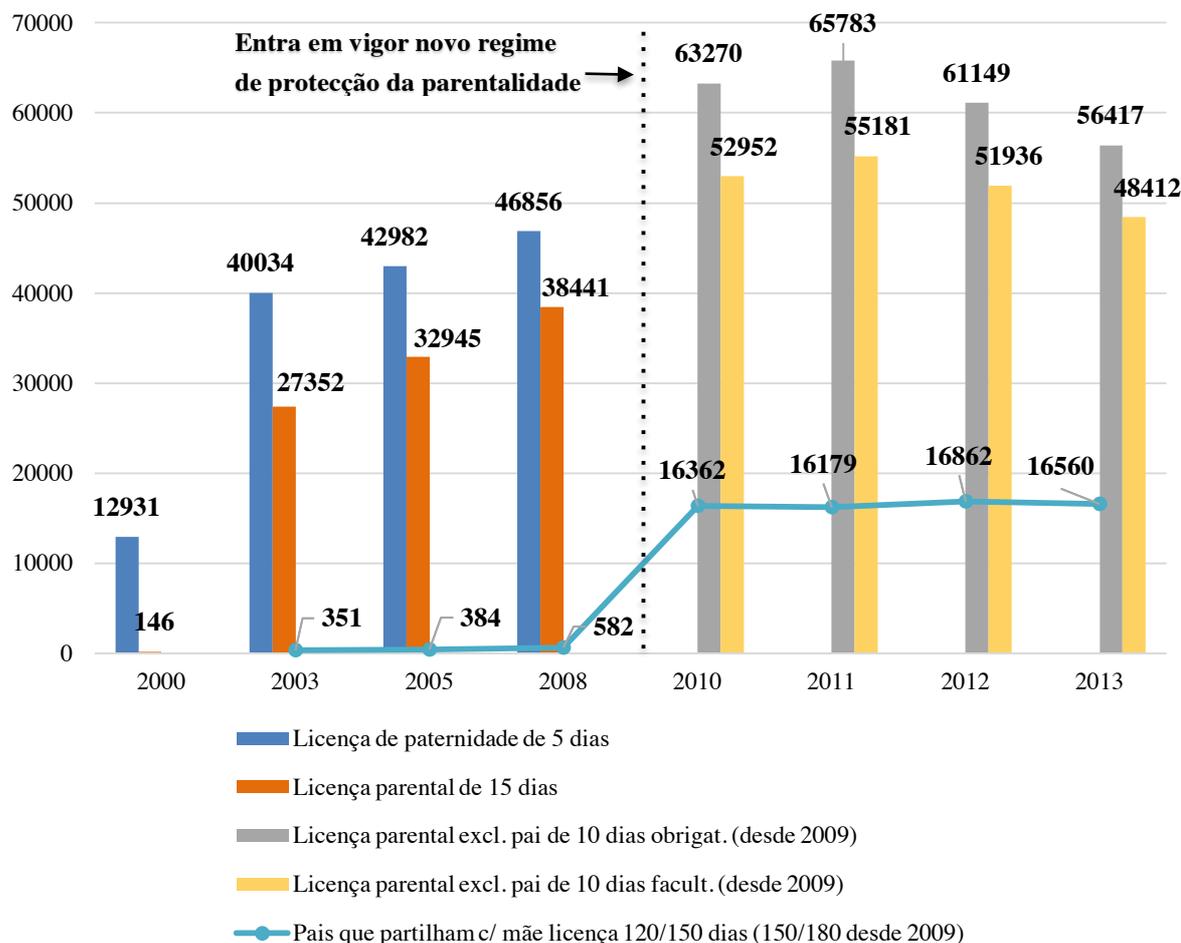
¹⁰³ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

¹⁰⁴ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

registados no mesmo período, tem vindo a verificar-se um aumento contínuo (até 2011, ano em que o valor estabilizou) da proporção de mulheres que gozaram este subsídio, em concreto, cerca de 51% em 1990 para 84% em 2013. Esta realidade deu-se em função da quebra na natalidade verificada após o ano de 2000, que associada à estabilização do número de licenças promoveu um aumento da percentagem de mulheres elegíveis a este subsídio. O incremento na elegibilidade foi particularmente notório em 2008, por força, como explorado por Wall *et al* (2011: 92) da introdução do subsídio social de maternidade. De acordo com as autoras, “este novo benefício veio, com efeito, alargar o acesso a mulheres mães que ficariam de fora das condições de elegibilidade até então exigidas, e as quais passaram a poder requerer este subsídio social logo em 2008” (*id. ibid.*).

Passando para a análise da evolução do número de beneficiários das licenças de paternidade, indicador que nos permite aferir o panorama da igualdade de género em Portugal neste domínio, podemos constatar pela análise da figura seguinte (veja-se Figura 13) que houve um acréscimo significativo do número de licenças gozadas pelos pais entre 2000 e 2013. Esta evidência é válida para as licenças de carácter obrigatório (de 12931 em 2000 para 56417 em 2012) mas mais ainda para as de carácter facultativo (de 146 em 2000 para 48412 em 2013). Para além disso constatamos, à semelhança de Wall *et al* (2011: 93), que a tendência de variação (quer de crescimento quer de redução) das diferentes licenças de paternidade/parentalidade é semelhante, o que permite inferir que a opção pela licença parental facultativa é utilizada pela maioria dos pais que gozaram a licença obrigatória. Se olharmos para os dados relativos aos pais que partilham com as mães a licença de 120 ou 150 dias (possibilidade contemplada em 1995 mas cujos dados estão disponíveis apenas desde 2003), o crescimento foi também bastante significativo, de um total de 351 em 2003 para 16560 em 2013.

Figura 13. Gozo das licenças de paternidade (N) e partilha da licença por maternidade entre pai e mãe (2000-2012)



Fontes: Lisboa, M. *et al* (2011: 5), Wall *et al* (2012: 56) e Wall *et al* (2014: 34).

Notas: * - O valor das licenças por paternidade de 5 dias relativo ao ano de 2000 inclui os pais que gozaram dividiram com a mãe a licença de 120/150 dias. A partir de 2003 (inclusive), os dados encontram-se desagregados;

Analisando de forma mais pormenorizada os dados da figura acima, podemos identificar dois momentos em que o número de licenças (obrigatórias e facultativas) registaram uma subida significativa: nos períodos entre 2000 e 2003 e entre 2008 e 2010. Olhando para o primeiro período, a subida estará relacionada com a proximidade em relação à anteriormente referida legislação¹⁰⁵ que em 1999 assegurou o aumento dos direitos de paternidade em Portugal por via da introdução da licença exclusiva do pai, e terá promovido uma maior adesão às licenças a partir do ano de 2000 (Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto). No período 2008-2010, o incremento significativo no número de

¹⁰⁵ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

licenças gozadas pelos homens estará relacionado com a entrada em vigor do novo regime de protecção social da parentalidade, cujas medidas expusemos anteriormente¹⁰⁶ e que foi regulamentado por um diploma publicado em 2009 (Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro). Com efeito, o referido diploma tinha entre as principais referências a igualdade de género por via do reforço dos direitos do pai e do incentivo à partilha da licença, aumentando em cinco o número de dias da licença parental exclusiva do pai, que passou a ser de 10 dias, e a introdução de um bónus de 30 dias de licença paga em caso de partilha da licença. Apesar do aumento visivelmente mais marcado nas taxas de gozo das licenças parentais exclusivas do pai entre 2008 e 2010, foi ao nível da partilha das licenças que a influência da nova legislação foi mais notória. Até 2008, o número de partilhas manteve-se em valores residuais, o que de acordo com Wall *et al* (2011: 93) poderá eventualmente ser explicado pelo facto de a possibilidade de partilha não envolver, neste período, quaisquer compensações em tempo ou dinheiro. Com efeito, em 2008, ano que antecedeu a entrada em vigor do novo regime de protecção da parentalidade, apenas 582 pais partilharam a licença com a mãe, valor que ascendeu às 16362 partilhas em 2010, ano subsequente à entrada em vigor das novas medidas. Neste sentido, podemos concluir, à imagem de Wall *et al* (2011: 97), que as medidas contempladas na legislação referida tiveram um impacto “extremamente significativo” ao nível da iniciativa de partilhar a licença entre pai e mãe. Esta percepção é partilhada por Lisboa *et al* (2011), estando patenteada na seguinte análise:

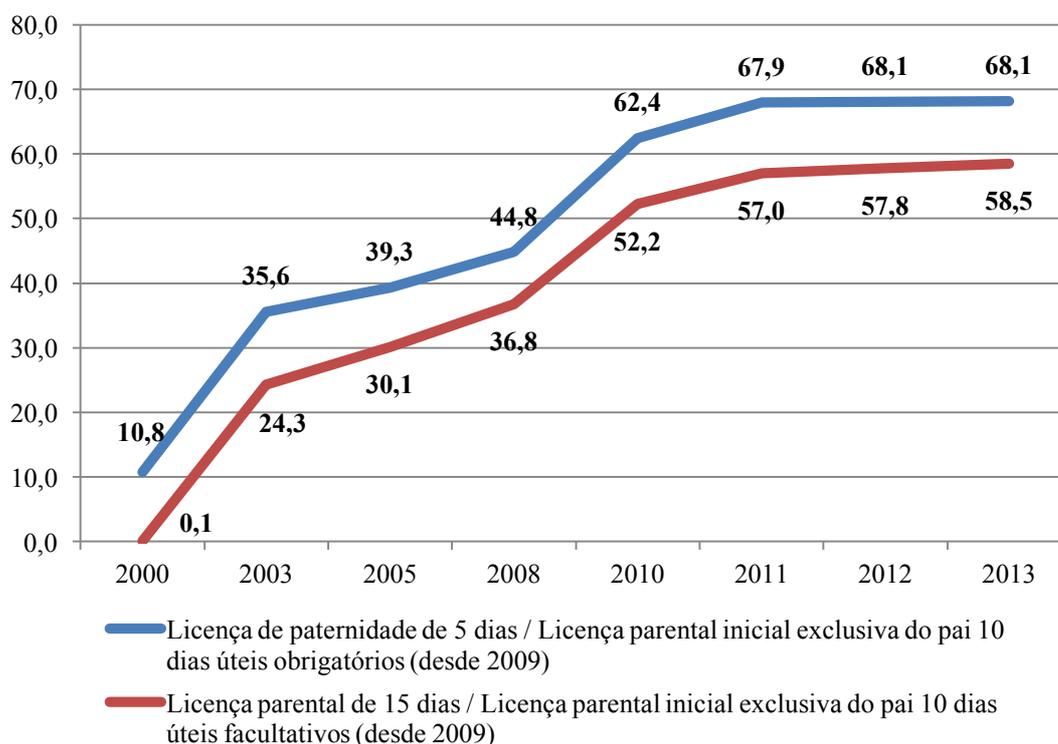
Percebe-se que este incentivo à partilha da licença teve um impacto importante no aumento da proporção de homens que passaram a partilhar a licença com a mãe, ficando em casa com a criança por um período mínimo de 30 dias, depois da mãe regressar ao trabalho, usufruindo, desse modo, do bónus de 30 dias de licença paga a 80-100% (Lisboa et al, 2011: 7).

Complementando os dados acima explorados com a análise da proporção de utilização de licenças exclusivas do pai em relação ao número de nascimentos (nados-vivos), verificamos pela análise da figura seguinte (veja-se Figura 14) que ao longo dos últimos anos se tem vindo a registar um aumento progressivo na utilização destas licenças. Com efeito, no que diz respeito à licença obrigatória exclusiva do pai passou-se de uma taxa utilização de 10,8% em 2000 para 68,1% em 2013. Já a taxa de utilização da licença facultativa exclusiva do pai passou de 0,1% em 2000 para 58,5% em 2013. Também

¹⁰⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

aqui, como explorado por Wall *et al* (2014: 35), se verificou “uma tendência de subida mais acentuada desde 2009, ano em que entrou em vigor a nova legislação que veio reforçar e dar mais visibilidade social aos direitos do pai”. Desta forma, à semelhança do que verificamos para a licença de maternidade, não obstante a redução do número de licenças gozadas pelos pais a partir de 2011, que podemos verificar na figura anterior, a proporção não baixou devido à quebra na natalidade que se deu no mesmo período.

Figura 14. Proporção de utilização da licença parental inicial exclusiva do pai (% [2000-2013])



Fontes: Cálculos próprios com base em INE, *Dados Estatísticos – Nados-vivos* [em linha] disponível em www.ine.pt e Wall *et al* (2014: 34).

É também visível na figura acima o aumento mais marcado de utilização das licenças no período que integra a publicação do novo regime da parentalidade, e confirmada, pela similaridade das curvas, a relação existente entre a utilização das duas licenças, que referimos mais atrás neste subcapítulo. Esta constitui mais uma evidência do contributo da referida legislação para a igualdade de género.

Apesar do significativo aumento, a partir de 2009, do número de pais que partilham com a mãe a licença, a proporção dessas partilhas em relação ao número de nascimentos não é ainda muito elevada, como podemos verificar pela consulta do quadro seguinte

(veja-se Quadro 9. Ainda assim, registou-se uma subida de 19,7 p.p. nos últimos 10 anos, de um total de 0,3% em 2003 para 20% em 2013.

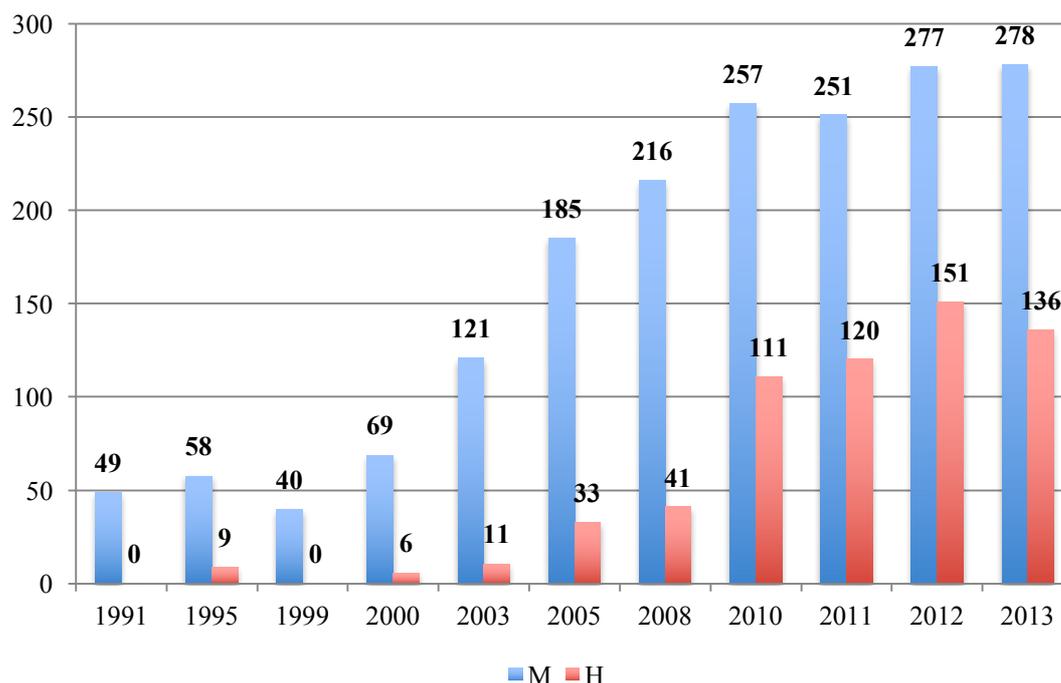
Quadro 9. Homens que partilharam com a mãe a licença (N), nascimentos (N) e proporção partilha de licenças/nascimentos (% [2003-2013])

	Homens que partilham c/ mãe licença (120/150 dias)	Nascimentos (nados-vivos)	Proporção (partilha de licenças/nascimentos)
2003	351	112515	0,3 %
2005	385	109399	0,4%
2008	582	104594	0,6%
2010	16361	101381	16,1%
2011	16719	96856	17,3%
2012	16862	89841	18,8%
2013	16560	82787	20,0%

Fontes: Cálculos próprios com base em Wall *et al* (2013) [em linha] disponível em http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/relatorio%20ofap2012final_isbn.pdf [consultado em 08/11/2014].

Passando para a análise das licenças de adoção desde 1991, podemos verificar na figura seguinte (veja-se Figura 15) que, ao longo das últimas décadas, têm sido claramente as mulheres a requerer em maior número este tipo de licença. Ainda assim, verificamos que o número homens a gozar a licença de adoção tem vindo a aumentar de forma considerável, sobretudo a partir de 2000, de um total de 6 no referido ano para 136 em 2013. No que diz respeito às mulheres, verifica-se também um aumento gradual do número de licenças, com excepção para os anos de 1999 (por referência ao ano de 1995) e 2011 (por referência ao ano de 2010), em que se verificou um ligeiro decréscimo.

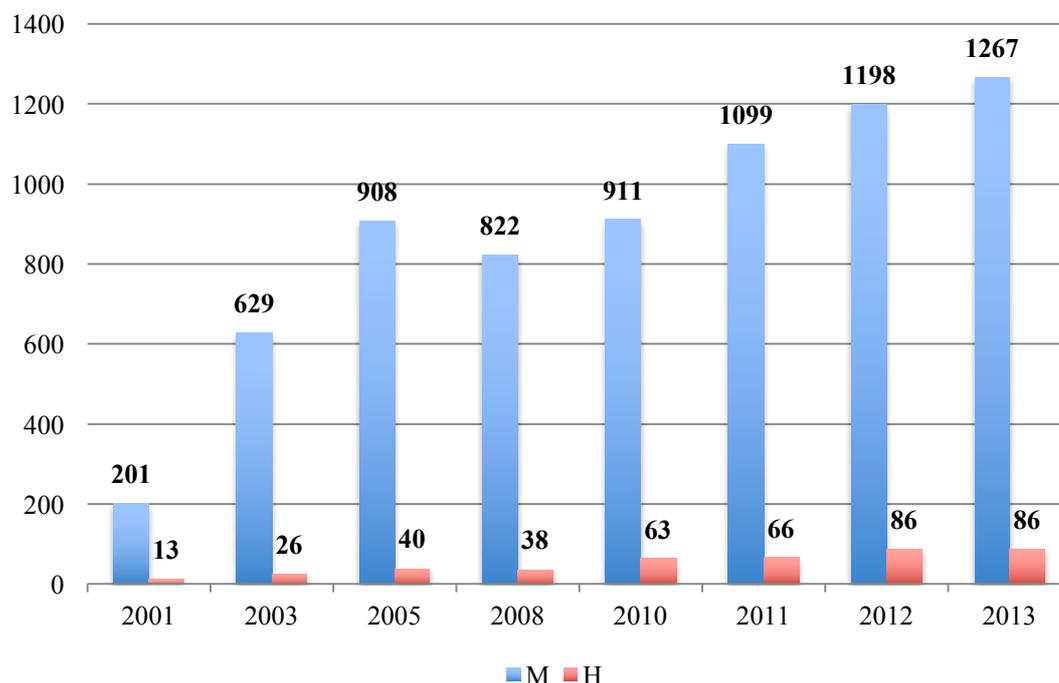
Figura 15. Beneficiários/as de licença de adoção, por sexo (N [1991-2003])



Fonte: INE, *Dados Estatísticos – Beneficiárias/os de licença por adoção, da segurança social (N.º) por Sexo; Anual* [em linha] disponível em www.ine.pt.

As licenças para assistência a filho/a com deficiência ou doença crónica são, também, sobretudo gozadas pelas mulheres, como podemos constatar na figura seguinte (veja-se Figura 16). O número de homens que gozam este tipo de licença é bastante reduzido, mas podemos verificar a ocorrência de um incremento mais marcado entre os anos de 2008 e 2010 (o mesmo acontece para as mulheres). Esta realidade poderá estar relacionada com as alterações introduzidas pelo novo regime da parentalidade (Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril), que veio alargar o subsídio para assistência a filho/a com deficiência ou doença crónica aos/às trabalhadores/as independentes, bem como o reforço da protecção a pessoas com filhos/as nestas situações. Ainda assim, importa esclarecer que esta licença continua a ser, como explicado por Lisboa *et al* (2011: 6), “subsidiada a um valor muito baixo” (cerca de 1xIAS, que era de 419,22€ em 2013 ou, no máximo, 2x, ou seja, 838,44€).

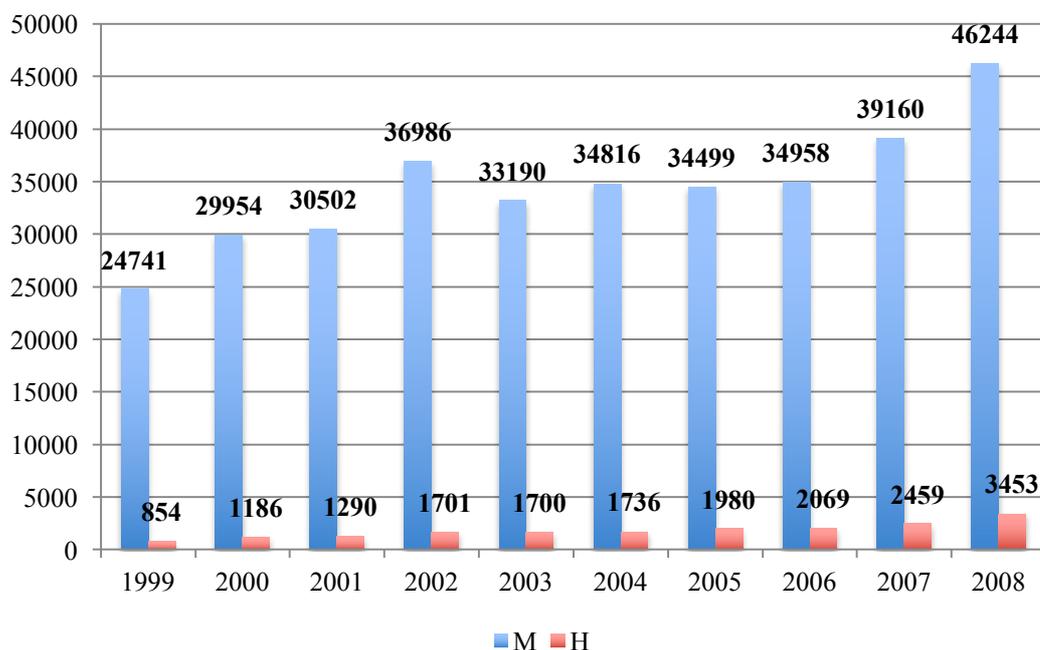
Figura 16. Beneficiários/as de licença para assistência a filhos(s)/a(s) com deficiência ou doença crónica, por sexo (N [2001-2013])



Fonte: INE, *Dados Estatísticos – Beneficiárias/os de licença especial para assistência a filhos com deficiência ou doença crónica, da segurança social (N.º) por Sexo; Anual* [em linha] disponível em www.ine.pt.

No que diz respeito à licença especial para assistência a menores, a análise da figura seguinte (veja-se Figura 17) permite-nos concluir que, pelo menos até 2008, existia uma maioria clara de mulheres a gozarem este tipo de licença, em relação aos homens. Ainda assim, o número de licenças gozadas pelo pai aumentou consideravelmente no período em análise, de um total de 854 em 1999 para 3453 em 2008.

Figura 17. Beneficiários/as de licença especial para assistência a menores, por sexo (N [1999-2008])



Fonte: INE, *Dados Estatísticos – Beneficiários/as de licença especial para assistência a menores, da segurança social (N.º) por Sexo; Anual* [em linha] disponível em www.ine.pt.

Em suma, os dados apresentados permitem-nos concluir que, nas últimas décadas, as medidas de protecção da parentalidade em Portugal têm caminhado, ainda que de forma lenta, no sentido de uma maior igualdade de género. Esta noção, em concreto no que diz respeito à utilização das licenças, é veiculada por Wall *et al* (2014) no seguinte comentário:

O perfil de utilização das licenças alterou-se significativamente do ponto de vista do género. Mantém-se o papel preponderante e destacado das licenças no feminino, todavia observa-se simultaneamente a entrada progressiva e já consolidada da utilização das licenças no masculino, sobretudo a partir de 2009, com a nova legislação de reforço dos direitos do pai e com o incentivo à partilha da licença entre o pai e a mãe, em pelo menos 1 mês, após o regresso da mãe ao trabalho (Wall et al, 2014: 37).

Efectuada a análise das principais políticas de articulação trabalho-família em Portugal nas últimas décadas, bem como o debate parlamentar em torno do tema, importa perceber de que forma estas duas realidades se interrelacionaram ao longo dos anos. No próximo capítulo exploraremos o enquadramento normativo internacional sobre serviços e equipamentos de apoio a dependentes.

Capítulo 7. Enquadramento normativo internacional sobre serviços e equipamentos de apoio a dependentes

7.1. Os serviços e equipamentos de apoio a dependentes na agenda internacional

Como tem vindo a ser amplamente documentado na literatura, o trabalho de prestação de cuidados a dependentes no espaço doméstico é habitualmente repartido de forma assimétrica, sendo maioritariamente desempenhado pelas mulheres (e.g. Addis, 2002 e 2003; Daly e Lewis, 2000; Daly e Rake, 2003; Folbre, 2006). No entanto, o progressivo enfraquecimento do modelo do ganha-pão masculino na maioria das sociedades, que explorámos anteriormente¹⁰⁷, consubstanciado na crescente integração das mulheres no mercado de trabalho, veio colocar desafios acrescidos de articulação trabalho-família aos casais com dependentes a cargo. Com efeito, a presença de filhos/as e/ou pessoas idosas no agregado familiar cria, para as pessoas (sobretudo para as mulheres) que carecem de redes de apoio informal, uma situação de dependência em relação a serviços e equipamentos formais de apoio à família, como asseverado por Hervey e Shaw (1998):

O trabalho de cuidar pode ser o resultado de uma situação de dependência (de filhos ou familiares idosos/as frágeis, em relação às mulheres), e ele próprio dá origem a uma situação de dependência em relação ao Estado, porque o trabalho de cuidar não é (economicamente) valorizado” (Hervey e Shaw, 1998: 44).

Esta situação acresce de relevância num contexto em que se assiste ao envelhecimento da população na generalidade dos países desenvolvidos, com o conseqüente aumento do número de pessoas idosas dependentes (e.g. Comissão das Comunidades Europeias, 2006; José *et al*, 2002; Radulova, 2009). Desta forma, o desenvolvimento de políticas públicas no domínio dos serviços e equipamentos de apoio a dependentes, nomeadamente de acolhimento e prestação de cuidados a crianças pequenas (e.g. creches e ATL) e a pessoas idosas (e.g. lares), assume uma relevância crucial na problemática da articulação entre a vida profissional e familiar.

Desde a década de 1980 tem vindo a surgir no contexto europeu legislação direccionada para dar resposta à problemática da prestação de cuidados a dependentes. No entanto,

¹⁰⁷ Veja-se Parte I, subcapítulo 2.2.

como afirmado por José *et al* (2002: 3) e não obstante o envelhecimento da população, o foco tem estado sobretudo nos cuidados à infância, o que se tem “traduzido num maior desenvolvimento das políticas sociais no domínio dos cuidados às crianças do que no domínio dos cuidados aos idosos”. Para além disso, as iniciativas verificadas a nível comunitário neste domínio têm um carácter não vinculativo (e.g. Comunicações, Resoluções, Programas de Acção), sendo cada Estado-parte responsável pela criação de políticas e adopção de medidas próprias relativas aos serviços e equipamentos de apoio a dependentes.

A identificação da necessidade de criação de infraestruturas de cuidados a crianças como medida de promoção da igualdade de oportunidades para mulheres e homens teve lugar em 1981, numa Comunicação da CCE (COM[81] 758, de 9 de Dezembro), correspondente ao primeiro “Programa de Acção Comunitário para a Igualdade de Oportunidades para as Mulheres (1982-1985)” (Commission of the European Communities, 1981). Neste documento, no domínio da melhoria das condições de vida e de trabalho, foi definido como objectivo primordial da acção 7 “prolongar as licenças parentais e as licenças por motivos familiares, e ao mesmo tempo construir a rede de infraestruturas e serviços públicos” (*id. ibid.*: 8). Acrescentou-se ainda que a concessão daquele tipo de licenças não poderia servir de argumento para a redução do número de serviços e infraestruturas de apoio à família (*id. ibid.*). Para além disso, foi realçada a importância da oferta deste tipo de serviços e infraestruturas na prossecução da igualdade entre mulheres e homens:

As necessidades básicas no domínio dos serviços e infraestruturas públicas, sobretudo de cuidados a crianças, estão ainda longe de ser totalmente supridas, e este constitui um grande obstáculo à obtenção da igualdade entre homens e mulheres no emprego (Commission of the European Communities, 1981: 17).

O Programa de Acção para 1982-1995 abriu caminho à adopção de vários compromissos a nível comunitário, o primeiro dos quais consubstanciado na primeira Resolução do Conselho relativa à promoção da igualdade de oportunidades para as mulheres (Resolução C 186/3, de 12 de Julho). Apesar de não ter sido efectuada na referida Resolução uma menção explícita à importância dos serviços e equipamentos para cuidados a dependentes, aquela aprovou os objectivos gerais do Programa de Acção e solicitou a apresentação de relatórios dos progressos alcançados aos Estados-

Membros. Outro diploma com origem no Programa de Acção foi a Resolução do Conselho relativa às acções destinadas a combater o desemprego das mulheres (Resolução 84/C161/02, de 7 de Junho), na qual foi sublinhada “a importância das medidas de acompanhamento, em especial no que respeita à infraestrutura social e aos meios que se destinam a encorajar uma maior divisão das responsabilidades com o objectivo geral de melhoramento do emprego das mulheres” (Conselho das Comunidades Europeias, 1984b: 116). Ainda no mesmo ano surgiria a Recomendação do Conselho relativa às acções positivas a favor das mulheres (Recomendação 84/635/CEE, de 13 de Dezembro), cuja alusão aos equipamentos e serviços de cuidados a dependentes estaria implícita na sugestão aos Estados-Membros da “promoção das medidas de acompanhamento”, como sendo “as que têm por objectivo favorecer uma melhor repartição das responsabilidades profissionais e sociais” (*id. ibid.*: 125).

A alusão explícita à necessidade de criação de serviços e equipamentos de apoio a dependentes seria recuperada em 1985, aquando do surgimento da Comunicação (COM[85] 801) relativa ao segundo “Programa de Acção Comunitário para a Igualdade de Oportunidades para as Mulheres (1986-1990)” (Comission of the European Communities, 1985). Partindo da premissa de que “uma condição *sine qua non* para a promoção da verdadeira igualdade no emprego é a partilha das responsabilidades familiares e profissionais” (*id. ibid.*: 8), o segundo Programa de Acção integrou um capítulo dedicado a esse tópico. No referido capítulo, a CCE propôs diversas medidas relacionadas fundamentalmente com as licenças de parentalidade e a criação de serviços e equipamentos de apoio à família. Neste âmbito, assumiu vários compromissos, entre os quais o de avançar com recomendações para a acção no âmbito dos equipamentos de apoio à infância, nomeadamente creches, “ao longo de três linhas (igualdade de oportunidades para as crianças, liberdade de escolha para os pais no que se refere à família, responsabilidades sociais e profissionais, impacto demográfico)” (*id. ibid.*: 16). Para além disso, o segundo Programa de Acção garantiu que os desenvolvimentos ao nível dos equipamentos de apoio à infância seriam acompanhados por uma rede de peritos/as (*id. ibid.*: 15/16).

Em 1986, foi publicada uma Resolução (n.º C 88/21-24, de 14 de Abril) relativa a infraestruturas de apoio a crianças (Conselho das Comunidades Europeias, 1986, *apud* Hass e Wisensale, 2006). Neste documento, o Parlamento Europeu promoveu a

responsabilização do Estado pelo desenvolvimento daquele tipo de infraestruturas, com uma abordagem orientada para o aumento da igualdade entre as crianças:

Uma das características fundamentais dos centros de acolhimento de crianças é que eles fornecem educação infantil a todas as crianças, e que essa educação pode compensar desigualdades vividas por determinados grupos desfavorecidos socialmente e culturalmente, dando-lhes um nível básico de igualdade de oportunidades ((Conselho das Comunidades Europeias, 1986: 22, apud Hass e Wisensale, 2006: 321).

No mesmo ano, como já referimos ¹⁰⁸, foi também publicada a segunda Resolução do Conselho das Comunidades Europeias relativa à promoção da igualdade de oportunidades para as mulheres (Resolução 86/C 203/02, de 24 de Julho), cujo conteúdo se encontrava alinhado com o do segundo Programa de Acção. Neste documento, o Conselho convidou os Estados-Membros a porem em prática um conjunto de acções, que contemplavam o desenvolvimento de infraestruturas de apoio à família:

Desenvolverem medidas destinadas a promover a partilha das responsabilidades familiares e profissionais, através de acções de sensibilização, de iniciativas em matéria de gestão e reorganização do tempo de trabalho, respeitando as atribuições dos parceiros sociais, o desenvolvimento da infra-estrutura social, incluindo formas de guarda das crianças e soluções adequadas para os grupos e pessoas que delas tenham especial necessidade (Conselho das Comunidades Europeias, 1986: 3).

Ainda em 1986 teve lugar a criação da rede de peritos/as contemplada no segundo Programa de Acção, sob a designação de Rede de Cuidados com a Infância (doravante RCI), cuja acção se centraria sobretudo no desenvolvimento de serviços para crianças pequenas (Randall, 2000). De acordo com Bleijenbergh (2004: 108), “a Comissão deu a um grupo de peritos dos doze Estados-Membros a tarefa de analisar a situação dos cuidados a crianças nos vários países, na esperança de que esta Rede de Cuidados com a Infância criaria o impulso para a acção futura”. Com efeito, como asseverado por Randall (2000: 349), foi a partir da criação da RCI que passaram a existir dados que possibilitariam a realização de comparações inter-países ao nível da provisão de equipamentos e serviços e das políticas de cuidados a crianças. De entre os documentos que integraram essas informações, a autora destacou três como sendo fontes inestimáveis no domínio dos dados comparativos, nomeadamente: “Cuidados a Crianças e Igualdade de Oportunidades” (Moss, 1988), o “Cuidados a Crianças nas

¹⁰⁸ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.5.

Comunidades Europeias (1985-1990)” (European Commission Childcare Network, 1990), e “Uma Análise dos Serviços para Crianças Pequenas na Comunidade Europeia (1990-1995)” (European Commission Network on Childcare and other Measures to reconcile Employment and Family Responsibilities, 1996) (*id. ibid.*). No primeiro relatório (“Cuidados a Crianças e Igualdade de Oportunidades”), em que analisou os serviços de cuidados a crianças nos Estados-Membros, a RCI sugeriu à CCE recomendações para a acção, entre as quais a criação de uma Directiva-quadro que implicasse o desenvolvimento deste tipo de serviços por parte dos Estados-Membros, para crianças até aos 10 anos (Moss, 1998). Estes serviços deviam ser grátis ou de baixo custo, e a sua cobertura suficiente para dar resposta às necessidades dos pais e mães que se encontravam a trabalhar ou em formação (*id. ibid.*). O segundo relatório (“Cuidados a Crianças nas Comunidades Europeias [1985-1990]”) foi publicado em 1990, numa fase em que, de acordo com Bleijenbergh (2004: 111), “o tom do debate sobre os cuidados a crianças mudou”, na medida em que “a noção de se abordar as desigualdades entre as crianças foi substituída pela de se abordar as desigualdades entre homens e mulheres”. Assim, houve nesta fase uma mudança de paradigma em relação ao que se verificava na Resolução de 1986, com os cuidados a crianças a passarem a ser vistos como uma questão do domínio da igualdade entre mulheres e homens. Com efeito, na perspectiva da RCI veiculada no relatório, o primeiro tópico remete para o cuidado a crianças como uma “questão de igualdade” (European Commission Childcare Network, 1990: 2):

Quando falamos de “cuidados a crianças”, referimo-nos ao trabalho e responsabilidade envolvidos na tarefa de cuidar de crianças e conhecer a totalidade das suas necessidades, e a como esse trabalho e responsabilidade é organizado e dividido. O nosso ponto de partida é que este trabalho e responsabilidade são, neste momento, desigualmente divididos. As mulheres suportam uma parcela muito grande – homens, empregadores e sociedade, muito pequena. Essa desigualdade é uma das causas fundamentais da posição desigual das mulheres no mercado de trabalho e consequentes desigualdades no emprego e no rendimento (European Commission Childcare Network, 1990: 2).

Neste relatório foi referido o compromisso da CCE em preparar uma Recomendação relativa ao acolhimento de crianças, ao mesmo tempo que se reforçou a necessidade de se criar uma Directiva, dada “a importância dos serviços de cuidado a crianças para a

obtenção da igualdade” (*id. ibid.*: 59). A Directiva devia contemplar os seguintes aspectos:

- *o desenvolvimento de serviços locais padronizados e de alta qualidade para crianças até, pelo menos, 10 anos de idade, com o objectivo final de tornar estes serviços disponíveis para todas as crianças;*
- *a definição de metas realistas para a expansão dos serviços com financiamento público, determinadas por uma fórmula relacionada com o rendimento e os níveis de necessidade nacionais;*
- *a garantia de igualdade de acesso de todas as crianças a esses serviços;*
- *a garantia de condições adequadas de remuneração, formação e apoio a todos os educadores de infância;*
- *o papel das autoridades públicas (governo central, regional, local), em particular na definição de objetivos e metas e no assegurar da sua realização, por via do fornecimento de recursos;*
- *a monitorização do progresso na prossecução dos objectivos;*
- *a prestação de auxílio financeiro para o desenvolvimento de serviços nas regiões mais pobres da Comissão através dos Fundos Estruturais rendimento (European Commission Childcare Network, 1990: 59).*

Em 1990 foi publicado o terceiro “Programa de Acção Comunitário para a Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens (1991-1995)”¹⁰⁹ (Comission of the European Communities, 1990). De entre as acções específicas propostas no Programa de Acção, num separador relativo a “outras medidas para melhorar as condições de trabalho e a articulação entre as responsabilidades profissionais e familiares para homens e mulheres”, contemplou-se o “desenvolvimento de infraestruturas de acolhimento de crianças” (*id. ibid.*: 22). Neste âmbito, foi assumido o compromisso de se adoptar uma Recomendação relativa ao acolhimento de crianças, bem como da elaboração de um Guia de Boas Práticas com directrizes sobre a informação a recolher pelos Estados-Membros referente aos serviços de acolhimento de crianças (*id. ibid.*). Na sequência da publicação deste Programa, a RCI foi renomeada em 1991, passando a designar-se Rede da Comissão Europeia de Acolhimento de Crianças e Outras Medidas para a Conciliação das Responsabilidades Profissionais e Familiares, e a sua área de actuação correspondentemente alargada (Randall, 2000).

¹⁰⁹ A designação foi alterada, antigamente apenas se referia a mulheres.

Em 1992 surgiu, como assinalámos anteriormente¹¹⁰, a anunciada Recomendação relativa ao acolhimento de crianças (92/241/CEE, de 31 de Março), que concretizou a entrada da problemática na política social. A Recomendação constituiu, de acordo com Bleijenbergh (2004: 107), “uma declaração de intenções dos Estados-Membros no sentido de convergir as suas políticas sociais nacionais e trabalhar para garantir um nível básico de infraestruturas de cuidados a crianças”. Mais uma vez, aludiu-se à relação entre a escassez de serviços de acolhimento de crianças e a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens:

A falta de serviços de acolhimento de crianças a preços acessíveis aos pais e de outras medidas destinadas a conciliar as responsabilidades familiares e de educação das crianças com o emprego ou com o ensino e a formação dos pais com vista a obterem um emprego constitui um obstáculo importante ao acesso das mulheres e à sua participação mais eficaz no mercado de trabalho, à igualdade de oportunidades com os homens, a participação das mulheres em todos os sectores da sociedade assim como ao aproveitamento eficaz das suas capacidades, qualificações e aptidões na situação demográfica actual (Conselho Europeu, 1992b: 16/17).

Por via da Recomendação, os Estados-Membros foram encorajados a adoptar iniciativas em quatro domínios, sendo o primeiro dos quais referente à criação de serviços de acolhimento de crianças, entendidos como “qualquer modalidade de acolhimento de crianças, pública ou privada, individual ou colectiva” (Conselho Europeu, 1992b: 17). Neste particular, observou-se no artigo 3.º, relativo aos serviços de acolhimento de crianças, que os Estados-Membros deviam envidar esforços para que os serviços fossem “oferecidos a preços acessíveis aos pais”, combinassem “uma assistência segura, do ponto de vista da saúde e da segurança, com uma educação geral e uma abordagem pedagógica”, a determinação das condições de acesso tivesse em conta “as necessidades dos pais e das crianças”, existissem “em todas as zonas e regiões dos Estados-Membros, tanto nas zonas urbanas como rurais”, e fossem “acessíveis a crianças com necessidades especiais, por exemplo de natureza linguística, e às que vivem em famílias monoparentais e que respondam às suas necessidades” (*id. ibid.*: 17/18). No que diz respeito aos cuidados a crianças, nesta fase, as políticas da UE privilegiavam a igualdade de género como enquadramento político dominante (Radulova, 2009). No entanto, devemos reforçar que “este quadro dominante foi ‘vestido’ de instrumentos de

¹¹⁰ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.4.

natureza não vinculativa (resoluções, recomendações, etc.)” (*id. ibid:* 9). O quadro abaixo (veja-se Quadro 10) representa o enquadramento cronológico da Recomendação, desde a criação da Rede de Cuidados com a Infância, em 1986.

Quadro 10. Enquadramento cronológico da Recomendação relativa ao acolhimento de crianças (92/241/CEE)

Ano	Acção
1986	A Comissão das Comunidades Europeias anuncia empreender acções ao nível dos cuidados a crianças e cria uma Rede de Cuidados com a Infância;
1986	O Parlamento Europeu insta a Comissão das Comunidades Europeias a esboçar propostas para uma Directiva sobre cuidados para crianças,
1988	A Rede de Cuidados com a Infância recomenda aos Estados-Membros e CCE a criação de uma Directiva-Quadro sobre serviços de cuidados a crianças;
1989	O Conselho de Ministros adopta a Carta Social, estipulando a necessidade de acções no âmbito da articulação da vida profissional e familiar;
Abril de 1991	O Parlamento Europeu insta a Comissão das Comunidades Europeias a esboçar propostas para uma Directiva-quadro sobre cuidados a crianças;
Agosto de 1991	A Comissão das Comunidades Europeias apresenta uma proposta para a Recomendação relativa ao acolhimento de crianças;
Novembro de 1991	O Parlamento Europeu presta aconselhamento ao Conselho de Ministros sobre a proposta de Recomendação relativa ao acolhimento de crianças;
Dezembro de 1991	O Grupo de Trabalho do Conselho para os Assuntos Sociais chega a acordo relativamente ao texto definitivo da Recomendação do Conselho relativa ao acolhimento de crianças;
Março de 1992	O Conselho de Ministros adopta a Recomendação relativa ao acolhimento de crianças (92/241/CEE).

Fonte: Adaptado de Bleijenbergh (2004: 108).

Em 1993, a CCE publicou um Livro Branco sobre crescimento, competitividade e emprego, denominado “Os desafios e as pistas para entrar no século XXI” (Comission

of the European Communities, 1993). Neste documento, o sector formal de cuidados foi identificado como uma fonte de novos empregos (*id. ibid.*: 130). No ano seguinte foi publicado outro Livro Branco, desta vez sobre política social europeia, denominado “Como avançar na União” (Commission of the European Communities, 1994). Neste documento, a CCE assumiu o compromisso de avaliar a implementação da Recomendação de 1992 relativa ao acolhimento de crianças, ao mesmo tempo que antecipou a necessidade crescente de se assegurar os cuidados a pessoas idosas:

A alteração das tendências demográficas implica que a responsabilidade de cuidar de pessoas idosas dependentes esteja a escalar a agenda social, apesar de o acolhimento de crianças ainda ser o grande problema para os pais e mães que trabalham em muitos Estados-Membros. São necessárias novas infraestruturas de apoio ao lar e à família, e a questão de como as famílias podem ser ajudadas a suportar os custos carece ainda de resposta (Commission of the European Communities, 1994: 32).

Em 1995, teve lugar o Conselho Europeu de Madrid, ocasião na qual a UE se comprometeu a monitorizar a implementação da Plataforma de Acção de Pequim¹¹¹, que contemplou, entre outros aspectos, a disponibilização pelos Estados-Membros de serviços de cuidados a criança de baixo custo, em função da necessidade das trabalhadoras e trabalhadores com filhos/as (European Council, 1995). No mesmo ano, foi publicado o quarto “Programa de Acção Comunitário, a Médio-Prazo (nova alteração da designação), para a Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens (1996-2000)” (Comissão das Comunidades Europeias, 1995: 25), no qual foi reafirmada a intenção veiculada desde a década de 1980, de criar uma Directiva-quadro sobre o acolhimento de crianças que contemplasse também a prestação de cuidados a outros/as dependentes:

No seguimento de um relatório relativo à aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acolhimento de crianças, a Comissão irá propor medidas destinadas a fixar normas mais elevadas em matéria de acolhimento de crianças e de prestação de cuidados a outras pessoas a cargo, eventualmente no âmbito de uma directiva-quadro (Comissão das Comunidades Europeias, 1995).

Em 1996, foi publicado novo relatório de relevo para a análise comparativa sobre os serviços para crianças pequenas (“Uma Análise dos Serviços para Crianças Pequenas na Comunidade Europeia [1990-1995]”) (European Commission Network on Childcare

¹¹¹ Veja-se Parte I, subcapítulo 3.2.

and other Measures to reconcile Employment and Family Responsibilities, 1996). Da análise de cada um dos 15 países que constituíam na época o agregado europeu, concluiu-se, entre outros aspectos, que a maioria dos países havia alcançado ou estava a caminhar na direcção da abrangência dos serviços públicos para crianças do 3 aos 6 anos (*id. ibid.*).

De acordo com Radulova (2009), o momento a partir do qual a provisão de infraestruturas de cuidados a crianças se tornou proeminente nas políticas de articulação trabalho-família da UE foi a definição da Estratégia Europeia para o Emprego¹¹², em 1997, no Conselho Europeu Extraordinário do Luxemburgo (que mencionámos anteriormente¹¹³). Segundo a autora, o discurso e os processos de enquadramento políticos mudaram a partir de 1998:

Neste período, tornou-se visível uma nova conceptualização nos documentos de política – os cuidados a crianças são vistos como um meio para aumentar a competitividade da UE por via do aumento da taxa de emprego das mulheres e o respectivo crescimento do PIB. Até 2002 esta nova conceptualização coexiste em relativa paridade com o enquadramento político da igualdade de género (Radulova, 2009: 10).

Em 1999, foi publicada uma Resolução relativa às directrizes para o emprego nesse ano (Resolução 5530/99, de 9 de Fevereiro), na qual se identificou a necessidade de “dispor, em número suficiente, de serviços de qualidade na área da guarda de crianças e da prestação de cuidados a outras pessoas a cargo, a fim de favorecer a entrada e a manutenção dos homens e das mulheres no mercado de trabalho” (Conselho da União Europeia, 1999b: 8). Nesse sentido, uma das directrizes do documento (Directriz 21) instava os Estados-Membros e os parceiros sociais a conceber, aplicar e promover “políticas favoráveis à família, incluindo serviços de guarda e de prestação de cuidados de qualidade, acessíveis e a preços módicos, bem como regimes de licença parental ou de outro tipo”, no sentido de reforçar a igualdade de oportunidades (*id. ibid.*).

O Conselho Europeu de Lisboa de 2000 reconheceu a importância da promoção de todos os aspectos concernentes à igualdade de oportunidades, “em particular através da fixação de um novo *benchmark* para melhores estruturas de acolhimento de crianças”

¹¹² Este documento é também designado de “Processo do Luxemburgo”.

¹¹³ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.1.

(Parlamento Europeu, 2000: s/p). Como expusemos anteriormente¹¹⁴, foi publicada no mesmo ano a Decisão 2000/228/CE (Conselho da União Europeia, 2000c), na qual foi identificada a necessidade de “dispor, em número suficiente, de serviços de qualidade na área da guarda de crianças e da prestação de cuidados a outras pessoas a cargo, a fim de favorecer a entrada e a manutenção das mulheres e dos homens no mercado de trabalho”, sendo os Estados-Membros instados a conceber, realizar e promover este tipo de políticas (*id. ibid.*: 20). No mesmo ano foi formalmente adoptada a Carta dos Direitos Fundamentais da UE (Parlamento Europeu, Conselho Europeu e Comissão Europeia, 2000), na qual foi proclamado, no artigo 33.º, que “a União reconhece e respeita o direito de acesso às prestações de segurança social e aos serviços sociais que concedem protecção nos casos de maternidade, doença, acidentes de trabalho, dependência ou velhice.” (*id. ibid.*:16). Ainda em 2000, surgiu o quinto Programa de Acção, cuja designação voltou a ser alterada, sendo na ocasião denominado de “Programa de Acção Comunitária relativo à Estratégia Comunitária para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2001-2005)” (Conselho da União Europeia, 2000d). Neste Programa de Acção foi anunciada a “fixação de critérios de avaliação do desempenho para melhores estruturas de acolhimento de crianças e de prestação de cuidados às pessoas idosas”, como recurso para facilitar a articulação trabalho-família (*id. ibid.*: 27).

Em 2001, como anteriormente referimos¹¹⁵, foi publicada a Decisão 2001/63/CE (Conselho da União Europeia, 2001), na qual ficou definido que os Estados-Membros e parceiros sociais considerariam definir metas nacionais com vista ao aumento da disponibilidade dos serviços de apoio a dependentes (*id. ibid.*). No mesmo ano teve lugar o Conselho Europeu de Estocolmo, que incluiu nas conclusões da presidência o convite ao Conselho e à CCE para “desenvolverem indicadores da provisão de infraestruturas de cuidados a crianças e outras pessoas dependentes e sobre o sistema de prestações familiares até 2002” (European Council, 2001: s/p). Para além disso, foi também publicada uma Comunicação (COM [2001] 723) concernente aos cuidados para as pessoas idosas, sob a designação “O futuro dos cuidados de saúde e dos cuidados para as pessoas idosas: garantir a acessibilidade, a qualidade e a viabilidade financeira” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001). Na referida Comunicação, foi identificada a necessidade de se criar estruturas de cuidados para as pessoas idosas, de

¹¹⁴ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.3.

¹¹⁵ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.3.

acordo com a previsível insuficiência ao nível da oferta de prestação de cuidados no seio das famílias:

O aumento do número de estruturas familiares mais reduzidas e mais instáveis poderá desagregar as redes familiares de solidariedade e dificultar a oferta de cuidados de saúde e de guarda nas famílias. Consequentemente, se o número de pessoas que necessita de cuidados de saúde de longa duração se tornar importante, e tendo em conta o crescimento da taxa de emprego das mulheres (principais prestadoras dos cuidados de saúde informais), deverá ser desenvolvida uma oferta específica (Comissão das Comunidades Europeias, 2001: 5).

A partir de 2002, a lógica da competitividade passou a dominar de forma clara o enquadramento político a nível comunitário, no domínio dos cuidados a crianças (Radulova, 2009). Com efeito, nesse ano teve lugar o Conselho Europeu de Barcelona, cujo foco se centrou na situação económica e ambiental da União Europeia. Este foi um evento particularmente importante no âmbito do investimento europeu no acolhimento de crianças, na medida em que os Estados-Membros assumiram o compromisso de garantir, “até 2010, para pelo menos 90% das crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade da escolaridade obrigatória e pelo menos 33% das crianças com menos de 3 anos (Conselho Europeu, 2002: 12).

Em 2005, a CCE lançou o Livro Verde designado “Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas”, consubstanciado numa Comunicação (COM[2005] 94, de 16 de Março) (Comissão das Comunidades Europeias, 2007). Nesta fase, o enquadramento político a nível comunitário no domínio dos serviços e equipamentos para cuidados a crianças ancorava-se noutra problemática social: a crise demográfica (Radulova, 2009). Neste sentido, foi asseverado no Livro Verde que “a existirem mecanismos adequados para permitir aos casais ter o número de filhos que desejam, a taxa de fecundidade poderia aumentar” (Comissão das Comunidades Europeias, 2007: 5). Na mesma linha, constatou-se que existem “condicionalismos que pesam nas opções pessoais”, entre os quais as “estruturas de acolhimento de crianças”, que “podem exercer uma influência positiva na natalidade, favorecendo o aumento do emprego, em especial das mulheres, como o revelam alguns países” (*id. ibid.*). Com efeito, a baixa natalidade e o conseqüente envelhecimento da população, num contexto de crescente presença das mulheres no mercado de trabalho, passaram a ser, nesta fase, a principal preocupação dos/das decisores/as políticos/as. Neste sentido, ao mesmo

tempo que se começava a alargar o espectro para as necessidades de assegurar os cuidados para pessoas idosas, constatou-se que a criação de equipamentos e serviços de cuidados para crianças poderia aumentar a probabilidade de as mulheres optarem por ter filhos/as:

Nas sociedades europeias, onde os processos de individualização estão a crescer independentemente do género, cada vez menos as mulheres decidem ter (vários) filhos. A sua escolha podia ser diferente se houvesse maior disponibilidade de instalações de cuidados para crianças, argumentam os decisores políticos. Uma vez parcialmente libertas das suas responsabilidades e, portanto, capazes de perseguir os seus planos de carreira, as mulheres teriam mais crianças – esse é o argumento. A crise demográfica poderia, portanto, ser parcialmente resolvida pela solução política de aumentar o número e a acessibilidade das instalações de acolhimento de crianças (Radulova, 2009: 7).

Na Decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros para o mesmo ano (Decisão 2005/600/CE, de 12 de Julho), o acolhimento para crianças e outras pessoas a cargo integrou a orientação relativa às medidas para promover uma abordagem do trabalho baseada no ciclo de vida (Orientação n.º 18) (Conselho da União Europeia, 2005). Com efeito, previu-se que “uma melhor conciliação do trabalho com a vida privada e da disponibilização de estruturas acessíveis e económicas de acolhimento para crianças e outras pessoas a cargo” era um dos factores que poderia promover uma abordagem do trabalho baseada no ciclo de vida (*id. ibid.*: 24).

Em 2006, como anteriormente assinalámos¹¹⁶, surgiu uma Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho (Directiva 2006/54/CE, de 5 de Julho), relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à actividade profissional (reformulação). Um dos domínios de actuação nos quais o diploma assinalou que os Estados-Membros e parceiros sociais deviam intervir foi na criação de serviços de acolhimento de crianças e prestação de cuidados a apoio a dependentes, como medida facilitadora da articulação trabalho-família (*id. ibid.*: 24). No mesmo ano, como também já referimos¹¹⁷, foi publicado o Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 (Comissão das Comunidades Europeias, 2006). Neste documento, foi assinalado o desafio inerente

¹¹⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.2.

¹¹⁷ Veja-se Parte II, capítulo 4.1.

ao envelhecimento da população, e anunciado que o reforço da articulação-trabalho-família (uma das seis áreas prioritárias em matéria de igualdade de género), cujas medidas contemplavam a multiplicação das estruturas de cuidados, podia constituir parte da resposta (*id. ibid.* 6/7):

A Europa está perante um desafio em três vertentes: uma população activa em diminuição, baixas taxas de natalidade e uma proporção crescente de idosos. A melhoria de disposições que favoreçam um equilíbrio entre vida profissional e familiar constitui parte da resposta ao declínio demográfico, através da oferta de mais estruturas de acolhimento de crianças acessíveis e a preços módicos, no quadro das metas de Barcelona, e da prestação de serviços que satisfaçam as necessidades de cuidados aos idosos e às pessoas com deficiência (Comissão das Comunidades Europeias, 2006: 6/7).

Um ano depois, em 2007, a CCE voltaria a lançar uma Comunicação (COM[2007] 244, de 10 de Maio) relativa à promoção da solidariedade entre gerações (Commission of the European Communities, 2007). Neste documento, foram assinalados três eixos centrais abrangidos pelas diversas políticas de apoio à família a nível Europeu, sendo um deles os “serviços de apoio à parentalidade, nomeadamente de educação e cuidados a crianças, cuidados e supervisão para crianças mais velhas e, cada vez mais, serviços para pessoas dependentes numa sociedade em envelhecimento” (*id. ibid.*: 4). Ainda no mesmo ano, como anteriormente referido¹¹⁸, surgiu o parecer 2007/C256/19 (Comité Económico e Social Europeu, 2007) sobre o papel dos parceiros sociais na conciliação da vida profissional, familiar e privada. Neste documento, a questão da dependência foi considerada como prioritária no debate político, com vista à promoção da articulação trabalho-família, tendo-se considerado que o desenvolvimento dos serviços e equipamentos de apoio a dependentes “deveria estar mais no centro das atenções, a fim de aliviar dessa responsabilidade quem cuida de familiares dependentes (*id. ibid.*: 107). No mesmo âmbito, assinalou-se a importância de o Estado ter a responsabilidade de criar e desenvolver infraestruturas de apoio como serviços e equipamentos de guarda de crianças e escolas que funcionam todo o dia.

Pela análise efectuada, verificámos que a preocupação com a existência de serviços e equipamentos de apoio a dependentes tem vindo a integrar as preocupações Europeias ao longo dos anos. No entanto, esta questão tem vindo a ser abordada sob a forma de

¹¹⁸ Veja-se Parte II, subcapítulo 4.2.6.

documentos não vinculativos, pelo que cada Estado-parte é responsável pelas políticas e medidas a adoptar neste domínio. Importa agora perceber de que forma tem vindo a desenhar-se a evolução da rede de serviços e apoios sociais de apoio a dependentes em Portugal no período em análise. No próximo capítulo exploraremos esta questão.

Capítulo 8. Serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes em Portugal

8.1. A evolução da rede de serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes em Portugal

Como assinalámos no capítulo anterior, a existência de dependentes constitui um desafio à articulação trabalho-família para as/os trabalhadoras/es, evidência que tem vindo a integrar as preocupações da UE deste os anos 80 do século XX. Ainda que num primeiro momento as iniciativas comunitárias visassem quase exclusivamente o apoio à infância, o envelhecimento da população ditou uma mudança de paradigma, com a identificação da necessidade de se dar resposta ao aumento da população idosa (e.g. Comissão das Comunidades Europeias, 2001 e 2005b; Commission of the European Communities, 1994).

No contexto português, a esperança média de vida aumentou aproximadamente 10 anos no período 1976-2009, de um valor de 68,97 anos de idade em 1976 para os 79,14 no período 2007-2009 (INE, 2014a). No que diz respeito à natalidade, a tendência tem sido a inversa, tendo vindo a verificar-se ao longo dos anos um decréscimo assinalável do número de filhos/as por mulher em idade fértil. Com efeito, segundo dados do INE (2014b), o índice sintético de fecundidade passou de um valor de 2,81 em 1976 para 1,35 em 2009, ou seja, baixou mais de um filho por mulher no período em análise¹¹⁹.

Não obstante se tratar, como anteriormente evidenciámos¹²⁰, de um dos países com participação laboral de mães trabalhadoras a tempo inteiro, as políticas sociais e familiares em Portugal são, como atestado por Casaca (2005: 396), “recentes e tardias relativamente a outros países da Europa com regimes democráticos mais antigos e consolidados”. Com efeito, apesar de a CRP de 1976 (Assembleia Constituinte, 1976) contemplar no artigo 67.º o desenvolvimento de uma rede nacional materno-infantil e no artigo 72.º a promoção de uma política de terceira idade, tais intentos apenas começaram a ser postos em prática na década de 1990. De resto, de acordo com as estatísticas produzidas pelo Eurostat, Portugal encontra-se entre os países da UE-15 que menor percentagem do PIB têm vindo a afectar à protecção social. Considerando os

¹¹⁹ Actualmente (2013), o índice sintético de fecundidade situa-se nos 1.21.

¹²⁰ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.2.

dados relativos a 2009, Portugal foi o quarto Estado-Membro que menos capital direccionou para este domínio, 26,8% do PIB, um valor consideravelmente distante dos 34,7% relativos à Dinamarca, país que mais investiu nesta dimensão no referido ano. Com efeito, como exposto por Torres e Silva (1998: 9), a Dinamarca faz parte do grupo de países europeus onde as elevadas taxas de actividade das mães com filhos podem estar relacionadas com uma elevada cobertura ao nível das infraestruturas públicas de apoio à família. De acordo com esta lógica, Portugal assume mais uma vez uma posição peculiar, na medida em que o país apresenta uma elevada taxa de actividade feminina num contexto onde a rede de equipamentos e serviços públicos de cuidados a dependentes se encontra pouco desenvolvida. No entanto, a carência desses serviços e equipamentos sociais é, na realidade portuguesa, compensada pela prevalência de redes de ajuda informal, comumente representadas como “sociedade-providência”. A formulação deste conceito em meados da década de 1980 visou, de acordo com Santos (1995: 1), assinalar as relações “que, por via de trocas não mercantis de bens e serviços, “asseguram na nossa sociedade algum do bem-estar e alguma da protecção social que noutras sociedades mais desenvolvidas, nomeadamente na Europa, são asseguradas pelo Estado-Providência”. Em suma, a “sociedade-providência” assume-se como uma forma de procurar suprir o parco investimento do país na protecção social ou, como atesta Casaca (2005: 399), de se tentar “colmatar as debilidades do Estado-providência”. Santos (1993) propôs a seguinte definição para o conceito:

Entendo por sociedade-providência as redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de ajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade semelhante à da relação de dom estudada por Marcel Mauss¹²¹ (Santos, 1993: 46).

A existência de dois tipos de rede de suporte (formal e informal) ao nível dos cuidados a dependentes é uma realidade transversal à maioria das sociedades, não constituindo Portugal uma excepção. A dicotomia formal/informal tem vindo, de resto, a ser amplamente estudada (e.g. Anttonen e Sipilä, 1996; Bettio e Plantenga, 2004). Esta

¹²¹ A relação de dom (ou dádiva) foi explorada por Marcel Mauss na obra “*Essai sur le Don – Forme et Raison de l’Echange dans les Sociétés Archaiques*”, publicada em 1925. De acordo com Sabourin (2008: 131), Mauss evidenciou, por um lado, “que a dádiva é o oposto da troca mercantil e, paradoxalmente, procura nela a origem da troca (ou do intercâmbio)” e, por outro, “mostra a essência da reciprocidade com o carácter universal da tríplice obrigação de ‘dar, receber e retribuir’”.

dicotomia parte do pressuposto que os cuidados informais não são pagos e os formais são. Com efeito, de acordo com Bettio e Plantenga (2004: 86), “os cuidados informais referem-se a todas as actividades não reguladas, a maioria não pagas, em benefício das crianças, familiares idosos/as, ou outros/as” e “as provisões formais de cuidados podem ser definidas como provisões reguladas por lei ou outro/a”. Em suma, de um lado encontra-se a sociedade-providência, do outro, estruturas como os serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes. Este facto foi assinalado por Gonçalves e Nogueira (2009):

Actualmente, em Portugal, continuam a subsistir dois tipos de redes de suporte às pessoas em situação de dependência, as denominadas redes informais, nas quais se inclui a família, os vizinhos, ou amigos e as redes formais de protecção social onde se inserem todo o tipo de programas e medidas que asseguram a concessão de prestações pecuniárias ou em espécie, como é o caso dos serviços disponibilizados através da rede de serviços e equipamentos sociais (Gonçalves e Nogueira, 2009: 10).

Este modelo misto de apoio a dependentes e a prevalência das redes informais em Portugal encontram-se amplamente documentados na literatura (e.g. Perista e Chagas Lopes, 1999; Portugal, 1995; Santos, 1993 e 1995; Torres *et al*, 2005; Wall, 1995). Os dependentes a que nos referimos são, na maioria dos casos, crianças pequenas (até à idade de entrada no ensino básico) e pessoas idosas (indivíduos com 65 e mais anos de idade). Neste capítulo analisaremos, num primeiro momento, os dados relativos aos serviços e equipamentos sociais de apoio à infância e, num segundo momento, os relativos aos que visam o apoio a pessoas idosas. Para cumprir esse propósito, recorreremos a bibliografia nacional e europeia (e.g. artigos, livros, relatórios) que contenha dados de natureza estatística e descritiva neste domínio. No entanto devemos assinalar que, tanto ao nível de serviços e equipamentos sociais de apoio à infância como às pessoas idosas, a informação quantitativa começou a surgir de forma regular num passado recente, pelo que a análise relativa aos primeiros anos do período em estudo será maioritariamente descritiva, com recurso aos poucos dados quantitativos disponíveis. Para as datas mais recentes, exploraremos fundamentalmente os dados disponibilizados pela Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (doravante RSES), tutelada pelo Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social¹²² (doravante MSESS). Neste particular, examinaremos os dados da Carta Social, estudo de análise da

¹²² Anteriormente designado por Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS).

dinâmica da RSES (iniciado em 1998) através do qual tem sido efectuada, desde 2000, a apresentação dos resultados do levantamento da rede de serviços e equipamentos sociais.

8.1.1. Infância

Em Portugal, como exposto por Metelo *et al* (2010: 74) “as respostas sociais destinadas à infância e juventude podem subdividir-se em três grandes grupos, as dirigidas às crianças e jovens em geral, às crianças com deficiências ou incapacidade e as destinadas às crianças e jovens em perigo”. Para o propósito da presente dissertação, consideraremos apenas as respostas sociais dirigidas às crianças e jovens em geral, e dentro deste grupo às crianças em idade pré-escolar até à entrada para o ensino básico (com menos de seis anos), cujo cuidado coloca aos pais e mães trabalhadores/as dificuldades acrescidas de articulação trabalho-família.

No contexto português, a oferta de Educação e Cuidados para a Infância para crianças com idades inferiores a três anos é exclusivamente tutelada pelo MSESS. Já a rede pré-escolar, que visa dar resposta às necessidades das crianças com idades entre os três e os seis anos, é tutelada pelo MSESS em conjunto com Ministério da Educação e da Ciência (doravante MEC). Os serviços e equipamentos sociais de cuidado a crianças podem ser de natureza pública (de carácter gratuito), pertencendo à administração pública central, ou privada, sob a forma de cooperativas, instituições sem fins lucrativos e associações Instituições Particulares de Solidariedade Social (doravante IPSS). Estas últimas recebem um financiamento mensal (valor criança/mês) por parte do MEC e do MSESS, dependendo da natureza da resposta social (Instituto da Segurança Social, 2014a).

De acordo com o enquadramento proposto pelo Instituto da Segurança Social, existem em Portugal quatro tipos de respostas integradas de cuidados e apoio social para crianças a partir dos três meses até aos seis anos (idade de entrada para o ensino básico), nomeadamente: ama, creche familiar, creche e estabelecimento de educação pré-escolar (*id. ibid.*). As condições gerais para se poder usufruir de cada um destes apoios são as seguintes:

- *Ama - Crianças até aos 3 anos de idade. Se a ama tiver um filho ou parente, de idade até 3 anos, este é considerado no número global das crianças que estão em*

ama, mas não tem direito a ser paga por cuidar desta criança;

- *Creche familiar - Crianças até aos 3 anos de idade;*
- *Creche - Crianças até aos 3 anos de idade);*
- *Estabelecimento de educação pré-escolar - Crianças com idades compreendidas entre os 3 e a idade em que entra para o ensino básico (Instituto da Segurança Social, 2014a: 4).*

Num Estudo Temático da OCDE em que se mapeou a educação pré-escolar e os cuidados para a infância em Portugal (DEB/OCDE, 2000), foram contempladas outras duas modalidades de educação e cuidados para a infância para crianças dos 3 meses aos 6 anos (animação infantil e comunitária e educação de infância itinerante), para além das acima listadas. Essas modalidades encontram-se registadas no quadro abaixo (veja-se Quadro 11), de acordo com os grupos etários abrangidos e o/s organismo/s responsável/eis por cada uma delas.

Quadro 11. Modalidades de educação e cuidados para a infância para crianças dos 3 meses aos 6 anos

Modalidades	Grupos Etários	Organismo Responsável
3 meses aos 3 anos		MSESS
Creche	3 meses aos 3 anos	
Creche em jardim de infância	3 meses aos 3 anos	
Ama	3 meses aos 3 anos	
Mini-creche	3 meses aos 3 anos	
Creche familiar	3 meses aos 3 anos	
Pré-escolar 3-6 anos		MEC e MSESS
Jardim de infância	3 aos 6 anos	
Animação infantil e comunitária	3 aos 6 anos	MEC
Educação de infância itinerante	3 aos 6 anos	MEC

Fonte: Adaptado de DEB/OCDE (2000: 187).

A definição legal de educação pré-escolar em Portugal contempla como público-alvo as crianças com idades entre os três e os seis anos, o que constitui um elemento diferenciador em relação à maioria dos países europeus, nos quais o termo reporta aos equipamentos crianças desde o nascimento até à idade de entrada no ensino básico

(DEB/OCDE, 2000). Na impossibilidade de explorar a totalidade das respostas sociais identificadas, centraremos a nossa análise nas duas modalidades sobre as quais existem mais dados, em concreto as creches e amas, para a primeira infância, e o pré-escolar, para as crianças com idades compreendidas entre os três e os seis anos.

Como referimos anteriormente, o desenvolvimento de uma rede materno-infantil foi contemplado logo na fase inicial do processo democrático, por via da CRP de 1976. O objetivo delineado não tardou a ser posto em prática, na medida em que no ano seguinte foi publicado o diploma (Lei n.º 5/77 de 1 de Fevereiro) que ditou a criação do sistema público de educação pré-escolar, para crianças desde os três anos até à idade de entrada no ensino primário. De acordo com o ponto 2 do artigo 1.º do referido diploma, eram objectivos da educação pré-escolar “favorecer o desenvolvimento harmónico da criança”, bem como “contribuir para corrigir os efeitos discriminatórios das condições sócio-culturais no acesso ao sistema escolar” (*id. ibid.*: 174). Na sequência da publicação deste diploma, os jardins-de-infância do Ministério da Educação (doravante ME) iniciaram actividade no ano lectivo 1978/79, evento que assinalou o ponto de partida da rede oficial de cuidados à infância em Portugal (Bairrão *et al*, 1990).

Em 1979, foi publicado um diploma (Decreto-Lei 542/79, de 31 de Dezembro) que visou contribuir para a clarificação do subsistema de educação pré-escolar, no qual se anunciou a futura elaboração de um Plano Nacional da Educação Pré-Escolar. Adicionalmente, foram anunciadas nesse Decreto-Lei as seguintes “medidas tendenciais de política no domínio da educação pré-escolar” (*id. ibid.*: 301):

- a) *O papel relevante atribuído à família como agente interventor fundamental no processo educativo;*
- b) *A articulação entre as redes do sistema público, particular e cooperativo;*
- c) *A criação de condições efectivas de apoio e suporte a uma participação activa das populações no processo de implementação da rede;*
- d) *A institucionalização de mecanismos que garantam a articulação sequencial com o ensino primário (Decreto-Lei 542/79, de 31 de Dezembro: 301);*

Não obstante as manifestas pretensões de se alargar a taxa de cobertura¹²³ deste tipo de infraestruturas à totalidade da população portuguesa, numa das primeiras análises

¹²³ A taxa de cobertura reporta à proporção da capacidade disponível dos serviços e equipamentos relativamente à população residente do mesmo grupo etário dos/das utentes desses equipamentos (e.g. no caso das creches, em relação à população residente com idade inferior a três anos).

efectuadas no domínio dos cuidados a crianças menores de seis anos, Bairrão *et al* (1990) verificaram que tal objectivo estava longe de ser alcançado em finais da década de 1980. Esta evidência era particularmente significativa para a taxa de cobertura das “instituições de cuidados infantis” (creches), para crianças com idade inferior a três anos, que era de aproximadamente nos 6% em 1984 (*id. ibid.*). Para as crianças dos três aos seis anos a taxa de cobertura da rede pré-escolar cifrou-se, no mesmo ano, perto dos 32%, valor consideravelmente mais elevado mas ainda longe da meta traçada, na medida em que correspondia a apenas um terço da população total do país dessa faixa etária (*id. ibid.*). No que diz respeito à evolução do número de equipamentos, partindo de um total de 142 no primeiro ano lectivo após a criação da rede oficial, 1978/79, havia oito anos depois (1987/87) um total de 2850 jardins-de-infância oficiais do ME, o que corresponde a um aumento de 2708 valências (*id. ibid.*). Por outro lado, os jardins-de-infância particulares do ME, que já se encontravam em actividade no ano lectivo de 1976/77, aumentaram de um total de 375 nesse ano lectivo para 453 em 1986/1987, o que corresponde a um aumento de apenas 78 valências em 10 anos (*id. ibid.*).

A Reforma Educativa, iniciada em meados da década de 1980 por via da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro), integrou a educação pré-escolar no sistema educativo formal (artigo 4.º), como ferramenta “complementar e ou supletiva da acção educativa da família” (*id. ibid.*: 3069). Para além disso, no quarto ponto do artigo 5.º, fixou como incumbência do Estado a garantia da existência de uma rede de educação pré-escolar (*id. ibid.*).

Em 1988, a taxa de cobertura da rede pré-escolar em Portugal situava-se nos 36%, o que colocava o país numa posição distante quando comparado com os países do Norte da Europa, cujas taxas de cobertura destes equipamentos se situavam entre os 60% e 80% (Vasconcelos, 2000). Com efeito, esta tendência manteve-se no início da década de 1990, período em que os serviços de apoio à infância se encontravam em rápida expansão, mas sobretudo por responsabilidade das IPSS (Wall, 1997). De acordo com um relatório europeu ao qual já fizemos referência¹²⁴, que mapeou os serviços de cuidados à infância no período 1990-1995, a provisão pública de serviços de apoio às crianças no ciclo pré-escolar em 1993 encontrava-se na ordem dos 48% (European Commission Network on Childcare and other Measures to reconcile Employment and

¹²⁴ Veja-se Parte III, subcapítulo 7.1.

Family Responsibilities, 1996: 103). No que diz respeito a este tipo de serviços públicos para cuidados a crianças mais pequenas, com idades até aos três anos, a provisão pública era de 12% (*id. ibid.*). No mesmo ano, sob a coordenação do Conselho Nacional de Educação (doravante CNE), foi elaborado um parecer sobre a educação pré-escolar em Portugal, no qual se estimou que a taxa de cobertura da rede pré-escolar (3-6 anos) era de 53% (Formosinho, 1994). Neste parecer foram emitidas algumas recomendações ao Estado, com vista ao desenvolvimento da rede de educação pré-escolar e da sua integração na agenda política, situação que se viria a concretizar no ano seguinte. Com efeito, 1995 foi um ano de viragem em termos governativos (com o PS a iniciar funções no executivo) e também no que diz respeito ao debate e produção de políticas no âmbito da educação pré-escolar. A partir de então, a educação pré-escolar passou a ser considerada como uma prioridade governativa no âmbito da política educativa. Nesse ano o Governo lançou, por intermédio do ME, o Plano de Expansão da Rede de Educação Pré-Escolar, com vista a impulsionar o alargamento das taxas de cobertura dos serviços e equipamentos sociais desse ciclo educativo. Se, por um lado, a preocupação com o desenvolvimento da rede de educação pré-escolar passou a estar no topo da agenda política, a propagação das modalidades formais de apoio a crianças com idades até aos três anos não era uma prioridade na época. Na verdade, como exposto por Wall (1996), os cuidados prestados à grande maioria dessas crianças continuavam, em 1995, a ser assegurados pelas redes informais:

Embora a extensão da provisão formal para menores de três anos tenha vindo a aumentar, ainda continua a ser escassa e, em comparação com a educação pré-escolar para a faixa etária dos três aos seis anos, tendeu a receber pouca atenção no debate sobre políticas públicas e as prioridades relativas à prestação de cuidados. Os cuidados de natureza informal ainda constituem a forma mais prevalente de assistência a essa faixa etária, com avós, outros familiares, mas não registadas e empregadas domésticas a envolverem-se nos cuidados a bebés e crianças quando as mães trabalham (Wall, 1996: 137).

Em 1997, ano em que a taxa de cobertura da educação pré-escolar se situava perto dos 65% em Portugal Continental (DEB/OCDE, 2000), foi publicado um importante diploma, a Lei Quadro da Educação Pré-Escolar (Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro) que consagrou o ordenamento jurídico da educação pré-escolar. A este diploma seguiu-se o que viria a estabelecer o regime jurídico do desenvolvimento e expansão da rede de

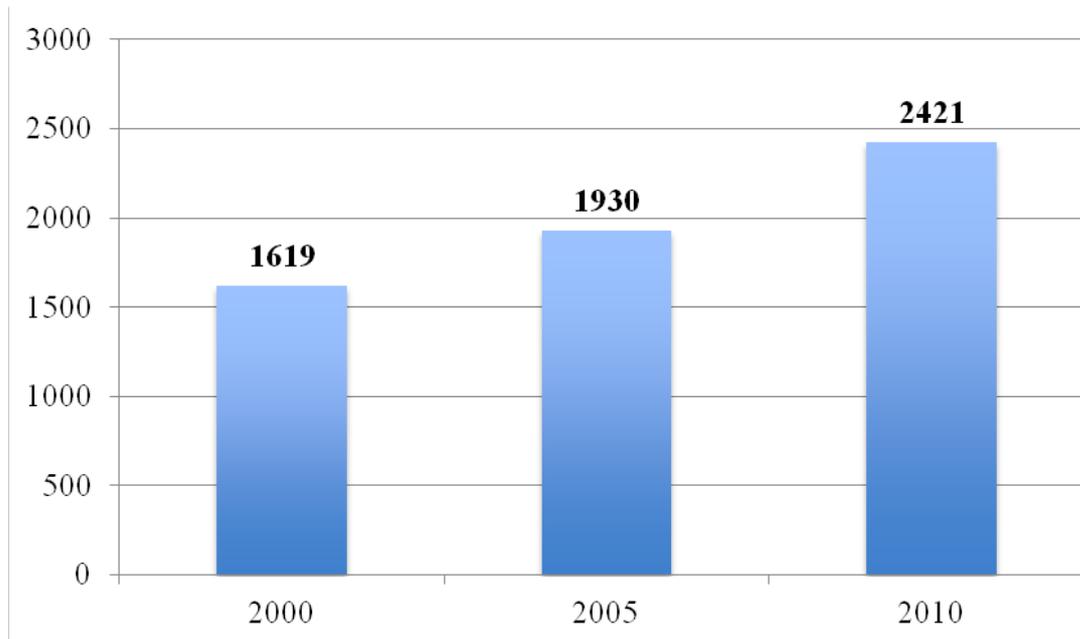
educação pré-escolar (Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho). Neste diploma, traçaram-se as seguintes metas para um horizonte de cinco anos, a terminar no final de 1999:

É objectivo do Governo elevar, até ao final do século, a oferta global de educação pré-escolar em cerca de 20%, de modo a abranger 90% das crianças de 5 anos de idade, 75% das de 4 anos de idade e 60% das de 3 anos de idade, alargando a possibilidade de frequência a mais 45 000 crianças nesta faixa etária (Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho: 2828).

Desde 2000, por via do surgimento da Carta Social, é possível traçar um quadro mais claro da evolução rede de serviços e equipamentos sociais de apoio à primeira infância, que acolhem as crianças até aos três anos de idade (creche e ama). No mesmo ano foi criado o “Programa Creche 2000”, com o qual o Governo pretendia criar 750 novas creches até ao final do ano de 2006, o que corresponderia a 53 000 novas vagas. No entanto, como podemos verificar pela figura seguinte (veja-se Figura 18), de acordo com os dados da Carta Social, esse intento não terá sido cumprido. Entre 2000 e 2005¹²⁵ foram criadas 311 creches, o que corresponde a menos de 50% do aumento pretendido pelo executivo. Em dez anos, entre 2000 e 2010, foram criadas em Portugal 802 creches.

¹²⁵ Apresentamos os valores relativos a 2005 ao invés de 2006 e de 2010 ao invés de 2009, por motivo de indisponibilidade dos dados para esses anos.

Figura 18. Número de respostas sociais da modalidade "creche" em Portugal (2000-2010)



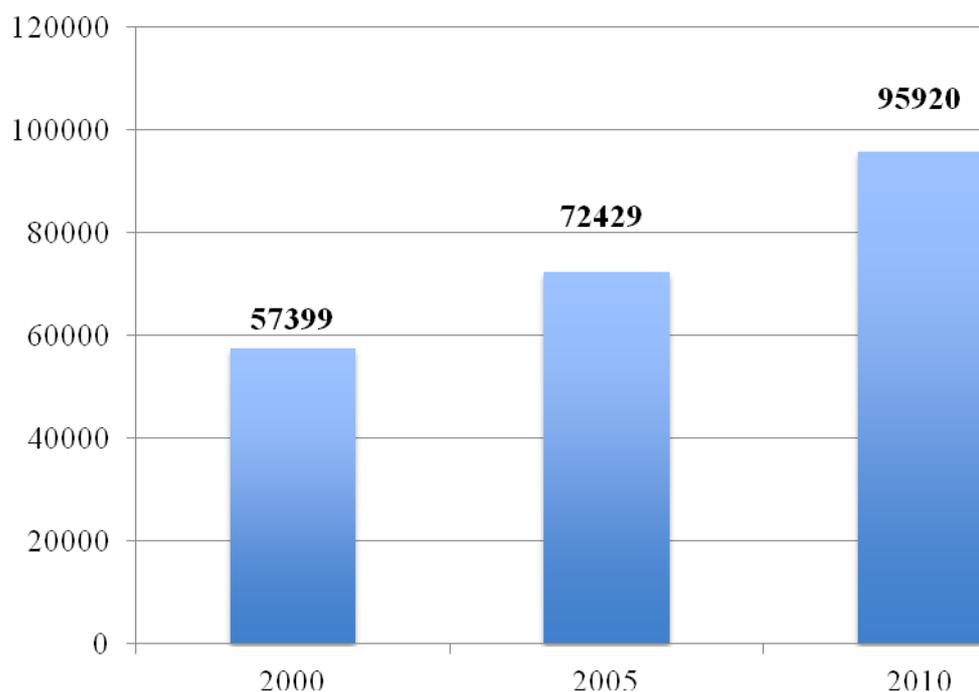
Fonte: MSESS/GEP, *Carta Social – Elementos Quantitativos* [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/index1.php> [consultado em 06/08/2014].

Em 2006 surgiu o já referido PARES¹²⁶, com o qual o Governo pretendia, entre outras medidas, aumentar em 50% o número de lugares em creches. Analisando a capacidade dessas respostas sociais, podemos constatar por via da figura seguinte (veja-se Figura 19) que houve também um aumento no número de vagas das creches no mesmo período, embora mais uma vez aquém do almejado no “Programa Creche 2000”, e também no programa PARES¹²⁷.

¹²⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

¹²⁷ Ainda que o PARES só tenha surgido em 2006, tomamos como referência os dados relativos ao ano de 2005, na medida em que a informação relativa aos elementos quantitativos “capacidade das respostas sociais” e “número das respostas sociais” é disponibilizada apenas para intervalos de 5 anos desde 2000. centrar sempre notas de rodapé

Figura 19. Capacidade da resposta social "creche" em Portugal (2000-2010¹²⁸)



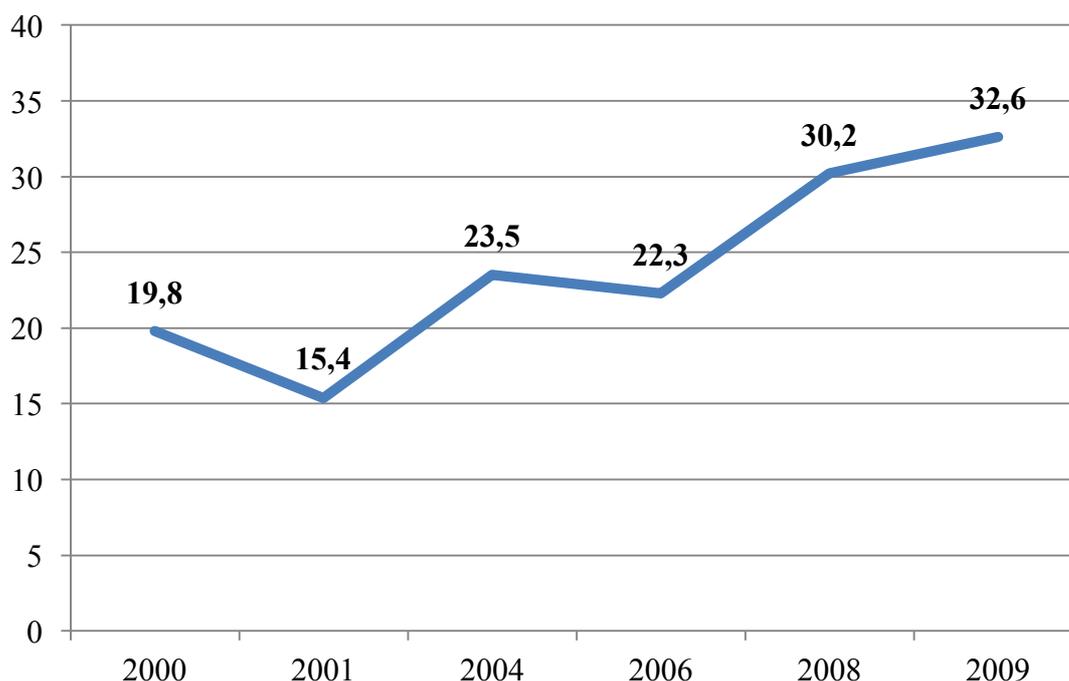
Fonte: MCESS/GEP, *Carta Social – Elementos Quantitativos* [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/index1.php> [consultado em 06/08/2014].

Pela análise da figura verificamos que, em 2000, as creches em Portugal estavam preparadas para dar resposta a um total de 57 399 crianças, e em 2005 a 72 429, o que corresponde a um aumento de 15 030 vagas, valor muito abaixo das 53 000 novas vagas previstas até ao ano seguinte, 2006. Entre 2005 e 2010, período em que, com excepção do ano de 2005, o programa PARES já se encontrava em curso, foram criadas 24 491 vagas, o que também não se aproximou dos valores pretendidos pelo Governo. Em 2010 a capacidade das creches em Portugal era de 95 920, o que corresponde à criação de 38 521 vagas num período de 10 anos (2000-2010). Esta carência ao nível da oferta de creches poderá estar relacionada com o predomínio, no quadro técnico e institucional português, de uma ideologia à qual subjaz que os cuidados às crianças com idades até três anos devem ser prestados pela família (e.g. Torres e Silva, 1998). Com efeito, à semelhança das conclusões de Wall (2005) para finais da década de 1990, verifica-se que há ainda na actualidade um subdesenvolvimento deste tipo de equipamentos e serviços. Actualmente, como então, esta realidade “poderá implicar, para as mães trabalhadoras, o recurso frequente a soluções ‘informais’ de guarda asseguradas por

¹²⁸ Apresentamos os valores relativos a 2010 ao invés de 2009, por motivo de indisponibilidade dos dados para esse ano. alinhar

outros familiares, por empregadas domésticas ou por amas que não se encontram ligadas formalmente a nenhuma instituição” (*id. ibid.*: 502). Ainda assim, analisando a taxa de cobertura em creche e ama entre 2000 e 2009, por intermédio da figura abaixo (veja-se Figura 20) e para os anos cuja informação se encontra disponível, verificamos que a capacidade de resposta destas valências tem vindo a aumentar de forma contínua a partir de 2006, ano de surgimento do programa PARES.

Figura 20. Taxa de cobertura das respostas sociais creche e ama em Portugal (% [2000-2009])



Fontes: DEPP/MTS (2000 e 2001), DGEEP/MTSS (2004), GEP/MTSS (2006, 2008 e 2009).

No período compreendido entre 2000 e 2009, o aumento da taxa de cobertura destas respostas sociais situou-se nos 13 p.p. (aproximadamente). Em 2009, as respostas em funcionamento cobriam 32,6% da população-alvo, um valor muito próximo dos 33% fixados nas metas de Barcelona para o ano de 2010. Importa assinalar o peso das IPSS neste crescimento, como responsáveis pela criação de mais de 50% dos lugares gerados neste período¹²⁹, aspecto assinalado por Metelo *et al* (2010):

O aumento da capacidade instalada na valência Creche entre 2000 e 2009 (mais de 32 000 lugares, 17 000 afectos à rede solidária) é revelador do investimento que tem sido

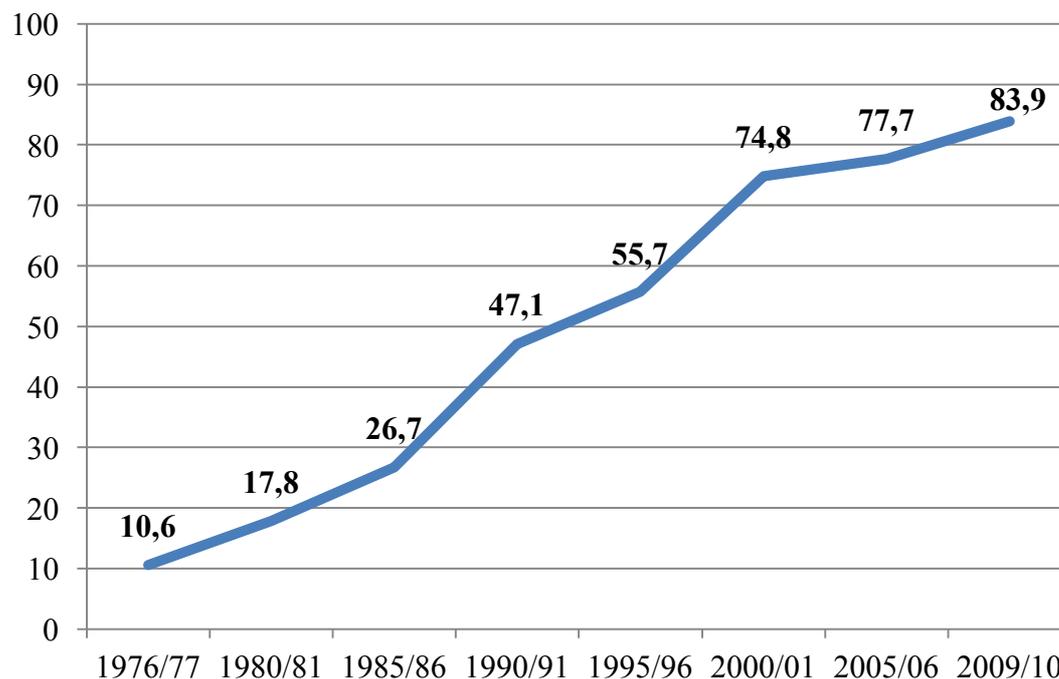
¹²⁹ Esta realidade vai ao encontro do exposto no subcapítulo relativo às tipologias de EBE, em concreto a carência de serviços públicos de apoio a crianças com idades inferiores a três anos (veja-se Parte I, capítulo 1).

dirigido ao grupo das crianças e jovens e do papel preponderante que as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) que compõem a rede solidária continuam a desempenhar enquanto grandes dinamizadoras do crescimento da RSES, para além de estarem na vanguarda do combate contra a exclusão social, elegendo os mais carenciados como o seu alvo preferencial. (Metelo et al, 2010: 76).

Passando para a análise da evolução da taxa de cobertura do pré-escolar, recorreremos aos dados taxa de escolarização¹³⁰ desse ciclo de ensino. A opção pela utilização deste indicador prende-se com a escassez de estatísticas sobre a taxa de cobertura da rede pré-escolar e a proximidade entre os valores da taxa real de escolarização e da taxa de cobertura para os anos em que esta é conhecida (e.g. em 1997 a taxa de cobertura era de 64,5% e a taxa real de escolarização em 1997/1998 de 65,9%). Esta evidência permite-nos inferir que os valores da capacidade da rede pré-escolar disponível e do número de crianças matriculadas têm permanecido próximos ao longo dos anos, o que aponta para uma taxa de utilização perto dos 100%. Assim, pela análise da figura seguinte (veja-se Figura 21), podemos constatar que, entre os anos lectivos de 1976/77 e 2009/10 houve um aumento de aproximadamente 70 p.p. neste domínio, de 10,6% para 83,9%. Assim, no ano lectivo de 2009/2010 o valor da taxa real de escolarização na rede pré-escolar (83,9%) fixou-se a uma distância de aproximadamente 6 p.p. do cumprimento das metas de Barcelona para 2010.

¹³⁰ A taxa real de escolarização na rede pré-escolar reporta à proporção de crianças em idade normal da frequência do ciclo pré-escolar matriculadas nesse ciclo de ensino relativamente à população residente do mesmo grupo etário.

Figura 21. Taxa real de escolarização na rede pré-escolar, em Portugal, por ano lectivo (1976/77-2009/2010 [%])



Fonte: GEPE/ME e INE (2009) e DGEEC (2012).

As evidências acima expostas, no quadro dos serviços e equipamentos sociais de apoio à infância em Portugal, permitem-nos concluir que há ainda muitas carências neste domínio em Portugal, sobretudo ao nível dos cuidados à primeira infância, persistindo a necessidade de procura de alternativas a este tipo de apoio por parte das famílias. Esta situação, num contexto em que prepondera um padrão de duplo emprego predominantemente a tempo inteiro, constitui um obstáculo considerável à articulação entre a vida profissional e a vida familiar. Considerando que muitas famílias têm pessoas idosas a cargo e a cada vez mais evidente realidade do envelhecimento da população, analisaremos no próximo subcapítulo a evolução deste tipo de equipamentos e serviços para apoio à população idosa.

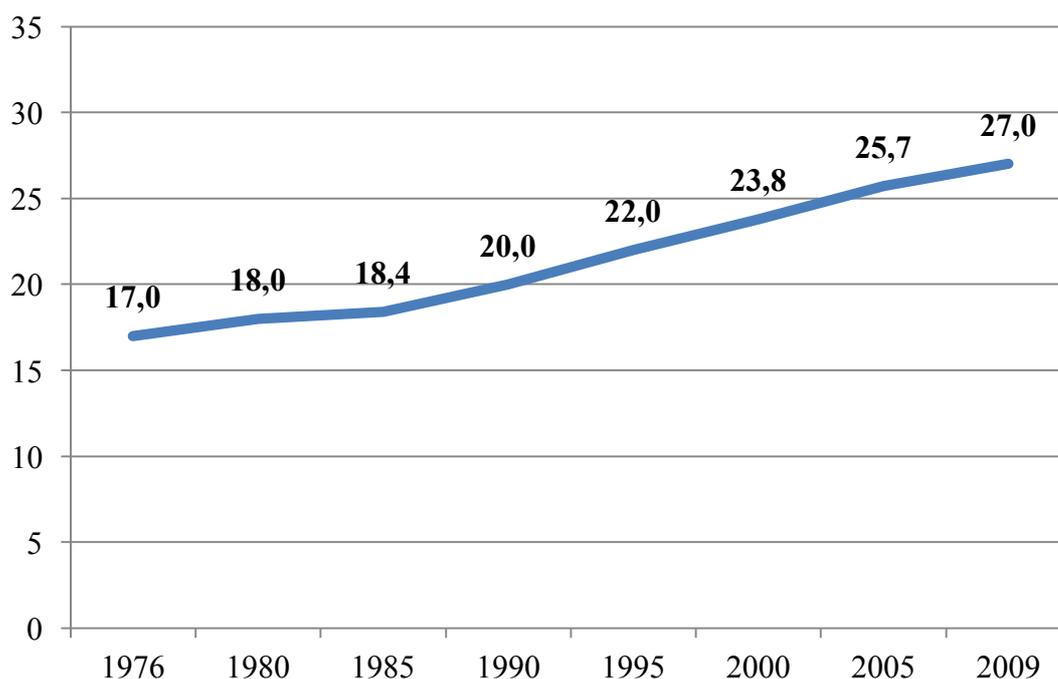
8.1.2. Pessoas idosas

Como asseverado por São José *et al* (2002: 6), a população residente em Portugal tem vindo a envelhecer ao longo das últimas décadas, por via da diminuição da fecundidade e do aumento da esperança de vida. Com efeito, de acordo com dados de um retrato das gerações mais idosas efectuado pelo INE em 1999, o número de pessoas idosas¹³¹ em Portugal mais que duplicou no período entre 1960 e 1998, o que provocou um alargamento no topo da pirâmide etária (INE, 1999). Dados mais recentes da mesma entidade revelam que “em 1981, cerca de ¼ da população pertencia ao grupo etário mais jovem (0-14 anos), e apenas 11,4% estava incluída no grupo etário dos mais idosos (com 65 ou mais anos)”, mas 30 anos depois, em 2011, o país apresentava cerca de 15% da população no grupo etário mais jovem (0-14 anos) e cerca de 19% na população com 65 ou mais anos de idade (INE, 2011c: 11).

No domínio dos cuidados a pessoas idosas, à imagem da realidade verificada ao nível dos cuidados a crianças, houve nas últimas décadas um incremento da disponibilidade de equipamentos e serviços sociais. No entanto, como asseverado por São José *et al* (2002: 9), permanece um desajustamento entre a oferta e a procura, com esta a exceder a primeira. Esta situação acresce de importância na medida em que a proporção de pessoas idosas em relação às que delas podem cuidar aumentou significativamente no período em análise. A figura seguinte (veja-se Figura 22), que traduz a evolução do índice de dependência de pessoas idosas¹³² entre 1976 e 2009, ilustra essa evidência. Com efeito, em 1976 havia 17 pessoas idosas para cada 100 pessoas em idade activa (com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos), e em 2009 a relação era já de 27 para cada 100.

¹³² O índice de dependência de pessoas idosas reporta à relação percentual entre a população idosa e a população em idade activa, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos.

Figura 22. Índice de dependência de pessoas idosas (1999-2009)



Fonte: INE, *Dados Estatísticos* - Índice de dependência de idosos, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados&contexto=bd&selTab=tab2 [consultado em 06/08/2014].

O aumento de pessoas idosas dependentes em relação às que delas podem cuidar, a par com o aumento da taxa de emprego das mulheres, principais cuidadoras de dependentes (sejam crianças ou pessoas idosas), resultou numa necessidade crescente de se encontrar respostas exteriores à família para apoio às que têm 65 ou mais anos. Em Portugal, estas respostas sociais podem assumir várias formas, num total de seis, de acordo com o enquadramento proposto pelo Instituto da Segurança Social (Instituto da Segurança Social, 2014b). Estas respostas de apoio social para pessoas idosas que se encontram em situação de dependência, carência e desigualdade socioeconómica e vulnerabilidade social, têm como objectivos promover a saúde, a autonomia e a integração social (*id. ibid.*). Para além disso adequam-se ao grau de autonomia do/a idoso/a, e podem assumir as seguintes formas: serviço de apoio domiciliário, centro de convívio, centro de dia, centro de noite, acolhimento familiar e estrutura residencial. As condições gerais para se poder usufruir de cada um destes apoios são as seguintes:

- *Serviço de apoio domiciliário - Serviço prioritário para pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas em situação de dependência;*
- *Centro de convívio – Pessoas idosas a partir dos 65 anos, residentes naquela área;*

- *Centro de dia - Todos os idosos que precisem dos serviços prestados pelo Centro de Dia, com prioridade para pessoas a partir dos 65 anos;*
- *Centro de noite – Pessoas com autonomia, a partir dos 65 anos. Em casos excepcionais, pessoas com menos de 65 anos (a considerar caso a caso);*
- *Acolhimento familiar para pessoas idosas – Pessoas a partir dos 60 anos;*
- *Estrutura residencial para pessoas idosas - Pessoas a partir dos 65 anos. Em casos excepcionais, pessoas com menos de 65 anos a (considerar caso a caso)*
(Instituto da Segurança Social, 2014b: 4).

A oferta de equipamentos e serviços sociais de cuidados a pessoas idosas em Portugal é exclusivamente tutelada pelo MESS. Durante várias décadas, o lar (hoje estrutura residencial para pessoas idosas) constituiu no país a única resposta social para as pessoas desta faixa etária, pressupondo a sua institucionalização, na maioria dos casos até ao final da vida (INE, 1999). No entanto, a partir de 1976 começou a desenhar-se em Portugal uma política que perdura na actualidade, que privilegia a manutenção das pessoas idosas no seu domicílio pelo maior período de tempo possível (Gonçalves e Nogueira, 2009).

Traçando o panorama da evolução deste tipo de equipamentos e serviços no período em análise, começamos por assinalar o compromisso do Estado, no ponto 1 do artigo 72.º da CRP de 1976 (Assembleia Constituinte, 1976), em promover uma política de terceira idade que garantisse a segurança económica das pessoas idosas. Para além disso, de acordo com o ponto 2 do mesmo artigo, previu-se que essa política deveria também “proporcionar condições de habitação e convívio familiar e comunitário” que impedissem e suplantassem “o isolamento ou marginalização social das pessoas idosas” e lhes proporcionassem “as oportunidades de criarem e desenvolverem formas de realização pessoal através de uma participação activa na vida da comunidade” (*id. ibid.*: s/p). No entanto, a década que se seguiu integrou, de acordo com Veloso (2008), uma primeira fase da história da política direccionada para as pessoas idosas em Portugal, no período entre 1976 e 2002, em que:

Emergiu a política de manutenção do idoso na sua residência, devido essencialmente a razões de ordem económica, ou seja, muito concretamente, reduzia as despesas do Estado. Os novos equipamentos, tais como os centros de dia e os centros de convívio, eram menos onerosos para o Estado, pois não implicavam um elevado investimento como se verificava em instituições tipo asilos ou lares. A intervenção de outros

“parceiros sociais” na prossecução da política de terceira idade vem igualmente nesta perspectiva de redução das despesas por parte do Estado.

Assim, no período compreendido entre 1976 e meados da década de 1980, o desenvolvimento de equipamentos e serviços de apoio às pessoas idosas foi residual. À semelhança do que se verificou para a infância, seriam as IPSS a dar um importante impulso aos cuidados a pessoas com 65 ou mais anos, a partir de 1985:

Registou-se igualmente um papel preponderante entre 1985 e 1995, protagonizado por instituições particulares de solidariedade social e outras organizações similares, nomeadamente nas diferentes respostas que se foram criando e desenvolvendo para se poder concretizar a política de manutenção dos idosos no seu domicílio, não existindo um Estado-providência que fornecesse esses diferentes serviços (Velo, 2008: 10).

Com efeito, emergiram na década de 1980 novos equipamentos e serviços sociais de apoio a pessoas idosas, nomeadamente os centros de dia e a ajuda domiciliária (Wall, 1995). No caso dos primeiros, verificou-se um aumento de 13 338 utentes em 1987 para 34 055 em 1992, o que corresponde à criação de um total de 20 717 novas vagas (*id. ibid.*). No que diz respeito à ajuda domiciliária, em 1987 dava resposta a 4545 utentes, ao passo que em 1992 abrangia já um total de 20 568 pessoas idosas, para um total de 16 023 novas vagas (*id. ibid.*). O aumento de vagas da resposta social centro de dia correspondeu, naturalmente, a um aumento no número de estabelecimentos entre 1987 e 1992, tendo-se verificado tendência semelhante ao nível dos lares e residências, como se pode atestar pelo quadro seguinte (veja-se Quadro 12).

Quadro 12. Número de estabelecimentos para cuidados a pessoas idosas afectos ao sistema de Segurança Social (1987 e 1992)

Tipo de Estabelecimento	Número de estabelecimentos					
	Públicos		Dep. S. P.*		Outros**	
	1987	1992	1987	1992	1987	1992
Centros de dia e centros de convívio	10	16	22	69	451	933
Lares e residências	11	16	12	18	377	583

Fonte: Adaptado de Wall (1995: 457-458).

Nota: * - Dependentes de Serviços públicos; ** - Estabelecimentos (a maioria sendo instituições de solidariedade social sem fins lucrativos) que têm acordos com o sistema de segurança social.

Pela análise do quadro 14 é possível constatar o enorme peso dos estabelecimentos que têm acordos com o sistema de segurança social, na maioria dos casos sob a forma de IPSS, na disponibilização deste tipo de equipamentos e serviços. Sobretudo quando comparados com os dos estabelecimentos públicos, os números relativos às IPSS são consideravelmente superiores. Não obstante o aumento do número destas respostas sociais entre 1987 e 1992, a sua taxa de cobertura era ainda baixa e existiam dificuldades em satisfazer a procura (*id. ibid.*). De acordo com Espanha (1993), as dificuldades da época no domínio dos cuidados às pessoas idosas estavam identificadas:

O problema principal dos idosos é que as famílias modernas não têm condições para cuidar deles e que, para além da família, não existem instituições capazes de assegurar-lhes as funções que eles já não conseguem satisfazer por si sós. Diferentemente de outras sociedades em que o Estado tomou a seu cargo criar ou apoiar serviços destinados a apoiar os idosos, na sociedade portuguesa o envolvimento do Estado é muito baixo e, por isso, as instituições são insuficientes ou insuficientemente dotadas (Espanha, 1993: 333).

De acordo com a mesma autora, nesta fase, os cuidados às pessoas idosas assentavam maioritariamente “no quadro das relações de solidariedade tradicional da Sociedade-Providência, baseadas no parentesco, na vizinhança e no clientelismo” (*id. ibid.*: 333). No entanto, houve na década de 1990 algumas iniciativas importantes nesta matéria. Num primeiro momento, em 1991, foi criada mais uma resposta social, o acolhimento familiar para pessoas idosas (Decreto-Lei n.º 391/91, de 10 de Outubro). De acordo com o diploma que anunciou a criação deste serviço, a necessidade da sua existência proveio

de fenómenos sociais como a participação da mulher no mercado de trabalho e o progressivo envelhecimento da população (*id. ibid.*: 5277). O serviço foi definido no 1.º ponto do artigo 1.º, como “uma medida de política social que consiste em integrar, temporária ou permanentemente, em famílias consideradas idóneas pessoas idosas ou pessoas com deficiência, a partir da idade adulta” (*id. ibid.*: 5278). Mais tarde, em 1994, foi adoptada uma iniciativa que merece destaque no quadro dos cuidados a pessoas idosas, o Programa de Apoio Integrado a Idosos¹³³ (doravante PAII). De acordo com Gil (2009: 15), o programa tinha, entre outros, como objectivo “assegurar a oferta de cuidados, com carácter urgente e permanente, que visam prioritariamente manter a autonomia das pessoas idosas no domicílio e no seu ambiente habitual de vida”.

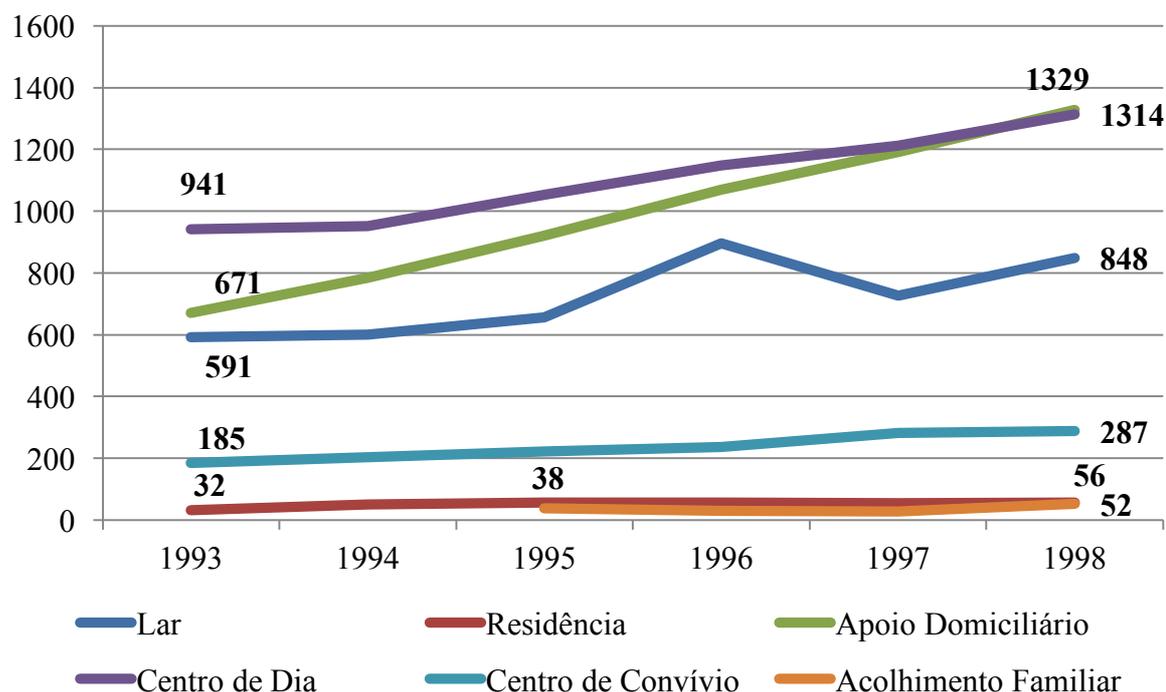
Em 1996, a Direcção-Geral da Acção Social publicou um trabalho sobre as condições de implantação, localização e funcionamento dos lares para idosos, cujo objectivo era definir normas para a criação destes equipamentos (Bonfim *et al*, 1996). Em 1997, surgiu o Programa Idosos em Lar¹³⁴ (doravante PILAR), como o propósito de se melhorar a prestação de cuidados às pessoas idosas, por via do aumento da capacidade dos lares e o desenvolvimento de novas soluções, como sendo o alojamento temporário.

Analisando a evolução dos equipamentos e serviços de apoio às pessoas idosas entre 1993 e 1998, podemos perceber que houve um aumento generalizado no período referido, com todas as respostas sociais a surgirem em maior número em 1998 relativamente a 1993. Para além disso, todas elas, com excepção do equipamento lar, apresentaram em 1998 o número mais elevado de equipamentos de todos os anos integram esse intervalo temporal. O ano em que a resposta social lar teve o seu pico mais alto em termos de número de equipamentos, entre 1993 e 1998, foi 1996 (um total de 895 lares). Este número sofreu um decréscimo durante o ano seguinte (726 lares) para voltar a aumentar, eventualmente já sob a influência do PILAR, entre 1997 e 1998 (848 lares), como podemos verificar na figura seguinte (veja-se Figura 23).

¹³³ O PAII foi criado por Despacho Conjunto, de 1 de Julho de 1994, dos Ministros da Saúde e do Emprego e da Segurança Social.

¹³⁴ O PILAR foi criado por Despacho, de 31 de Janeiro de 1997, do Secretário de Estado da Inserção Social.

Figura 23. Número de equipamentos e serviços sociais de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1993-1998)

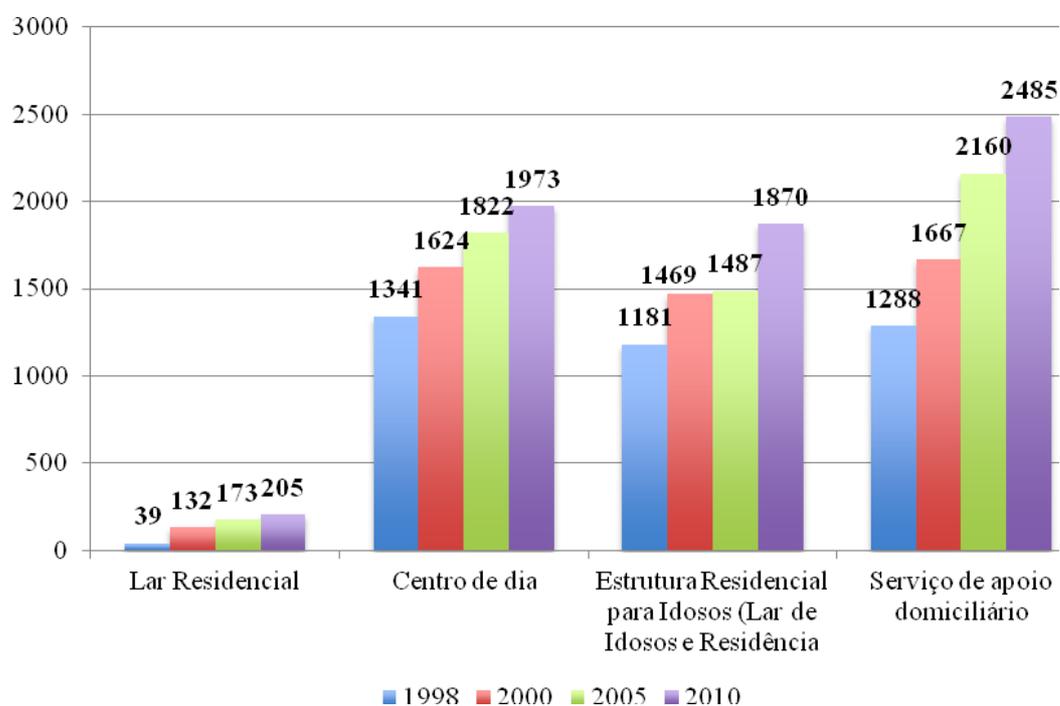


Fonte: Adaptado de INE (1999: 61).

Em 2000, a taxa de cobertura dos serviços e equipamentos sociais para a população idosa era de apenas 11,6% (DEPP/MTS, 2000). Em 2001, foi criado o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (doravante PNAI), cujos objectivos integravam o desenvolvimento dos serviços de apoio domiciliário, por via do aumento da sua taxa de cobertura e do alargamento dos seus horários de actividade. O programa PARES previa também aumentar em 10% a capacidade das respostas sociais para cuidados a pessoas idosas, num ano em que a taxa de cobertura das RSES (considerando as RSES lar e residência para pessoas idosas, centro de dia e serviço de apoio domiciliário) para a população idosa se situava apenas nos 11,1% (GEP/MTS, 2006). Em concreto, tinha como objectivo o reforço dos serviços de apoio domiciliário e dos centros de dia, com vista a promover as condições de autonomia das pessoas idosas, e o aumento do número de lugares em lares de pessoas idosas associados a situações de maior dependência. Com efeito, no que diz respeito à oferta de equipamentos, as metas delineadas no PNAI e no PARES foram cumpridas, embora apenas parcialmente no caso deste último. Como podemos verificar pela análise da figura seguinte (veja-se Figura 24), o serviço de apoio domiciliário foi a resposta social que apresentou, no período 1998-2010, um aumento

mais expressivo no número de equipamentos, que superou os 10% entre os anos de 2005 e 2010, indo assim ao encontro dos objectivos do PNAI e do PARES¹³⁵. No que diz respeito aos lares de pessoas idosas e residência, também apresentaram um crescimento superior a 10% no mesmo período, o que mais uma vez cumpriu as metas do PARES. No entanto, tal situação não se verificou ao nível dos equipamentos em centro de dia, que aumentaram de 1822 em 2005 para 1973 em 2010, o que corresponde a um aumento inferior a 10%.

Figura 24. Número de equipamentos e serviços de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1998-2010)



Fontes: DEPP/MTS (2000) e MCESS/GEP, *Carta Social – Elementos Quantitativos* [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/index1.php> [consultado em 06/08/2014].

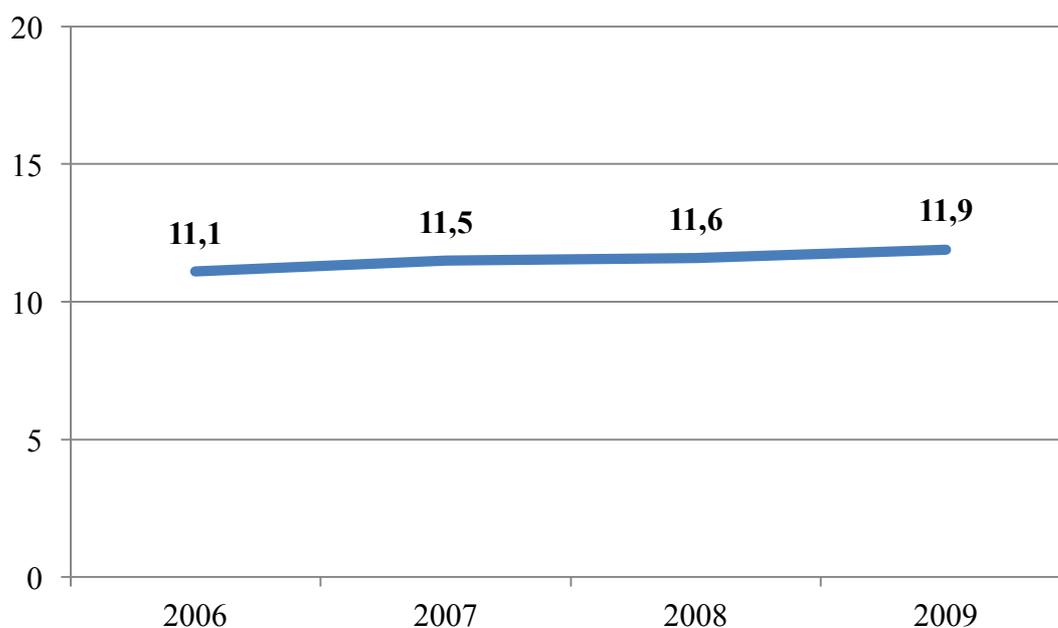
Ainda que o serviço de apoio domiciliário tenha sido a resposta social que apresentou maior crescimento entre 1998 e 2010, todas as outras assinalaram um aumento em número no período considerado. Para além disso, constatamos que a resposta social lar residencial é a que tem, a larga distância, menor expressão no quadro das quatro respostas sociais quantificadas na Carta Social. A este aumento de serviços e

¹³⁵ Ainda que o PARES só tenha surgido em 2006, tomamos como referência os dados relativos ao ano de 2005, na medida em que a informação relativa aos elementos quantitativos “capacidade das respostas sociais” e “número das respostas sociais” é disponibilizada apenas para intervalos de 5 anos desde 2000. centrar

equipamentos sociais de apoio às pessoas idosas entre 1998 e 2010 correspondeu, consequentemente, um aumento da sua capacidade. Assim, ao nível da resposta social cuja taxa de cobertura mais aumentou entre 1998 e 2010, o serviço de apoio domiciliário, temos que a capacidade mais que duplicou nesse período (veja anexos da Parte III, figura III.2). Com efeito, este serviço dava respostas a um total de 38 022 utentes em 1998, e a 90 570 em 2010.

Passando para a análise da taxa de cobertura das respostas sociais com maior expressão nos cuidados a pessoas idosas, verificamos pela figura abaixo (veja-se Figura 25) que, entre o ano de surgimento do PARES e 2009, a capacidade de resposta aumentou, mas de forma pouco expressiva (0,8 p.p.).

Figura 25. Taxa de cobertura em lar de idosos e residência, centro de dia e serviço de apoio domiciliário (% [2006-2009])



Fonte: GEP/MTSS (2006, 2007, 2008 e 2009).

De acordo com Veloso (2008: 10), a política orientada para as pessoas idosas caracterizou-se, no período 1976-2002, “por uma mudança bastante profunda na forma de tratar as pessoas idosas, traduzida em diferentes equipamentos e serviços que ajudavam o idoso a assegurar as tarefas para a vivência quotidiana, possibilitando-lhe permanecer na sua residência”. Os dados aqui apresentados permitem-nos confirmar a tese da quase inexistência de uma política para as pessoas idosas até ao início da década de 2000, e do crescimento inferior ao esperado na década que se seguiu. No entanto,

considerando o conjunto das RSES para a infância e para a população idosa, podemos corroborar o argumento veiculado por Metelo *et al* (2010), de que na década iniciada em 2000 se assistiu a um crescimento significativo daqueles equipamentos e serviços, em parte motivado pelo desígnio de se permitir uma melhor articulação trabalho-família às famílias portuguesas:

Efectivamente a RSES conheceu na última década um crescimento assinalável, em virtude de uma aposta de políticas sociais direccionadas para o apoio à família, para a conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar e, sobretudo, para a promoção de condições para uma igualdade de oportunidades mais efectiva, evidenciando um papel relevante na luta contra as desigualdades e a exclusão social (Metelo et al, 2010: 76).

Na Parte IV desta dissertação apresentaremos o resultado da análise empírica realizada no âmbito desta investigação.

PARTE IV - Análise empírica

Introdução

A **Parte IV** deste trabalho integrará os resultados da análise empírica efectuada, por via de uma narrativa na qual exploraremos a forma como as políticas e acções que visaram a promoção da articulação entre a vida profissional e familiar surgiram e se desenvolveram em Portugal, no período 1976-2009. Essa narrativa resultará de três abordagens distintas, a saber: análise do debate parlamentar; análise de imprensa; e entrevistas semi-estruturadas.

O **Capítulo 9** integrará a análise do “**Debate parlamentar em torno da temática da articulação trabalho-família**”, relativa a um conjunto de medidas legislativas seleccionadas em função da sua pertinência para a temática em estudo. Neste particular, começaremos por explorar debates relativos à Lei Constitucional e suas revisões, seguindo-se a legislação sobre a protecção da maternidade e da paternidade, a relativa a equipamentos e serviços de cuidados a dependentes e, por fim, os Planos Nacionais.

No **capítulo 10** exploraremos a “**Evolução das políticas de articulação trabalho-família na imprensa escrita portuguesa**”, relativa ao conjunto de medidas legislativas exploradas no capítulo anterior. Começaremos por analisar a cobertura dada à Constituição e suas revisões, seguindo-se a Lei da Igualdade, a protecção da maternidade e da paternidade, os equipamentos e serviços de cuidados a dependentes e os Planos Nacionais.

No **capítulo 11** analisaremos “**As políticas de articulação trabalho-família pela voz das pessoas que contribuíram para o seu desenvolvimento**”, com base na informação resultante da realização de 20 entrevistas a agentes que influenciaram o desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal. Nesta secção, começaremos por efectuar a uma breve caracterização da amostra, seguindo-se a decomposição dos temas decorrentes da análise qualitativa do conteúdo das entrevistas.

Capítulo 9. Debate parlamentar em torno da temática da articulação trabalho-família (1976-2009)

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. Assim, uma análise extensiva do processo político acarreta, inevitavelmente, uma consulta dos debates que têm lugar no Parlamento português ao longo dos anos. Neste sentido, considerámos pertinente assinalar a forma como as medidas com potencial impacto na articulação trabalho-família foram debatidas na AR. A análise reporta ao período entre 1976 e 2009 (I – X Legislatura), para o qual efectuámos um levantamento dos debates nos quais o tema foi directa ou indirectamente abordado, a partir dos Diários da Assembleia Constituinte (1975-1976), dos Diários da Assembleia da República (doravante DAR) Série I¹³⁶ (a partir de 1976) e dos DAR Série I e II - Revisão Constitucional¹³⁷. Para garantirmos um levantamento o mais exaustivo possível, recorreremos a uma pesquisa avançada no arquivo digital da Assembleia da República¹³⁸, disponível nos separadores “Actividade Parlamentar e Processo legislativo” e “Intervenções e Debates”¹³⁹. Considerando a extensão do horizonte temporal em análise foi necessário definir critérios de delimitação da pesquisa. Neste sentido, considerámos pertinente consultar os debates concernentes às medidas que entendemos ter sido mais relevantes no quadro da articulação trabalho-família entre 1976 e 2009¹⁴⁰. Como

¹³⁶ 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).

¹³⁷ 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).

¹³⁸ Acessível no endereço <http://www.parlamento.pt>

¹³⁹ Acessível no endereço <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar>.

¹⁴⁰ A saber: CRP de 1976 (e 1ª, 4ª e 8ª revisões constitucionais), 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

documento de suporte à pesquisa, recorreremos a uma grelha de análise por nós elaborada (veja-se Anexos da Parte IV, Quadro IV.1). Assim, foram exploradas as alterações do quadro legal português que permitiram os progressos elencados cronologicamente no quadro da página seguinte (veja-se Quadro 13).

Quadro 13. Cronologia de medidas legislativas relevantes no âmbito da articulação trabalho-família (resumo dos avanços mais relevantes)

	1976 ¹⁴¹	1979	1982	1984	1988	1995	1997	1998	1999	2003	2004	2006	2007	2009
Lei Constitucional	Artigo 13.º Princípio da Igualdade.		1ª Revisão Artigo 68.º Equiparação da paternidade à maternidade.					4ª Revisão Artigo 59.º Direito à organização do trabalho por forma a permitir a articulação trabalho-família.				6ª Revisão Artigo 67.º Fixação da incumbência do Estado de promover a articulação através de políticas sectoriais.		
Protecção da Parentalidade	Licença de maternidade de 90 dias .					Lei n.º 4/84, de 5 de Abril Primeira Lei relativa à protecção da maternidade e da paternidade.	Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro Introdução de 2 dias de "faltas por nascimento" para o pai (só funcionários públicos).	Lei n.º 17/95, de 9 de Junho (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) Aumento da licença de maternidade para 98 dias. Direito do pai a partilhar a licença de maternidade por decisão conjunta de ambos.	Lei n.º 102/97, de 13 de Setembro (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) Introdução de licença especial subsidiada (pai ou mãe) para assistência a filho/a deficiente ou doente crónico/a.	Lei n.º 18/98, de 28 de Abril (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) Determinação do aumento da licença de maternidade para 120 dias no ano de 2000.	Lei n.º 142/99, de 30 de Abril (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) Introdução da licença exclusiva do pai de 5 dias (facultativa).	Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto e Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho (CT e respectiva regulamentação) A licença por paternidade de cinco dias úteis passa a ter carácter obrigatório.		Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (revisão do CT) Introdução da protecção social da parentalidade. Aumento da licença exclusiva do pai para 10 dias. Incentivo à partilha (+ 30 dias pagos a 100%).
Serviços e Equipamentos			Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro Lei da Igualdade.					Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro (lei-quadro da educação pré-escolar) Consagração do ordenamento jurídico da educação pré-escolar.					Criação do PARES.	
Planos Nacionais									PNE1998 Directriz 17: "Conciliar a vida profissional e a vida familiar".		PNI 2003-2006 Área sectorial 1 com subárea "Conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal".			PNI 2007-2010 Área 2 com subárea "Conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal".

¹⁴¹ Por forma a ser mais facilmente interpretado e porque cada uma as medidas listadas no quadro foi já aqui analisada, o Quadro 13 inclui apenas alguns dos avanços contemplados em cada uma delas.

Em termos de procedimento da pesquisa e no que diz respeito às leis aprovadas, recorreremos ao separador relativo à “Actividade Parlamentar e Processo Legislativo”, efectuando depois uma pesquisa avançada no separador “Diplomas Aprovados”. Após a identificação de cada um dos diplomas em análise, consultámos a discussão na generalidade da/s medida/s que lhe deu/deram origem. Para além disso, sempre que no debate surgiram referências a iniciativas legislativas não aprovadas mas com potencial impacto em diplomas subsequentes, efectuámos a pesquisa das mesmas no separador homónimo (“Iniciativas Legislativas”). Para a investigação relativa aos decretos-lei, aos PNE, aos PNI e ao programa PARES, recorreremos ao separador “Intervenções e Debates”. Neste particular e numa primeira fase, procurámos, para cada uma das medidas, localizar o debate em termos cronológicos, por forma a podermos balizar a pesquisa em termos de datas. No que diz respeito às referências na AR aos decretos-lei em análise¹⁴² os resultados da pesquisa foram bastante limitados ou nulos, pelo que optámos por não os incluir neste capítulo. De uma forma geral, e de modo a limitarmos a extensão do texto, apresentamos as intervenções que considerámos mais relevantes para a contextualização da temática e os avanços legislativos verificados ao longo dos anos.

¹⁴² Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro - Concede a todas as trabalhadoras o direito à licença de noventa dias no período da maternidade; Decreto- Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro (lei da igualdade); Decreto-Lei n.º 497/88 - Confere aos trabalhadores o direito à prorrogação, por 18 meses, do prazo máximo de ausência ao trabalho, definindo as referidas doenças incapacitantes às quais é aplicado o referido diploma.

9.1. Lei Constitucional

9.1.1. A Constituição e suas Primeira, Quarta e Sexta Revisões

A construção da democracia em Portugal iniciou-se em 1976, tendo as políticas públicas de igualdade entre mulheres e homens vindo a ser introduzidas no país a partir de então. Numa fase em que ainda se afigurava longínquo um debate mais regular sobre as questões relativas à articulação trabalho-família, discutiam-se sobretudo direitos elementares, no que diz respeito à condição feminina. Entre meados de 1975 e os primeiros meses de 1976, a Assembleia Constituinte¹⁴³ elaborou e aprovou e aprovou o texto final da CRP, na qual foram consagrados, como referimos anteriormente¹⁴⁴, importantes direitos no quadro da igualdade entre mulheres e homens. Com efeito, foram salvaguardadas questões fulcrais como a igualdade entre mulheres e homens (artigo 13.º), o salário igual por trabalho igual (artigo 53.º), e o trabalho e livre escolha da profissão (art.º 51.º). O debate parlamentar em torno destas questões foi bastante fecundo e, salvo raras excepções, caracterizado por consensos entre deputados e deputadas das diferentes bancadas parlamentares.

Os direitos consagrados na CRP de 1976 haviam sido, de forma mais ou menos explícita, contemplados na generalidade dos projectos de CRP apresentados em 1975 pelas diferentes bancadas parlamentares representadas na Assembleia Constituinte. Com efeito, a consulta dos programas dos principais partidos da época permite-nos constatar que essas necessidades estavam na generalidade identificadas. O programa do PS (Partido Socialista, 1974: 40) incluiu um subtópico dirigido à mulher no tópico relativo à família e tempos livres, no qual assinalou que a mulher trabalhadora era “o ser mais oprimido pelas estruturas capitalistas”, assegurando a garantia rigorosa da “igualdade de direitos da mulher em todos os campos sem restrição ou discriminação de qualquer espécie”. Para além disso, propunha também que, no trabalho assalariado da mulher, devia ser “rigorosamente assegurado e posto em aplicação efectiva o princípio de que a trabalho igual deve corresponder salário igual” (*id. ibid*). O PPD, na parte do programa

¹⁴³ A Assembleia Constituinte era composta por 250 deputados/as, com representação maioritária dos partidos do centro, Partido Socialista (doravante PS) e Partido Popular Democrático (doravante PPD). Os restantes partidos representados foram o Partido Comunista Português (doravante PCP), o Centro Democrático Social (doravante CDS), o Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral (doravante MDP/CDE), a União Democrática Popular (doravante UDP) e a Associação para a Defesa dos Interesses de Macau (doravante ADIM). Os trabalhos da Assembleia Constituinte decorreram entre 2 de Junho de 1975 e 2 de Abril de 1976, tendo finalizado com a aprovação da Constituição da República Portuguesa.

¹⁴⁴ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

consagrada à democracia social e desenvolvimento integral, constatou que a sociedade portuguesa vinha secundarizando o papel da mulher, de uma forma discriminatória e injusta. (Partido Popular Democrático, 1974: 61). Para além disso, assegurou “ser uma condição básica do socialismo democrático e humanista instaurar em Portugal a plena integração da Mulher na sociedade portuguesa e, assim, a luta constante pelo igual tratamento de todos os cidadãos, homens e mulheres”. Neste sentido, asseverou que o trabalho feminino devia ser incentivado e a igualdade no trabalho estabelecida a todos os níveis, nomeadamente da escolha da profissão, do salário, e da promoção (*id. ibid.*). O PCP, na secção relativa à revolução democrática nacional e os seus objectivos (Partido Comunista Português, 1974: 40), constatou que as mulheres trabalhadoras continuavam “a receber salários até 50 por cento inferiores aos dos homens”, mesmo quando executavam trabalho igual e que “em todos os aspectos da vida social e política”, a mulher era “colocada numa humilhante situação de inferioridade em relação ao homem”. Com efeito, o projecto de CRP apresentado pelo PCP consagrou a inclusão de um artigo exclusivamente dedicado à “igualdade de direitos da mulher”, que deveria surgir no texto da CRP imediatamente após o que consagrava o artigo concernente ao “princípio da igualdade”, com a seguinte redacção:

(Igualdade de direitos da mulher)

- 1) *As mulheres têm direitos e deveres iguais aos homens, não podendo ser, por esse motivo, objecto de discriminação em qualquer esfera da vida económica, cultural ou política.*
- 2) *A base de igualdade de direitos e deveres da mulher é a igualdade do direito ao trabalho e a igualdade de salário para trabalho igual* (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 7 de Julho de 1975: 38).

A proposta do PCP originou um extenso debate, que teve a particularidade de ser dominado por deputadas e desacreditado por alguns deputados, culminando na rejeição da inclusão do artigo na CRP¹⁴⁵. Os argumentos contra o aditamento do artigo assentaram maioritariamente na ideia de que, em caso de aprovação, se estaria a incorrer numa redundância em relação ao já consagrado princípio da igualdade e/ou discriminação a favor das mulheres. Um dos partidos que se opôs à proposta comunista com base no referido argumento foi o PS, cuja bancada totalizava o maior número de mulheres na Assembleia Constituinte. A deputada Teresa Vidigal começou por veicular

¹⁴⁵ O nº 1 do artigo proposto pelo PCP registou apenas 33 votos a favor, 101 contra e 53 abstenções; o nº 2 registou apenas 33 votos a favor e 154 contra, sem qualquer abstenção.

a posição de concordância do partido em relação ao título I da Constituição (“Princípios gerais”), que não se referia “especificamente à mulher, mas sim a todos os cidadãos”, acrescentando que o PS não queria nem admitia “discriminações ou privilégios” (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Agosto de 1975: 847). Nesse sentido, acrescentou que “os casos específicos relativos à maternidade e aleitamento” deviam “ser encarados como direitos, e não como privilégios” (*id. ibid.*). A deputada assinalou ainda que era “impossível realizar a transformação revolucionária de um país sem a participação das trabalhadoras com a plena igualdade de direitos entre a mulher e o homem, mas que havia que se “oferecer condições favoráveis” para que a mulher pudesse “combinar o trabalho fora de casa com os compromissos familiares” e “incorporar a mulher em todas as esferas de actividade da sociedade socialista” (*id. ibid.*). A deputada Fernanda Patrício (PCP) declarou que o artigo relativo à igualdade, tal como havia sido aprovado, poderia “corresponder à situação das mulheres pertencentes a uma vasta camada da burguesia”, mas não abrangia “a situação das mulheres trabalhadoras”, que eram “a imensa maioria da população feminina” em Portugal (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 20 de Agosto de 1975: 913). Acrescentou ainda que era do conhecimento comum que às mulheres trabalhadoras não era “reconhecida a igualdade de direitos, nem no trabalho nem nos salários”, e que as mulheres não queriam privilégios, mas sim “a satisfação justa” para os seus “direitos próprios” (*id. ibid.*). A deputada Maria Helena Carvalho Santos (PS) lembrou que a igualdade da mulher existiria quando todos/as os/as cidadãos/ãs tivessem “a mesma dignidade social e igual perante a lei”, e que “ao consignarem na Constituição a expressão «todos os cidadãos»” já contemplavam cidadãos e cidadãs, “já que, gramaticalmente, se usa o plural masculino” (*id. ibid.*). Acrescentou ainda que o PS era “contra os privilégios e os privilegiados”, e que “muitas vezes, o exagero da especificidade é restritivo” (*id. ibid.*). A posição da bancada parlamentar do PPD foi veiculada por Maria Amélia Azevedo, que classificou igualmente o aditamento como “uma redundância”, uma vez que já estava contemplado no texto da CRP que ninguém podia “ser privilegiado, beneficiado ou prejudicado ou privado de qualquer direito em razão do sexo” (*id. ibid.*: 914). No que diz respeito à perspectiva dos deputados, esta proposta parece ter sido encarado de forma jocosa por alguns, postura que mereceu a reprovação de Vital Moreira (PCP), que afirmou não considerar este “assunto” como “só de mulheres” (*id. ibid.*). A intervenção de Vital Moreira mereceu a concordância do deputado socialista José Luís Nunes, que classificou o “problema” como “na realidade

um assunto de todos nós” (*id. ibid.*). No entanto, de acordo com o mesmo deputado, a proposta do PCP tinha como base uma concepção economicista, de que “a resolução dos problemas económicos ou a igualdade de trabalho e a igualdade do direito ao salário resolveriam predominantemente os problemas de igualdade da mulher”, concepção essa que estava na época posta em causa (*id. ibid.*). Também a deputada Alda Nogueira (PCP) reprovou o comportamento jocoso dos deputados, concordando com o deputado socialista sobre a insuficiência da consagração da igualdade na CRP e identificando a necessidade de melhores condições de articulação trabalho-família:

(...) este aditamento proposto pelo PCP, bastavam os risos que aqui soaram para o justificar (...). É aqui dito pelo Sr. Deputado José Luís Nunes que não basta inserir na Constituição a disposição de a trabalho igual salário igual (...) E, quando o Sr. Deputado José Luís Nunes diz que não basta, eu estou inteiramente de acordo com ele, na medida em que todos nós sabemos, desde a sua própria condição de mãe até à ausência de todo um aparelho social que permita à mulher, de facto, um acesso de oportunidades, e quando se fala nesse aparelho social naturalmente estamos a pensar em creches, cantinas, em lavandarias, toda uma série de aparelhagem social que permita à mulher ter um mínimo, se não igual, pelo menos um mínimo de igualdade de condições de acesso às várias oportunidades que se lhe apresentam na vida (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 20 de Agosto de 1975: 914).

A intervenção de Alda Nogueira permite-nos verificar que, apesar de a questão da necessidade de equipamentos sociais só ter começado a surgir na agenda política a partir da década de 1990 (Monteiro, 2010b) havia, já em 1975, a percepção de que a igualdade de oportunidades das trabalhadoras dependia em larga medida da existência deste tipo de respostas sociais. Em declaração de voto, Basílio Horta emitiu o parecer do CDS, que foi favorável ao aditamento do artigo. Não obstante a posição do CDS ser de que, “em boa técnica constitucional”, o artigo proposto já se conteria no relativo à igualdade, havia a consciência de que a discriminação em matéria salarial era uma realidade e que, assim sendo, o CDS não podia deixar de consagrar na CRP “uma norma que obviasse ou que pelo menos que pretendesse obviar de vez a situações de tamanha injustiça” (*id. ibid.*: 916). Numa declaração de voto em reacção ao resultado da votação, Jerónimo de Sousa (PCP) manifestou o seu “sentido pesar” por a AR ter tomado aquela posição, convidando os/as deputados/as a visitarem as fábricas onde as mulheres, “mesmo depois do 25 de Abril”, continuavam a ser “vítimas da exploração” (*id. ibid.*: 917).

No início do debate do projecto relativo aos direitos e deveres económicos, onde se enquadravam os artigos que contemplavam o salário igual por trabalho igual (art.º 53.º) e o trabalho e livre escolha da profissão (art.º 51.º), o deputado José Niza (PS) destacou, entre outras, as propostas dedicadas aos direitos específicos “da maternidade e, sobretudo, das mães trabalhadoras” (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Setembro de 1975: 1254). Já o deputado Lopes de Almeida (PCP) considerou que o projecto apresentado traduzia, “na generalidade, uma posição progressista”, tratando “com grande relevância os direitos económico-sociais dos cidadãos, com enunciação de disposições diversas” que visavam “garantir o efectivo exercício desses direitos por parte das classes trabalhadoras” (*id. ibid.*: 1256). Nesse sentido, considerou que “em amplos domínios” entre os quais “o direito ao trabalho” e a “maternidade”, eram “afirmados princípios fundamentais” que marcavam “a consagração, no plano jurídico-constitucional, de preocupações revolucionárias, no sentido da transformação da sociedade portuguesa a caminho do socialismo (*id. ibid.*). No que diz respeito ao artigo em que se previam as obrigações do Estado quanto ao direito ao trabalho (art.º 52.º), a deputada Rosa Rainho (PS) afirmou que era atribuído “ao Estado o dever de assegurar essas condições de direito”, mas que isso, “embora útil”, era “bastante vago e precário” caso as mulheres não se empenhassem “na mudança da natureza do Estado e das estruturas alienantes da sociedade” (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 17 de Setembro de 1975: 1390). Neste sentido, defendeu que a “emancipação da mulher” passava “pela luta revolucionária” com todos os que sofriam “a opressão e exploração”, mas ultrapassava aquela luta, pois tinha ainda a especificidade de a mulher ser “oprimida pelos próprios oprimidos” (*id. ibid.*). A terminar, manifestou a sua descrença em relação à resolução das desigualdades por via Constitucional, observando que havia a consciência de que “a libertação da mulher” era “uma longa luta” que não cabia “toda na Constituição” (*id. ibid.*). Também da bancada parlamentar socialista, Etelvina Lopes de Almeida recuperou a discussão relativa ao princípio da igualdade, aludindo à dupla tarefa das mulheres (art.º 13.º):

Quando, por exemplo, tendo em conta os 53% de votação feminina nas últimas eleições, damos a nossa adesão à proposta em causa, entendemos que nesse momento estão a ser defendidas na lei todas as mulheres duplamente trabalhadoras que, findas as tarefas profissionais, iniciam outra tarefa - a de darem todo um esforço devotado, em carga nervosa, embora, ao apoio da família, na casa doméstica (...). É preciso

termos presente o que representa a ausência dos mais rudimentares elementos de ajuda ao trabalho da mulher quando dizemos, e até certo ponto nos contentamos, que todos são iguais perante a lei. É por isso que vinculamos, na expressão «criar condições para que não seja vedado ou limitado em função do sexo o acesso a quaisquer cargos» a ideia de atender a todas as carências que são uma forma de limitação às actividades da mulher, como ser social. Não basta ser igual perante a lei quando na prática a actividade do homem e da mulher não seguem rumos paralelos (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 17 de Setembro de 1975: 1391).

O deputado Romero Magalhães (PS) quis reforçar as intervenções de Rosa Rainho e de Etelvina Lopes de Almeida, começando por dizer que o problema da mulher não era “exclusivamente económico”, mas “de uma esfera mental, de escravidão, de servidão da mulher em relação à casa e não da entreatjada que, essa sim, será verdadeiramente igualitária, dentro de casa como fora de casa” (*id. ibid.*: 1391/1392). Nesse sentido, classificou-o como um “aspecto cultural” que só se podia resolver “não constitucionalmente, mas culturalmente, através de uma educação, educação essa que tem de começar muito na base, tem de começar muito cedo”, e que era nos homens que a revolução cultural tinha de dar-se (*id. ibid.*). O deputado Sousa Pereira (Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral [doravante MDP/CDE]) manifestou concordância em relação às argumentações dos deputados e deputadas socialistas, assinalando no entanto que tais argumentações conduziam a “uma única via”, que era “a criação de um artigo autónomo” dedicado à mulher, como proposto pelo PCP. Para além disso, assinalou a necessidade de se criarem equipamentos e serviços de apoio à família, como veículos para a autonomia e empoderamento das mulheres:

Há que, neste país, criar condições que não são apenas de igualdade de oportunidades em relação à profissão e ao trabalho. Elas são muito mais profundas, indo desde a necessidade de uma urgente revolução cultural que elimine definitivamente os tabus e os preconceitos de uma sociedade dominada pelo obscurantismo mais retrógrado, à criação de condições materiais elementares, como creches, infantários, jardins-escola, colónias de férias, cantinas, etc., que permitam a possibilidade de a mulher portuguesa, designadamente a mulher trabalhadora, poder beneficiar de tempo e disponibilidade material de participação colectiva na construção de uma nova sociedade progressista (DAC, I legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 17 de Setembro de 1975: 1254).

No que diz respeito à garantia de salário igual para trabalho igual, o deputado Américo Duarte (UDP) sugeriu que esta fosse contemplada no artigo em que se previam as obrigações do Estado quanto ao direito ao trabalho (art.º 52.º), e não apenas no relativo aos direitos dos trabalhadores (artigo 53.º) (*id. ibid.*: 1393). O deputado anunciou que a proposta de aditamento tinha por razão “deixar bem marcado o direito de a mulher receber o mesmo salário que o homem ao desempenhar o mesmo trabalho (*id. ibid.*). Acrescentou também que embora o artigo seguinte se declarasse “a trabalho igual, salário igual”, atendendo a que a mulher havia sido, e era na época, “à sombra da discriminação, explorada de forma criminoso”, a UDP entendia que se devia “deixar essa questão da igualdade de salários bem marcada” (*id. ibid.*). A proposta foi classificada de “pura redundância” por parte do deputado do PPD Coelho dos Santos, na medida em que no artigo seguinte já se previa a retribuição proporcional e o salário igual para trabalho igual (*id. ibid.*). Em jeito de balanço do processo de redacção da CRP de 1976, o deputado José Luís (PS) congratulou-se por nela terem sido enunciados “os princípios que, na base do reconhecimento” de vários direitos que haviam de “abrir caminho à instauração em Portugal de uma efectiva sociedade igualitária e justa”, entre os quais o direito “à igualdade da mulher, à protecção da maternidade e à infância” (DAC, I Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 2 de Abril de 1976: 4444).

A análise dos artigos que contemplava a igualdade entre mulheres e homens na CRP da 1976 permitiu-nos aferir que existia consciência da criação de condições para uma articulação trabalho-família satisfatória como importante veículo para a igualdade. Com efeito, várias/os deputadas/os aludiram à necessidade de se desenvolver a rede a serviços e equipamentos de apoio à família, mas também de se operar uma “revolução cultural” no sentido de uma maior entreeajuda entre mulheres e homens, quer no âmbito familiar quer laboral. No próximo subcapítulo analisaremos as medidas adoptadas na primeira revisão constitucional com potencial impacto na igualdade entre mulheres e homens.

O texto da CRP foi pela primeira vez revisto em 1982, quando o país se encontrava sob a governação do VIII Governo Constitucional¹⁴⁶ (constituído pela coligação formada pelo Partido Social Democrata [PSD], o Centro Democrático Social [CDS] e o Partido

¹⁴⁶ O VIII Governo Constitucional tomou posse a 4 de Setembro de 1981, sendo constituído pela coligação formada pelo Partido Social-Democrata, o Centro Democrático Social e o Partido Popular Monárquico, denominada União Democrática Popular. Terminou o seu mandato a 9 de Junho de 1983.

Popular Monárquico [PPM], denominada Aliança Democrática [doravante AD]). A revisão da CRP havia sido, com efeito, anunciada no Programa do Governo, segundo o qual a CRP devia ser “profundamente revista” de acordo com as linhas que a AD defendia, entre as quais garantir “todas as liberdades e os direitos da pessoa humana” (Aliança Democrática, 1980b: 6).

Do ponto de vista da igualdade entre mulheres e homens e da articulação trabalho-família, o maior avanço desta primeira revisão foi a inclusão do conceito de paternidade na epígrafe do artigo 68.º, que até então reportava exclusivamente à maternidade (passando a designar-se “paternidade e maternidade”). A proposta terá partido de Zita Seabra (PCP), cujo grupo parlamentar havia contemplado de forma explícita, no seu programa eleitoral para as legislativas de 1980 (Partido Comunista Português, 1980: 96), a “defesa dos direitos da mulher relativamente à maternidade, assinalando a importância do “cumprimento do direito constitucional do exercício de uma paternidade consciente”. A aprovação desta proposta por unanimidade, como havia sido observado por Rêgo (2010: 68), revela uma consciência generalizada da sua pertinência.

Ainda que, como referimos, a consagração da paternidade no artigo 68.º tenha sido aprovada por unanimidade, o debate que a antecedeu revelou a existência de posições discordantes, sobretudo por parte de alguns deputados de bancadas parlamentares de direita. Com efeito, Amândio de Azevedo começou por veicular as reservas da bancada parlamentar do PSD relativamente a uma proposta da subcomissão de redacção para o artigo 68.º, que não consagrava a “insubstituível acção” das mães na educação dos/das filhos/as (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 20 de Abril de 1982: 35). Para o PSD, era importante que o artigo contemplasse que “as mães têm direito a protecção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível acção quanto à educação dos filhos”, por forma a serem retiradas as reservas em relação à redacção sugerida (*id. ibid.*). Esta posição ia ao encontro do contemplado no próprio Manifesto Eleitoral do Governo de coligação em funções (Aliança Democrática, 1980a: 16/22), que embora garantisse “empenho na dignificação da condição da mulher na sociedade portuguesa, dentro e fora do lar”, havia sido omissa em relação à paternidade, prevendo apenas o compromisso de se atender “ao papel imprescindível das mães no progresso educativo dos filhos mais novos”, e, conseqüentemente, manifestando abertura “à ampliação de esquemas de trabalho feminino a tempo parcial”. A perspectiva de

Amândio de Azevedo (PSD) foi criticada pelo deputado Jorge Miranda (ASDI) na medida em que, por um lado, estabelecia “uma prioridade na educação dos filhos em favor das mães, esquecendo os pais”, e por outro, era necessário chamar a atenção “para o facto de a missão das mães em relação aos filhos ser algo que vai muito além da educação” (*id. ibid.*: 35). Para o deputado, o texto da subcomissão era “muito mais feliz”, uma vez que não subalternizava “o papel dos pais na educação dos filhos e elevava “o papel das mães a muito mais do que a educação dos filhos (*id. ibid.*). Esta perspectiva mais igualitária distanciou-se, em certa medida, do exposto no Programa de Governo da coligação Frente Republicana e Socialista (doravante FRS), da qual a ASDI e outros partidos de esquerda (PS e UEDS) faziam parte (*id. ibid.*). Com efeito, não obstante anunciar a melhoria das condições de vida das mulheres como uma das áreas prioritárias da sua actuação, a FRS atribuiu no seu Programa de Governo, à semelhança da AD, a exclusiva responsabilidade no apoio a filhos/as à mãe. Esta posição ideológica foi bem patenteada no compromisso de desenvolvimento de infraestruturas e medidas de apoio à família “com vista à criação de condições normais do exercício da função social da maternidade” que dignificassem a mulher e lhe permitissem, “simultaneamente, o exercício de outras missões no seio da sociedade de acordo com a sua potencialidade e a plenitude da sua cidadania (Frente Republicana Socialista, 1980: 22), não havendo uma vez mais qualquer referência ao pai. Não obstante esta evidência, o Programa de Governo da FRS previu o “aperfeiçoamento do quadro legal da igualdade de direitos e obrigações entre o homem e a mulher, o marido e a esposa, o pai e a mãe” que havia sido “consagrado na última revisão do Código Civil” (FRS, 1980: 23). Esta relativa ambiguidade acabou por encontrar paralelo numa intervenção posterior do mesmo deputado, Jorge Miranda (ASDI), que esteve ausente na ocasião da discussão do texto final do artigo 68.º. Com efeito, não obstante ter-se manifestado contra a subalternização do papel do pai na educação dos/das filhos/as poucos dias antes, nesta ocasião o deputado opôs-se de forma veemente à consagração explícita da paternidade no texto da CRP, considerando mesmo o artigo “infeliz” e “ridículo”:

Há aqui um equívoco que pretendo desfazer. A fórmula actual da Constituição é objecto de críticas, designadamente por parte de especialistas, devido a dar um excessivo relevo à mãe na educação dos filhos, em detrimento do pai. Por outro lado, devido também a salientar apenas a educação e não outros aspectos da missão das mães em relação aos filhos. Foi isso que eu disse. Não sugeri nada. (...) É-me agora apresentado um texto que diz assim: Artigo 68.º - “Paternidade e maternidade” - “Os

pais e as mães têm direito à protecção da sociedade e do Estado, na realização...”. Não fui eu quem escreveu isto. (...). Sou pai, mas considero este artigo bastante infeliz e receio mesmo que seja ridículo (...). Pessoalmente não concordo nada com este artigo. Em minha opinião, bastaria o artigo 68.º, tal como está sobre a "maternidade", salientando uma discriminação positiva relativamente às mães, salientando também o valor social da maternidade. Não estabelecendo nenhum exclusivismo das mães relativamente à educação, o que implicitamente deixa aberto o campo à acção dos pais, mas nada mais (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 29 de Abril de 1982: 30).

Os deputados Vital Moreira (PCP) e Almeida Santos (PS) manifestaram a sua discordância em relação à intervenção do deputado da ASDI. O primeiro lembrou que o texto foi “objecto de discussão entre deputados de vários partidos”, apresentado na AR “e adquirido por consenso de todas as forças políticas” (*id. ibid.*: 31). Para além disso, afirmou que se tratava de um texto “perfeitamente correcto, pertinente e adequado”, e que embora o deputado tivesse o direito de levantar o problema, não era justo que apelidasse o texto de “ridículo”, não havendo disponibilidade do PCP para “aceitar qualquer alteração da redacção do n.º 1” (*id. ibid.*). Almeida Santos (PS) efectuou o seguinte comentário:

Tenho pena que o Dr. Jorge Miranda não tenha estado presente quando isso se discutiu. Sublinho que foi o artigo que até agora foi objecto de mais aplauso. Toda a gente se sentiu aliviada, quando se viu que conseguíamos ultrapassar as dificuldades da redacção anterior. E o que disse não é verdade, por esta razão: é que entendemos que além do mais havia uma discriminação em relação aos pais. O que é isto de paternidade ficar como que um "tabu", como referência da Constituição? Não sei porquê, sinceramente... Uma Constituição que não permite nenhuma espécie de discriminação com base no sexo... Porquê? Aliás, como diz o Sr. Deputado Vital Moreira, está discriminada positivamente nos n.ºs 2 e 3 (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 29 de Abril de 1982: 31).

O reforço do consenso da medida e as críticas explícitas à posição de Jorge Miranda mereceram uma retractação por parte do deputado, que pediu a palavra para “retirar a expressão ridículo”, que havia usado e o próprio classificou de “excessiva” (*id. ibid.*: 31). Acrescentou ainda que o artigo 67.º já declarava que o Estado reconhecia a constituição da família e assegurava a sua protecção, “incumbendo-lhe cooperar com os pais na educação dos filhos”, pelo que receava que, “falando nos pais e nas mães e na educação dos filhos” o novo número viesse “a ser algo redundante” (*id. ibid.*). Houve,

no entanto, outras posições discordantes em relação ao artigo, como a do deputado Sousa Tavares (PSD), que considerou que “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”, sugerindo eliminar-se a expressão (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 23 de Junho de 1982: 4410). Esta observação mereceu a reprovação da deputada Zita Seabra (PCP), que afirmou que o que estava em discussão não tinha “qualquer graça” e “não era nada de cómico”, mas qualquer coisa de fundamental”, na medida em que era “exactamente a partir do facto” de a CRP consagrar o valor social eminente da maternidade e, a partir de então, também da paternidade, que advinha “a responsabilidade do Estado de encarar a maternidade e a paternidade como o valor social” que não era “só importante para os pais e para as mães, mas também para a própria sociedade” (*id. ibid.*: 4411). Nesse sentido, asseverou:

E daqui advém uma responsabilidade que hoje não está a ser cumprida, mas que, quanto a nós, é fundamental que o venha a ser e que é a responsabilidade de criar estruturas sociais de apoio - e o Estado tem essa obrigação - à paternidade e à maternidade. (...) Creio que isto é extremamente importante, não só do ponto de vista da criança, mas também da mulher, pois nós sabemos que na nossa sociedade as mulheres são ainda fortemente penalizadas em razão da maternidade. E, quanto a nós, a solução desse problema não está na condenação da maternidade; está, antes, no assumir, por parte do Estado e da sociedade, das responsabilidades que advém da função social da maternidade e também na mudança de mentalidades que está inerente a esta proposta: é que o pai e a mãe são ambos responsáveis pelos filhos e ambos são insubstituíveis junto deles (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 23 de Junho de 1982: 4411).

Não obstante as posições discordantes atrás descritas, na generalidade, os partidos congratularam-se pela consagração da paternidade na CRP. De acordo com Amândio de Azevedo (PSD), houve um “rápido consenso” (*id. ibid.*: 38) relativamente à nova redacção do artigo que, segundo o deputado Vital Moreira (PCP), “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.*). Luísa Raposo veiculou a posição do CDS, afirmando que era preciso recuperar “a imagem do pai na sociedade e a convicção de que o lugar e a tarefa do pai na família é de igual importância, única e insubstituível, tal como a da mãe”, na medida em que “o pai faz tanta falta como a mãe” (*id. ibid.*: 4411).

Para além disso, comunicou que a sua bancada parlamentar também se regozijava “pela consagração das responsabilidades de ambos os pais na educação dos filhos e no direito de intervirem nessa mesma educação.”. De acordo com as palavras de Teresa Ambrósio, o PS também se congratulou com a aprovação do artigo:

Devo dizer que o Partido Socialista apoia este artigo, fundamentalmente pelo que ele representa de evolução cultural, social e de mudança de imagens e papéis que os indivíduos desempenham na sociedade. A aceitação por parte do homem e da mulher de novos papéis face à educação dos seus filhos e, concomitantemente, o que isso traduz na evolução da relação homem-mulher na sociedade é bem um progresso fundamental para que haja mais justiça, mais igualdade e, portanto, mais felicidade. Relativamente à evolução social e educativa, é evidente - todos o sabemos - que a educação de qualquer indivíduo se faz muito mais equilibradamente se pai e mãe participarem em igualdade, com plena responsabilidade da educação desses filhos. Ambos acarretarão também as consequências e muitas vezes as dificuldades e sacrifícios que a educação e a procriação trazem ao indivíduo (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 23 de Junho de 1982: 4411/4412).

Margarida Salema transmitiu a posição do PSD, de congratulação pelas alterações aprovadas relativamente ao artigo 68.º, considerando que se havia dado “um passo importante na transformação de uma norma essencialmente discriminatória, embora de sentido positivo, numa norma basicamente igualitária” (*id. ibid.*: 4412). Assinalou, no entanto, que as alterações efectuadas já haviam sido contempladas num diploma de 1980 do I Governo da Aliança Democrática¹⁴⁷, que contemplava no seu artigo 2.º que “a maternidade e a paternidade” constituíam “valores sociais eminentes”, cabendo ao Estado “respeitar e salvaguardar, protegendo os pais nas exigências específicas da sua insubstituível acção na educação dos filhos”.

A explicitação da paternidade no texto da CRP foi, como pudemos verificar, uma medida de consenso quase absoluto. Ainda que pontualmente tenham vindo a público alguns preconceitos, no caso exclusivamente provenientes de deputados homens, a AR marcou desde logo uma posição firme de apoio a este avanço no quadro da igualdade entre mulheres e homens. No subcapítulo seguinte analisaremos as medidas adoptadas na quarta revisão da CRP.

¹⁴⁷ Decreto-Lei n.º 503/80, de 20 de Outubro - Define os princípios gerais de protecção à família e à maternidade.

A quarta revisão constitucional (1997) foi outra circunstância em que se avançou de forma marcante no domínio da articulação trabalho-família. Em concreto, procedeu-se à alteração da alínea b) do artigo 59^{o148} (aprovada por unanimidade), que passou a prever a consagração do direito das trabalhadoras e trabalhadores à articulação da actividade profissional com a vida familiar. Este avanço surgiu numa época em que o debate sobre a temática se intensificou (a partir de 1995), o que resultou, para além da consagração da articulação entre a vida profissional e familiar na CRP, na adopção de várias políticas sectoriais (que serão exploradas nos próximos subcapítulos). A esta realidade não terá sido alheia a vitória eleitoral do PS em 1995 (XIII Governo Constitucional¹⁴⁹), que possibilitou ao partido a governação com maioria relativa, evento que Ferreira e Monteiro (2013: 50) classificam como “uma mudança importante, com forte impacto nas políticas públicas para a igualdade”. De resto, como já referimos¹⁵⁰, no plano europeu o contexto foi semelhante nesta fase, verificando-se um aumento de visibilidade das questões relacionadas com a igualdade entre mulheres e homens (Torres *et. al*, 2005). Foi nesta década que teve lugar a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher da qual resultou a Plataforma de Acção de Pequim (ONU, 1995), que, como já referido, constituiu um episódio marcante para a melhoria da condição das mulheres¹⁵¹. No que aos avanços legislativos em Portugal diz respeito, terá sido também a partir de 1995 que a igualdade entre mulheres e homens passou a constituir uma preocupação presente na agenda política, quer pelas tendências verificadas na Europa quer pela mudança a nível governativo (Torres *et al*, 2005). 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”, pelo que “a ideia de que uma sociedade mais igualitária terá de ser uma sociedade mais paritária” iria merecer, na acção política, “particular atenção” por parte do Governo socialista (Partido Socialista, 1995a: 3). Assim, constava do programa que “a igualdade constitucional e legalmente estabelecida” era “por si só insuficiente, tornando-se necessário promover uma repartição mais equitativa nos domínios do emprego e do poder político, económico e social” (*id. ibid.*: 103). Para além disso, o PS havia previsto no seu programa eleitoral a “aprovação de medidas constitucionais e legislativas que promovessem, “de forma

¹⁴⁸ Artigo relativo aos “Direitos dos trabalhadores”.

¹⁴⁹ O XIII Governo Constitucional tomou posse a 28 de Outubro de 1995, sendo constituído pelo Partido Socialista com base nos resultados das eleições de 1 de Outubro de 1995. Terminou o seu mandato em 25 de Outubro de 1999.

¹⁵⁰ Veja-se Parte I, subcapítulo 3.1.

¹⁵¹ Veja-se Parte I, subcapítulo 3.1.

efectiva, um equilíbrio entre homens e mulheres, designadamente no acesso aos cargos públicos e políticos” (Partido Socialista, 1995b: I-6). Esta constatação era reveladora de uma abertura do Governo para a adopção de medidas de revisão constitucional em matéria de igualdade entre mulheres e homens, conjuntura que viria a concretizar-se. Neste particular, centrar-nos-emos no avanço que referimos acima, em concreto, a consagração na CRP do direito à articulação trabalho-família (artigo 59.º). Este avanço teve origem, em primeira instância, numa proposta da Associação Portuguesa de Mulheres Juristas (doravante APMJ), transmitida na AR por ocasião da audição dos/das autores/as de petições que integraram propostas ou sugestões de revisão constitucional, por Maria Teresa Féria de Almeida:

Entendemos que o artigo 59.º, que se refere aos direitos dos trabalhadores, deveria consagrar como um dos seus direitos, o da conciliação da vida profissional com a vida familiar, uma vez que é sabido pela prática da vida que tem cabido, de facto, às mulheres os cuidados dispensados às crianças, aos adultos idosos e às pessoas com necessidades especiais em casa e fora de casa e que estas práticas têm contribuído, e contribuem, para obstar quer à sua realização profissional quer a uma mais ampla participação na vida pública. Ao conferir dignidade constitucional à matéria da conciliação da vida profissional e da vida familiar pretende-se, simultaneamente, conferir aos trabalhadores e trabalhadoras o direito ao seu efectivo exercício e ao Estado a obrigação de o garantir (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional, Reunião do dia 12 de Setembro de 1996: 19).

A sugestão da APMJ acabou por ser declaradamente acolhida, começando por ter sequência na sessão plenária de 24 de Setembro, a partir de uma proposta de aditamento à alínea h) do artigo 59.º da autoria do deputado Francisco José Martins. Esta alínea previa que todos/as os trabalhadores/as tinham direito “ao repouso e aos lazeres, a um limite máximo da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas”, sugerindo o deputado que se aditasse no final da frase o texto “de forma a facultar o descanso ao lado dos lazeres” (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional, Reunião do dia 24 de Setembro de 1996: 30). Esta intervenção motivou um comentário da deputada Elisa Damião (PS), que considerou que a referência ao repouso colidia com outras alíneas e que, apesar de “lamentavelmente” não ter feito a proposta, punha “à consideração dos Srs. Deputados a inclusão da conciliação com a vida familiar.” (*id. ibid.*). A proposta foi, de resto, reforçada por Francisco José Martins (PS):

Em resposta à intervenção da Sr.ª Deputada Elisa Damião, corroboro essa proposta que, de resto, faz parte do projecto da Associação das Mulheres Juristas - e não o esqueço. Penso que esta proposta tem em vista criar condições mais adequadas para o convívio familiar e para que os trabalhadores e as trabalhadoras possam salvaguardar a unidade e a melhor vivência com o seu agregado familiar (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional, Reunião do dia 24 de Setembro de 1996: 30).

A proposta comum apresentada pela deputada do PS e o deputado do PSD acabou por ser aprovada por unanimidade, o que revelou um reconhecimento da importância desta matéria por parte de todas as bancadas parlamentares relativamente a esta questão. Da bancada socialista, o deputado José Magalhães veiculou a posição do Governo em relação a esta medida:

Sr. Presidente, era só para exprimir a nossa congratulação pelo facto de tudo indicar que é possível um consenso para sublinhar, nesta sede e por esta forma, a importância da conciliação entre a actividade profissional, qualquer que ela seja, e a vida familiar. Sabemos, também, que, para que essa conciliação seja possível, são necessários muitos outros factores. Mas o facto de se aditar à alínea b) do n.º 1 que já prevê condições perfeitamente correctas no sentido de que a organização do trabalho deve, ela própria, fazer-se em condições especialmente dignificantes de forma a permitir a realização profissional, o facto de se sublinhar que é preciso assegurar também esta importante conciliação melhora a garantia constitucional de um trabalho humano e, simultaneamente, de uma família que o seja (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional, Reunião do dia 7 de Maio de 1997: 9).

No debate sobre as alterações efectuadas ao artigo 59.º, o deputado António Rodrigues (PSD) começou por afirmar que a sua bancada parlamentar considerava que as alterações previstas vinham melhorar o que já estava estabelecido em matéria de direitos dos/das trabalhadores/as (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 17 de Julho de 1997: 3509). No entanto, não deixou de assinalar que “como não é apenas isso que importa na vida das pessoas, há que promover e criar condições para conciliar a vida profissional com a vida familiar.” (*id. ibid.*). A posição do PCP foi apresentada por Odete Santos, que afirmou que apesar de o seu partido votar a favor a proposta de alteração da alínea, entendia ser “reduzora em relação à proposta originária, uma proposta do PCP sobre o horário de trabalho, em que se previa que este seria organizado através da estabilidade da organização do horário” (*id. ibid.*: 3510). Com

esta proposta, acrescentou, o partido pretendia “que na Constituição ficasse consagrada a impossibilidade de se fixarem horários de trabalho por ciclos de 4 ou 12 meses ou de 2 anos, isto é, a Constituição deveria impedir a tristemente famosa flexibilidade que está introduzida na lei ordinária” (*id. ibid.*). Elisa Damião (PS) referiu que a proposta constituía “uma importante inovação”, consubstanciada na “previsão da conciliação da vida activa com a vida familiar”, não se tratando “de uma inovação de somenos importância num momento em que a sociedade” se desagregava e em que os trabalhadores enfrentavam “as maiores dificuldades em dar assistências aos filhos menores e aos idosos” (*id. ibid.*).

A sexta revisão constitucional (2004) constituiu outro marco importante no âmbito da consagração da articulação trabalho-família. Em concreto, com base numa proposta subscrita conjuntamente pelo PSD, pelo CDS-PP e pelo PS, foi aditada uma alínea ao artigo 67.º (Direitos e Deveres Sociais – Família)¹⁵², que atribuiu ao Estado a incumbência de promover a articulação trabalho-família através da concertação de várias políticas sectoriais. Numa altura em que o país se encontrava sob a governação de uma maioria PSD/CDS-PP, a proposta inicial constante do projecto de revisão constitucional adveio dos dois grupos parlamentares que então formavam governo, tendo sido apresentada por Assunção Esteves (PSD):

Se há lugar de excelência para a promoção dos valores da família (porque com esses valores está particularmente conexo) é o meio laboral. O meio laboral tem consequências directas quotidianas na vida dos pais e das famílias. Sendo o meio laboral um meio que, por natureza, não se auto-regula, (...) faz todo o sentido a criação de uma norma que venha estimular uma actividade legislativa capaz de flexibilizar cada vez mais as actividades laborais no sentido de as adaptar às carências das famílias e a todas as solicitações que o mundo da família tem relativamente à vida dos pais e à sua actividade laboral. Para além disso, esta norma permite um espaço para a criação de condições reais de igualdade da mulher, porque, todos o sabemos, uma das condições necessárias para que a igualdade da mulher se realize é a da adaptação das condições laborais à sua dupla função de agente familiar e agente laboral. Parece-me que é de todo feliz esta norma, porque vem buscar um lugar de excelência para que os valores da família e, conexamente com esses valores, os valores da igualdade da mulher face ao homem tenham condições reais de realização (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, VI Revisão Constitucional,

¹⁵² Artigo enquadrado no Capítulo II da Constituição, relativo aos Direitos e deveres sociais, referente à Família.

Reunião do dia 3 de Fevereiro de 2004: 49).

Esta proposta foi bem acolhida pelos restantes partidos, com António Filipe (PCP) a classificar a proposta como “bastante positiva”, e Alberto Martins (PS) considerá-la “eventualmente virtuosa” (*id. ibid.*: 50). No entanto, o texto originalmente proposto por PSD e CDS-PP resultou numa nova proposta subscrita pelos partidos referidos e também pelo PS, na qual a formulação foi alterada. Com efeito, a proposta original anunciava como incumbência do Estado a promoção da compatibilização da actividade laboral com as necessidades familiares, sendo que, de acordo com a nova proposta, incumbia ao Estado favorecer, através da concertação das várias políticas sectoriais, a conciliação da actividade profissional com a vida familiar. Esta alteração suscitou algum debate, com a nova redacção a não gerar consenso, sobretudo ao nível da proposta de substituição do termo “promover” pelo de “favorecer”, como manifestado na intervenção de António Filipe (PCP):

Fico sem perceber por que altera a maioria uma proposta que era muito clara por uma que não o é tanto. É que uma coisa é a incumbência do Estado de promover a compatibilização da actividade laboral com as necessidades familiares, outra coisa - mais difusa - é favorecer, em vez de promover, através da concertação das várias políticas sectoriais, a conciliação da actividade profissional com a vida familiar. Esta nova formulação transforma esta norma quase numa norma programática, quando a formulação inicial tinha um efeito de vinculação directa do Estado à promoção da compatibilização da actividade laboral com as necessidades familiares (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, VI Revisão Constitucional, Reunião do dia 21 de Abril de 2004: 7).

Relativamente a esta interpelação, Diogo Feio (CDS-PP) afirmou que “a utilização de ‘promover’ ou de ‘favorecer’” como tempo verbal” parecia “indiferente” e “aceitável”, qualquer que fosse a expressão utilizada (*id. ibid.*). O deputado José Magalhães veiculou a posição do PS, que dava preferência à “utilização do infinito ‘promover’”, por ter “um sentido muito preciso no léxico constitucional” e porque desenvolvia a revisão constitucional de 1997, na qual o partido teve “o prazer de propor a norma” que anuncia que “todos os trabalhadores têm direito a que a organização do trabalho se faça em condições socialmente dignificantes, de forma a facultar a realização pessoal e a permitir a conciliação da actividade profissional com a vida familiar” (*id. ibid.*: 8). Leonor Beleza (PSD), por sua vez, comentou a proposta de aditamento assinalando a importância da especificação das políticas sectoriais e da partilha das responsabilidades

familiares entre mulheres e homens como veículos para uma boa articulação trabalho-família:

É mesmo difícil dizer hoje que a questão da conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar dos cidadãos e das cidadãs não tenha que ver com qualquer política sectorial. (...) Poucos sectores escaparão a esta necessidade de encarar este objectivo fundamental, que tradicionalmente é visto como uma questão apenas do estatuto das mulheres. (...) Tem que ver, porém, com todos os cidadãos e com o conjunto da sociedade. Em primeiro lugar, porque as responsabilidades familiares não são apenas das mulheres e devem ser partilhadas entre as mulheres e os homens - e essa questão é ela própria uma questão-chave da igualdade entre as mulheres e os homens. Em segundo lugar, porque a possibilidade de conciliar de uma forma harmoniosa é essencial para o conjunto da sociedade (...) (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 22 de Abril de 2004: 4241).

Com este discurso, Leonor Beleza alinou-se com algumas iniciativas do Governo, mas demarcou-se, em certa medida, da ideologia subjacente ao programa do Executivo para a Legislatura em curso. Com efeito, a articulação trabalho-família foi classificada pelo Governo como uma das áreas prioritárias de intervenção em matéria de igualdade, prevendo, entre outras medidas, a “harmonização de horários de escolas, serviços e transportes” com o objectivo de permitir a articulação entre a vida profissional e familiar (Partido Social Democrata, 2002: 174). Esta visão ia ao encontro da concepção de Leonor Beleza, de não se poder dissociar a articulação trabalho-família das políticas sectoriais. No entanto, o programa de Governo do PSD/PP contemplou também, no âmbito das “medidas concretas a favor da natalidade e da defesa intransigente do direito à vida”, a adopção de um conjunto de medidas com vista a “uma melhor partilha entre responsabilidades pessoais, familiares, educativas e profissionais e melhoria das condições sociais e laborais da mãe trabalhadora” (*id. ibid.*: 171). Entre as medidas exclusivas para a mãe trabalhadora encontrava-se “o trabalho a tempo parcial solicitado para a assistência a filhos menores”, modalidade de emprego que 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 2005, 2008, 2010a, 2010b, 2012 e 2013; Ferreira, 1993, 1999a e 1999b; Rêgo, 2010; Torres *et al*, 2005). Assim, se por um lado o Governo manifestava a intenção de promover a partilha das responsabilidades familiares, por outro transmitia a ideia de que a articulação trabalho-família era uma questão exclusivamente das mulheres

trabalhadoras, propondo medidas direccionadas à mulher. Em jeito de balanço do processo de revisão da CRP, Isabel Gonçalves começou por dizer que a articulação trabalho-família era, para o CDS-PP, “uma matéria de primordial importância”, afirmando depois que a sua bancada parlamentar se congratulava “com a convergência de posições sobre a inclusão desta matéria na revisão constitucional” (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 22 de Abril de 2004: 4242). Maria de Belém Roseira (PS) esclareceu a proposta de substituição da palavra “promover” por “favorecer”, da sua autoria:

Esta proposta mereceu, evidentemente, a adesão do Partido Socialista (...). Eu tinha proposto que a redacção do artigo contivesse a palavra "favorecer" em vez de "promover" por uma razão: penso que já estamos no tempo em que, para além do rigor da formulação jurídica, à qual obviamente adiro na medida em que é a base da minha formação, devemos acrescentar complementos qualitativos que acabem por sublinhar a importância de mais alguma coisa para além da quantidade - é muito importante a qualidade neste aspecto - e a palavra "favorecer" importava um olhar de especial atenção para uma matéria que reputo de enormíssima importância nos dias de hoje (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 22 de Abril de 2004: 4242).

Bernardino Soares (PCP) afirmou que, não obstante se pretender com a proposta disfarçar “todo um cortejo de violações e de regressões nos direitos dos trabalhadores, que a maioria queria impor na Constituição”, o PCP manifestava o seu apoio à iniciativa, “apesar de a redacção proposta ser pior do que aquela que estava originariamente no projecto de revisão constitucional da maioria” (*id. ibid.*). Ainda assim, assinalou que “pior ainda seria ter mantido a palavra inicial "favorecer" em vez de "promover””.

As intervenções acima explanadas são reveladoras do consenso partidário relativamente à importância da presença da articulação trabalho-família no texto constitucional, cujas alterações ao longo do tempo foram sendo, de uma forma geral, recebidas com agrado por parte dos/das agentes políticos/as.

9.2. Protecção da maternidade e da paternidade

9.2.1. A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (Protecção da maternidade e da paternidade) e suas alterações

No início da construção da democracia, a protecção da maternidade e da paternidade começou por ser contemplada em sede de legislação ordinária em 1976, com a publicação do diploma (Decreto-Lei 112/76, de 7 de Fevereiro) que reconheceu pela primeira vez em Portugal a função social da maternidade. Com efeito, o referido diploma concedeu a todas as trabalhadoras o direito à licença de 90 dias (pagos a 100%) no período da maternidade.

A Lei que veio materializar a protecção da maternidade e da paternidade (lei n.º 4/84, de 5 de Abril) surgiu em 1984, num contexto de estruturas de oportunidades políticas abertas, como consequência da equiparação da paternidade à maternidade na primeira revisão Constitucional, efectuada dois anos antes¹⁵³. Com efeito, o debate sobre a pertinência da criação de uma Lei que regulasse esta matéria iniciou-se em 1982, por via de um Projecto de Lei proposto pelo PCP, num período em que o país se encontrava sob a governação do VIII Governo Constitucional¹⁵⁴ (formado pela coligação Aliança Democrática, da qual faziam parte o PSD, o CDS e o PPM). De acordo com Wall (2010a: 82), a Lei da protecção da maternidade e da paternidade foi o primeiro diploma a patentear “a preocupação do Estado em promover, por um lado, a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e, por outro, a paternidade”. Esta evidência é legitimada pela referência explícita à protecção da paternidade e a extensão de alguns direitos ao pai (*id. ibid.*). O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 14) congrega um resumo das iniciativas legislativas que antecederam a publicação da lei.

¹⁵³ Veja-se para IV, subcapítulo 9.1.

¹⁵⁴ O XV Governo Constitucional tomou posse a 4 de Setembro de 1981, sendo constituído pela coligação Aliança Democrática, formada pelo Partido Social-Democrata, o Centro Democrático Social e o Partido Popular Monárquico. Terminou o seu mandato a 9 de Junho de 1983.

Quadro 14. Quadro-resumo das iniciativas legislativas que antecederam a publicação da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1982	Projeto de Lei n.º 307/II Protecção e Defesa da Maternidade	Carlos Alfredo Brito, Domingos Abrantes, Zita Seabra, Alda Nogueira, Veiga de Oliveira, Maria Ilda Figueiredo, Odete Santos, Jerónimo de Sousa, Vidigal Amaro, Vital Moreira, Ercília Talhadas, Lino Carvalho, José Manuel Maia, Josefina Andrade, Mariana Lanita, Carlos Espadinha, Álvaro Brasileiro, Octávio Teixeira, Jorge Patrício, Custódio Gingão, António Graça, Fernando Sousa Marques, Joaquim Miranda, Manuel Almeida, Jorge Lemos, Francisco Miguel, Manuel Lopes, José Manuel Mendes, José Vitoriano	PCP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Licença por maternidade de 120 dias. ➤ Licença por paternidade em caso de morte da mãe. ➤ Licença especial, até 2 anos, para assistência a filhos/as. ➤ Implementação de rede de equipamentos e serviços de apoio à infância 	Aprovado	PS PCP PPM ASDI UEDS MDPCDE UDP	PSD	CDS
1984	Projeto de Lei n.º 272/III Protecção e Defesa da Maternidade	Carlos Lage e Fernando Condesso	PS PSD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Introdução da licença por paternidade em caso de morte/incapacidade da mãe. ➤ Introdução de 30 dias de faltas/ano não pagos para cuidar de menor 10 anos (pai ou mãe, subsídio só famílias monoparentais pobres). ➤ Introdução de licença especial não paga, a ser gozada após a licença de maternidade, de 6 meses a 2 anos, para assistência a filho/a até aos 3 anos ➤ Introdução do direito, para quem tem filhos/as menores de 12 anos de idade, a trabalhar em regime de TP, jornada contínua ou com flexibilidade de horário. 	Aprovado por unanimidade	-	-	-

O Projecto de Lei¹⁵⁵ apresentado pelo PCP em 1982 visava a protecção e defesa da maternidade¹⁵⁶ (Projecto de Lei n.º 307/II) e viria a ser aprovado¹⁵⁷, abrindo-se assim o caminho para a materialização da Lei n.º 4/84 de 5 de Abril dois anos volvidos. A apresentação do Projecto de Lei coube a Zita Seabra, que sinalizou a importância de se criar uma lei que protegesse a maternidade, em função das dificuldades que as mulheres portuguesas viviam na época em matéria de articulação trabalho-família:

É necessário e urgente uma política de protecção à infância e à maternidade. Disso depende o próprio futuro da comunidade que somos. No entanto, não só não estão asseguradas à imensa maioria das crianças as condições mínimas que permitam antever um futuro feliz e seguro, como a mulher, particularmente a mulher trabalhadora é objectivamente penalizada no seu trabalho, no salário e na obtenção de emprego, na promoção das carreiras profissionais, e na participação social em consequência da maternidade. (...) Conciliar o estatuto de mãe e de trabalhadora é bem complexo e penoso dada a desprotecção social existente, que é um grito de acusação a 48 anos de fascismo (DAR, II Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 2 de Março de 1982: 2394).

Esta intervenção assume particular relevância se considerarmos a época em que foi proferida, na medida em que, a nível externo, como já referido,¹⁵⁸ foi apenas na década de 1990 que as organizações internacionais (e.g. ONU, OIT, Parlamento Europeu) impulsionaram o desenvolvimento do princípio da articulação trabalho-família na legislação internacional. Assim, numa fase em que o país e a Europa estavam ainda longe de assistir a avanços significativos nesta matéria, a deputada antecipou a necessidade de orientação das políticas públicas nessa direcção. Entre as várias medidas que anunciou, encontrava-se a proposta de “alargamento da licença por maternidade para 120 dias, dos quais 30 obrigatoriamente antes da data presumível do parto”, algo que, afirmou, não existia na altura, não estava em vigor na lei de família da AD (*id. ibid.*). Esta proposta revela que o alargamento da licença de maternidade, que apenas viria a ser fixado nos 120 dias 17 anos depois (em 1999) foi, desde muito cedo, uma

¹⁵⁵ O Projecto de Lei 307/II – Protecção e Defesa da Maternidade foi apresentado na sessão plenária de 2 de Março de 1982, que consta do Diário da Assembleia da República, 1ª série - nº 59, da 2ª sessão legislativa da II Legislatura.

¹⁵⁶ A par com a apresentação do Projecto de Lei 307/II - Protecção e Defesa da Maternidade foram apresentados os Projectos de Lei 308/II - Garantia ao Planeamento Familiar e à Educação Sexual e 309/II - Interrupção Voluntária da Gravidez.

¹⁵⁷ O Projecto de Lei 307/II – Protecção e Defesa da Maternidade foi aprovado na sessão plenária de 11 de Novembro de 1982, que consta do Diário da Assembleia da República, 1ª série - nº 12, da 3ª sessão legislativa da II Legislatura.

¹⁵⁸ Veja-se Parte I, subcapítulo 3.1.

reivindicação do PCP. A reacção à apresentação deste Projecto de Lei foi de saudação por parte de deputados/as das bancadas parlamentares da UEDS e do PS, e de oposição por parte de deputados/as do CDS, que de resto foi o único grupo parlamentar a não aprovar o Projecto de Lei. Com efeito, na discussão¹⁵⁹ do Projecto de Lei, a intervenção mais antagónica adveio da bancada parlamentar do CDS, pela voz do deputado Oliveira Dias, que classificou a abordagem do PCP de “feminista” e “complexada”:

Não respeitamos menos a mulher, nem a maternidade, do que o PCP. Esse respeito é, aliás, potenciado pela valorização da família em que ambas se integram. O que nos afasta desde logo do PCP é a consideração de que inelutavelmente a família e a vida familiar sejam para a mulher sinónimo de servidão e de não realização pessoal - realização pessoal que, segundo o PCP só poderia encontrar a mulher na profissão, em outra actividade, e na vida política. Afasta-nos pois do PCP esta abordagem feminista e complexada dos problemas da mulher (...). (DAR, II Legislatura, 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Novembro de 1982: 296).

A intervenção do deputado Oliveira Dias é ilustrativa de uma posição fortemente familiarista do CDS relativamente a esta matéria, na época, que encontrava paralelo no programa de Governo do qual o CDS fazia parte. Com efeito, entre os objectivos da política de família do Governo da AD, encontrava-se o da promoção de “uma política de harmonização do regime laboral com as exigências familiares, nomeadamente, mediante o estabelecimento de adequados horários de trabalho e de regimes de tempo parcial e sistemas de formação e readaptação profissional” (Aliança Democrática, 1980b: 56).

A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril foi discutida e publicada dois anos depois, no decurso da III Legislatura (1983-1985), já sob a governação do IX Governo Constitucional¹⁶⁰ (formado por uma coligação pós-eleitoral entre o PS e o PSD), tendo origem num Projecto de Lei¹⁶¹ do Governo aprovado por unanimidade. Por ocasião da votação¹⁶² do

¹⁵⁹ A discussão do Projecto de Lei 307/II – Protecção e Defesa da Maternidade teve lugar nas sessões plenárias de 9, 10 e 11 de Novembro de 1982, que constam do Diário da Assembleia da República, 1ª série - n.ºs 10, 11 e 12 da 3ª sessão legislativa da II Legislatura.

¹⁶⁰ O IX Governo Constitucional tomou posse a 9 de Junho de 1983, sendo constituído por uma coligação pós-eleitoral entre o Partido Socialista e o Partido Social-Democrata, após as eleições de 25 de Abril de 1983. Terminou o seu mandato a 6 de Novembro de 1985.

¹⁶¹ Projecto de Lei n.º 272/III, sobre a protecção da maternidade e da paternidade (autoria: Carlos Lage [PS] e Fernando Condesso [PSD]).

¹⁶² O Projecto de Lei n.º 272/III, sobre a protecção da maternidade e da paternidade foi aprovado na sessão plenária de 14 de Fevereiro de 1984, que consta do Diário da Assembleia da República, 1ª série - n.º 75, da 1ª sessão legislativa da III Legislatura.

Projecto de Lei, o deputado Octávio Cunha (UEDS) classificou a sua aprovação (juntamente com os outros dois Projectos de Lei nesse dia aprovados¹⁶³) como “um passo gigantesco na evolução da sociedade portuguesa” e a materialização da conquista de “um novo espaço de liberdade” para as mulheres portuguesas (DAR, III Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Fevereiro de 1984: 3298). Na mesma linha e também em declaração de voto, Zita Seabra considerou a aprovação dos Projectos de Lei como “uma importante e histórica vitória”, assinalando que este era “um diploma a cumprir”, que não podia ser “mais uma consagração formal de direitos” (*id. ibid.*). O deputado Bagão Félix foi o porta-voz da posição do CDS, que contrastou com a que se havia verificado dois anos antes, ainda que com a ênfase na importância de se evidenciar a maternidade:

Certos de que importa sobrevalorizar o papel da família, dos seus valores, e da missão fundamental que lhe cabe na estrutura social, não pode o CDS deixar de apoiar regras que traduzem uma protecção da maternidade e da paternidade, cujo alcance nunca é de mais atender, promover e proteger. Só deste modo evidenciamos a maternidade como valor humano e social eminente e tutelamos, plenamente, os interesses da criança antes e depois do nascimento (DAR, III Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Fevereiro de 1984: 3301).

A deputada Helena Cidade Moura partilhou a posição do grupo parlamentar do MDP/CDE, que não obstante ter votado favoravelmente o Projecto de Lei relativo à protecção da maternidade, não entendia a proposta do Governo relativa à “substituição da mãe pelo pai na guarda do filho antes dos 3 meses”, por parecer “que não se considerou legislável a relação mãe-filho, indispensável à identidade e ao desenvolvimento da criança” (*id. ibid.*: 3303). Acrescentou, ainda, que a protecção da maternidade era para o MDP/CDE “não apenas um simples direito” que o Estado assegurava, “mas uma obrigação da mãe para com o filho e para com a comunidade” (*id. ibid.*). As intervenções de Bagão Félix e Helena Cidade Moura (MDP/CDE), que contemplaram quase exclusivamente a importância das medidas para a mãe, parecem veicular o que González (2006: 190) considerou ser uma noção normativa que caracteriza muitas das políticas de articulação trabalho-família, de que as mulheres podem, tal como os homens, integrar o mercado de trabalho, mas devem também cumprir o melhor possível com as suas responsabilidades familiares. Concretamente,

¹⁶³ Projecto de Lei n.º 265/III, sobre exclusão da ilicitude em alguns casos de interrupção voluntária da gravidez (PS) e Projecto de Lei n.º 267/III, sobre educação sexual e planeamento familiar (PS e PSD).

esta premissa normativa advém precisamente do facto de o foco de muitas políticas ser colocado nas mães, e de a cultura laboral assumir que o homem deve estar primeiramente focado no trabalho (remunerado ou não) (Wall, 2007). Assim, este foi um debate em que predominaram, de forma transversal, intervenções pautadas pela lógica conservadora da divisão sexual do trabalho, com argumentos centrados quase exclusivamente na protecção da maternidade. Ainda assim, houve excepções, como a deputada Amélia de Azevedo (PSD), que assinalou a importância do Projecto de Lei para uma “corresponsabilização e cooperação, em plano de igualdade, do homem e um apoio social efectivo” na “dupla missão” desempenhada pelas mulheres (DAR, III Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Fevereiro de 1984: 3302). Por sua vez, a deputada Rosa Albernaz (PS) afirmou que o grupo parlamentar do PS se congratulava “vivamente com a aprovação do Projecto de Lei n.º 272/III - Protecção da maternidade e paternidade”, que constituía “um marco cultural e social na vida portuguesa” e que “na verdade, vencendo-se atavismos e preconceitos” se colocava “a paternidade e a maternidade no mesmo plano, atribuindo-lhes a mesma dignidade de direitos e de deveres” (DAR, III Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Fevereiro de 1984: 3303). As intervenções de Amélia de Azevedo e Rosa Albernaz demarcaram-se, assim, das concepções tradicionalistas e dessexualizadas da protecção da maternidade e da paternidade que dominaram o debate do Projecto de Lei que viria a originar a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril. Esta Lei constituiu o ponto de partida para uma protecção efectiva da maternidade e da paternidade, tendo sido sujeita a alterações ao longo dos anos. A primeira alteração teve lugar em 1995, numa altura em que o país se encontrava sob a governação do XII Governo Constitucional¹⁶⁴ (PSD). Em matéria de igualdade entre mulheres e homens, o referido diploma teve como maior avanço a consagração do direito do pai a partilhar a licença de maternidade por decisão conjunta de ambos (com 14 dias a serem obrigatoriamente gozados pela mãe). A alteração teve origem em duas iniciativas legislativas, de 1993 (PCP) e 1995 (Governo - PSD)¹⁶⁵, mas foi também resultado de reivindicações antigas, pois o debate sobre a necessidade de se alterar a Lei teve início em 1991, por via de propostas provenientes do PS e PRD. O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 15) congrega um resumo das iniciativas legislativas anteriores à alteração da Lei.

¹⁶⁴ O XII Governo Constitucional tomou posse a 31 de Outubro de 1991, sendo constituído pelo Partido Social-Democrata, com base nos resultados das eleições de 6 de Outubro de 1991. Terminou o seu mandato a 28 de Outubro de 1995.

¹⁶⁵ Projecto de Lei n.º166/VI – Adita um novo artigo à Lei n.º4/84, de 5 de Abril.

Quadro 15. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à primeira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1991	Projeto de Lei 774/V Dá nova redacção a diversos artigos da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Elisa Damião	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Proibição de questionamento sobre eventual estado de gravidez ou intenção de engravidar e de submissão a exames médicos nesse âmbito às candidatas a um posto de trabalho por parte da potencial entidade empregadora. ➤ Consagração do direito a uma licença exclusiva do pai com a duração de 8 dias. 	Rejeitado	PRD PS PCP Herculano Pombo Jorge Lemos Raúl Castro (Indep.)	-	PSD CDS
	Projeto de Lei 709/V Alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Carlos Lilaia, Rui Santos Silva, Marques Júnior, Barbosa da Costa, Hermínio Martinho, Alexandre Leite	PRD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Prolongamento complementar do período de dispensa de trabalho com a duração máxima de 60 dias, para além dos 90 dias já consagrados, que pode ser gozado pelo pai ou pela mãe (correspondente a uma redução de 30% nos subsídios de maternidade e paternidade). ➤ Direito do pai a uma licença de paternidade até cinco dias após o parto. ➤ Direito do pai à dispensa de trabalho em caso de nado-morto ou aborto. 	Rejeitado	PRD PS PCP Herculano Pombo Jorge Lemos Raúl Castro (Indep.)	-	PSD CDS
1993	Projecto de Lei 101/VI Dá nova redacção a diversos artigos da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Elisa Damião, Jaime Gama, Helena Torres Marques, João Rui de Almeida, José Lello, António Braga	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Proibição de questionamento sobre eventual estado de gravidez ou intenção de engravidar e de submissão a exames médicos nesse âmbito às candidatas a um posto de trabalho por parte da potencial entidade empregadora ➤ Aumento do período de licença por maternidade em 30 dias, passando de 90 para 120 dias. ➤ Consagração do direito a uma licença exclusiva do pai com a duração de 8 dias. 	Caducados em 1995	PCP PEV Mário Tomé (Indep.)	PS	PSD CDS PSN
	Projecto de Lei 104/VI Acrescenta dois novos artigos à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril e dá nova redacção a outros artigos	Mário Tomé	Indep.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Renovação do contrato de trabalho quando a trabalhadora estiver grávida ou de licença de maternidade. ➤ Direito de o pai beneficiar dos últimos 30 ou 60 dias de licença de maternidade, por vontade expressa da mulher. ➤ Licença de paternidade para assistência à criança por incapacidade da mãe. 				

Quadro 15. Quadro resumo das iniciativas legislativas com vista à primeira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade) (cont.)

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1993 / 1995	Projecto de Lei n.º 166/VI Adita um novo artigo à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Odete Santos, Octávio Teixeira, Jerónimo de Sousa, Apolónia Teixeira, Luís Peixoto, Vítor Ranita, Lourdes Hespanhol, Lino de Carvalho, António Filipe, Miguel Urbano Rodrigues	PCP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Redução do horário do trabalho (em 10 horas semanais) das pessoas com filho/a portador/a de deficiência durante o primeiro ano de vida da criança, sem perda de remuneração. 	Aprovado (em 1995)	PSD PS CDS	PCP Raúl Castro (Indep.)	
1995	Proposta de Lei n.º 114/VI Altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Governo	PSD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento da licença de maternidade de 90 para 98 dias. ➤ Generalização dos 2 dias de faltas para o pai, seguidos ou interpolados, por nascimento de filho/a (que só se aplicavam aos funcionários públicos). ➤ Introdução do direito do pai a partilhar a licença de maternidade por decisão conjunta de ambos (14 dias obrigatórios mãe). 	Aprovada	PSD PS CDS	PCP Raúl Castro (Indep.)	-

A primeira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril teve origem nas duas últimas iniciativas legislativas indicadas no quadro anterior (Projecto de Lei 166/VI, do PCP e Proposta de Lei n.º 114/VI, do governo PSD), mas interessa explorar o debate relativo a algumas das restantes propostas, no sentido de se confrontar o evoluir da discussão. Assim, em 1991, na apresentação do Projecto de Lei do PRD, Isabel Espada começou por assinalar que a Lei da protecção da maternidade e da paternidade podia considerar-se, à data da sua aprovação, “como extremamente favorável no panorama europeu dos anos 80”, mas carecia em 1991 “de profundas alterações” (DAR, V Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Maio de 1991: 2890):

Em primeiro lugar, Portugal apresenta, injustificadamente, o período de licença mais curto no seio da Comunidade, estando aquém do nível mínimo recomendado. Em segundo lugar, Portugal apresenta taxas de cobertura dos serviços de acolhimento e guarda de crianças extremamente reduzidas. Em terceiro lugar, Portugal apresenta, comparativamente, as mais elevadas taxas de emprego entre as mulheres com filhos com menos de 10 anos. Em quarto lugar, o sistema português favorece a desigualdade no seio do núcleo parental, na repartição das responsabilidades familiares, nomeadamente, quanto à guarda e acompanhamento das crianças mais jovens, com prejuízo, como é óbvio, para as mulheres. (DAR, V Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Maio de 1991: 2890).

As preocupações manifestadas pela deputada revelavam uma visão relativamente progressista da necessidade de se criarem mecanismos para a promoção da articulação trabalho-família. No debate, as deputadas Paula Coelho (PCP) e Julieta Sampaio (PS) classificaram a proposta do PRD de “insuficiente”, sendo que a deputada do PS assinalou que se podia e devia “avançar mais”, na medida em que Portugal era o país da Europa onde menos se tinha avançado neste domínio (*id. ibid.*: 2893) (*id. ibid.*: 2891/2893). . A alusão ao atraso de Portugal em matéria de protecção da maternidade e paternidade foi refutada pelo PSD, por intermédio do deputado Joaquim Fernandes Mendes. Neste âmbito, o deputado afirmou que a norma prevista na Carta Social Europeia do Conselho da Europa, de um mínimo de 12 semanas de licença se encontrava “amplamente ultrapassada pela legislação interna portuguesa”, sendo a Lei portuguesa “extremamente progressista nesse sentido”, na medida em que previa 13 semanas (90 dias) (*id. ibid.*: 2895). Relativamente a esta observação, a deputada Isabel Espada (PRD) começou por reiterar que Portugal era o país com o sistema “menos favorável da Europa, em termos de gozo de licença de trabalho por motivo de parto”,

assinalando que as 12 semanas a que o PSD tanta importância atribuía iriam em breve deixar Portugal fora dos parâmetros comunitários, uma vez que estava “em vias de ser aprovada” uma recomendação comunitária (que acabaria por não ser uma recomendação, mas antes uma Directiva 92/85/CEE, adoptada em 19 de Outubro de 1992), que iria estabelecer como limite mínimo de licença 14 semanas (*id. ibid.*: 2898). O diploma do PRD foi também progressista na consagração de alguns direitos para o pai, situação em relação à qual o grupo parlamentar do CDS marcou a sua posição, por intermédio do deputado Nogueira de Brito, que criticou o tipo de abordagem da proposta em relação à igualdade entre homens e mulheres:

A característica principal deste diploma é a de contrapor uma filosofia diferente àquela que enforma a Lei n.º 4/84, isto é, ao invés do direito à diferença - de que falámos aqui, aquando da revisão constitucional -, quer-se levar a igualdade entre homem e mulher a extremos que, porventura, não têm cabimento. Este é o objectivo do diploma. O objectivo do diploma, ao eliminar o carácter supletivo do alargamento ao pai das licenças em matéria de parto e ao torná-lo perfeitamente equiparável, em certo sentido, às licenças concedidas à mãe, quer efectivamente levar a limites, para nós considerados como absurdos, a igualdade entre homem e mulher, que, obviamente, defendemos (DAR, V Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Maio de 1991: 2899).

Este discurso de pendor patriarcal deixava transparecer a posição do CDS em relação a estas questões, levando a deputada Isabel Espada (PRD) a defender que “aquilo que o Sr. Deputado Nogueira de Brito apontou como aberração” já existia na época “na maioria dos países da Europa comunitária”, e que a tendência era “caminhar nesse sentido” (DAR, V Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Junho de 1991: 2905). Com efeito, a concepção de Nogueira de Brito (CDS) era, já em 1991, uma visão extremamente conservadora, com clara distinção dos papéis que a mulher e o homem deviam desempenhar, que não ia ao encontro da representação vigente na sociedade portuguesa. Na realidade, como evidenciado por Costa (1992: 41) num estudo efectuado pela CIDM sobre representações sociais de mulheres e homens em Portugal em 1991, havia já nessa época um reconhecimento generalizado de que os homens se envolviam mais nas questões relacionadas com os/as filhos/as, embora mais pela vertente escolar do que do cuidar. Para além disso, 80% da amostra do estudo classificou como casal ideal “aquele em que homens e mulheres trabalham os dois fora de casa e cuidam igualmente da casa e dos filhos”, ou seja, almejavam uma “total

igualdade de deveres e de direitos” (*id. ibid.*: 43). Ainda que as práticas não fossem ao encontro das representações, existia já a concepção da que a igualdade era uma situação desejável, quer no plano profissional, quer no plano familiar.

Em 1993 surgiram mais propostas de alteração da Lei que regulava a protecção da maternidade e da paternidade, cuja discussão foi conjunta mas apenas resultou na aprovação de uma delas (Projecto de Lei n.º 166/VI, do PCP), em 1995 (após baixa à comissão de especialidade), sendo um dos diplomas que contribuíram para a alteração da referida legislação nesse ano. Uma das propostas efectuadas em 1993 adveio do grupo parlamentar do PS, com Elisa Damião a afirmar que a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril apenas “no domínio dos princípios” continuava “socialmente correcta” e “actual”, sendo “a mais reduzida da Europa “em matéria de benefícios concretos” (DAR, VI Legislatura, 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Novembro de 1993: 297):

A escassez de oferta pública de creches e jardins de infância, que continua nos modestos 35% das necessidades, bem como uma licença de 90 dias de maternidade e a ausência de uma política activa de família, de apoio às crianças de famílias de menores rendimentos, com particular destaque para os problemas da monoparentalidade, constitui uma pecha que contraria os preceitos constitucionais. (...) O projecto de lei do PS propõe uma reforma mais vasta e inovadora da maternidade e paternidade, preocupados como estamos com o decréscimo do índice de natalidade, a não reposição de gerações e as constantes situações discriminatórias que afectam as mulheres no trabalho e no emprego.(...) Entre nós, a dupla tarefa esmaga as ambições de realização profissional das mulheres, a paternidade não atingiu ainda os níveis mínimos de assumpção responsável e amadurecida da partilha igualitária de papéis diferentes (DAR, VI Legislatura, 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Novembro de 1993: 297).

Da bancada do grupo parlamentar do PSD, Margarida Silva Pereira assinalou que as mulheres detinham então “o maior poder, o poder demográfico, e o maior dever” porque eram elas quem mais trabalhava e realizava os trabalhos menos qualificados (*id. ibid.*: 298). No entanto, para a deputada era também verdade e um “paradoxo” que as mulheres ainda não detinham os instrumentos “nem teóricos, nem práticos, para inverter” adiantando que o problema estava em “aferir as implicações das medidas” a tomar “para afastar as mulheres do mercado de trabalho em situações em que isso possa reverter claramente contra elas” (*id. ibid.*). Subjacente a esta ideia está a amplamente discutida questão do alargamento de licenças como veículo para perpetuar o

afastamento das mulheres do mercado de trabalho, interferindo de forma negativa na progressão de carreira (e.g. Bergmann, 2008; Monteiro, 2005; Persson e Jonung, 1998; Shalev, 2008).

Com o Projecto de Lei n.º 166/VI, que propunha o aditamento de um artigo à Lei da protecção da maternidade e da paternidade, o PCP sugeriu a redução do horário do horário de trabalho (em 10 horas semanais) das pessoas com filho/a portador/a de deficiência durante o primeiro ano de vida da criança, sem perda de remuneração. Esta sugestão foi aprovada e integrada na primeira alteração à lei, ainda que apenas parcialmente, no sentido em que a redução do horário para assistência a menores deficientes se fixou nas 5 horas e não nas 10 que o PCP havia proposto. No debate parlamentar relativo a esta proposta, Odete Santos (PCP) afirmou que o Estado se havia demitido “do cumprimento dos seus deveres previstos no artigo 71.º da Constituição da República” (relativo aos direitos e deveres sociais para com os/as cidadãos/ãs portadores/as de deficiência), ao não assumir “o encargo da efectiva realização dos direitos dos deficientes” nem proporcionar “aos pais e às mães, infra-estruturas sociais de apoio” que permitissem “o acolhimento dos filhos deficientes” (*id. ibid.*: 302). Numa fase em que o país se encontrava num cenário de crise económica, os quadros interpretativos usados na justificação das reservas à aprovação do Projecto de Lei foram sobretudo de natureza financeira. O PSD saudou as “preocupações subjacentes à iniciativa” do PCP, por intermédio da deputada Lurdes Pombo, mas questionou sobre quem deveria suportar “os custos pela baixa de produtividade provocada pela diminuição de um quarto nas horas de trabalho prestadas” (*id. ibid.*: 303). Esta perspectiva financeira foi igualmente veiculada pelo deputado Narana Coissoró (CDS), que declarou que o problema de fundo era saber se seria possível “arcar com os encargos que resultariam da aplicação desta legislação”, motivo pelo qual o seu grupo parlamentar não podia votar favoravelmente os Projectos de Lei em discussão (ainda que tenha acabado por fazê-lo).

Em 1995, último ano de governação do executivo social-democrata, deu-se a materialização da primeira alteração à Lei n.º 4/84 de 5 de Abril, por via de uma Proposta de Lei (n.º 114/VI) respeitante à transposição para o direito interno da directiva comunitária de 1992, referente à protecção da saúde e da segurança no trabalho das mulheres grávidas, puérperas e lactantes (Directiva do Conselho n.º 92/85/CEE, de 19 de Outubro). Na apresentação da Proposta de Lei, o Ministro do

Emprego e Segurança Social, Falcão e Cunha (PSD) expôs as medidas adoptadas, assinalando que o governo não se limitou a cumprir as imposições da referida directiva:

Se bem que tal não fosse exigido pela legislação comunitária, o Governo entendeu que a transposição da Directiva em causa (...), para além de alargar em oito dias a licença por maternidade, deveria servir também para prosseguir o aprofundamento da protecção da saúde e da segurança no trabalho da mulher grávida, puérpera ou lactante. Do mesmo modo, entendeu o Governo que a transposição correcta da Directiva deveria consagrar expressamente uma proibição eficaz de despedimento, assim como garantir às mulheres, de forma clara, a manutenção integral de todos os direitos ligados ao contrato de trabalho (...). Mas também inovámos nas situações de morte, de incapacidade física ou psíquica da mãe ou, ainda, naquelas em que, por decisão conjunta dos pais, a licença por maternidade pode ser gozada pelo pai. É a chamada licença por paternidade, que um jornal de hoje apelida,¹ com algum humor, «licença de parto para os homens», sendo que, como sabem, a figura da licença de parto não existe há muito tempo na nossa legislação (DAR, VI Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Fevereiro de 1995: 1576/1577).

Com efeito, como notado por Rêgo (2010: 71), a lei n.º 17/95, de 9 de Junho, superou os mínimos da directiva comunitária, ao colocar o despedimento de grávidas, puérperas e lactantes na dependência de um parecer favorável da entidade integrada no Ministério do Trabalho com atribuições na área da igualdade. No entanto, foi necessário esperar-se três anos pela transposição da directiva, quando havia sido estabelecido pela Comunidade um período máximo de dois para a sua plena integração no direito interno dos Estados-Membros. De acordo com Monteiro e Portugal (2013: 100), este atraso constituiu uma demonstração de “falta de vontade política para legislar em nome dos direitos das mulheres”, numa fase em que os quadros interpretativos não estavam associados às questões da igualdade e direitos das mulheres, mas antes às da família. No debate relativo às medidas consagradas na nova lei, Elisa Damião (PS) considerou que apenas a licença de parto tinha “uma alteração positiva”, porque dependia “em muitos aspectos de regulamentação posterior” (*id. ibid.*: 1583). Classificou o atraso no cumprimento do compromisso como “indesculpável”, lamentando ainda o não acolhimento do governo relativamente à “melhoria das condições de paternidade” que a directiva abordava e o PS gostaria de “ver aprofundadas, nomeadamente o direito de os pais acompanharem as mães, com uma licença, na altura do parto e nos primeiros dias de vida das crianças” (*id. ibid.*: 1584). Mário Tomé foi igualmente crítico em relação à demora na transposição da directiva, afirmando que “quase três anos levou o governo

PSD para dar um sinal de que conhecia a Directiva n.º 92/85 do Conselho Europeu” (*id. ibid.*: 1586). No que diz respeito ao conteúdo, considerou que a transposição foi efectuada “numa base bastante minimalista”, “não aproveitando para consagrar novos direitos”, sendo até “mais restritiva do que a própria Directiva” no que dizia respeito à licença de maternidade, “nomeadamente no aspecto de licença de maternidade em caso de abono, ao estabelecer um período muito diferente” (*id. ibid.*).

Em 1997, ano em que o país se encontrava já sob a governação do XIII Governo Constitucional¹⁶⁶ (formado pelo PS), procedeu-se à segunda alteração da Lei da protecção da maternidade e da paternidade. Este foi um evento em que se adoptou outra importante alteração com potencial impacto na articulação trabalho família, em concreto a introdução de uma licença especial subsidiada (pai ou mãe) para assistência a filho/a deficiente ou doente crónico/a (licença até 6 meses prorrogável até 4 anos durante os primeiros 12 anos de vida). A iniciativa partiu do grupo parlamentar do CDS-PP. O quadro seguinte (veja-se Quadro 16) integra as informações relativas à iniciativa legislativa que resultou na segunda alteração da lei.

Quadro 16. Quadro-resumo da iniciativa legislativa com vista à segunda alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)

-	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1996	Projecto de Lei n.º 171/VII Altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Jorge Ferreira, Maria José Nogueira Pinto	CDS-PP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Licença paga para assistência a filhos/as menores. ➤ Regime Especial para acompanhamento de filhas/os deficientes e doentes crónicas/os. 	Aprovado por	PS PSD CDS-PP PCP PEV	-	-

Na apresentação do Projecto de Lei que deu origem à segunda alteração da lei n.º 4/84, de 5 de Abril, Maria José Nogueira Pinto justificou a sua importância, entre outros motivos, pelo apoio a “três dos mais relevantes pilares de uma política familiar”, entre os quais se encontrava a articulação trabalho-família (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Junho de 1996: 2766). Esta proposta foi desde logo aprovada por unanimidade. Na ocasião, a deputada Helena Roseta (PS)

¹⁶⁶ O XIII Governo Constitucional tomou posse a 28 de Outubro de 1995, sendo constituído pelo Partido Socialista, com base nos resultados das eleições de 1 de Outubro de 1995. Terminou o seu mandato a 25 de Outubro de 1999.

congratulou-se com a alteração, lembrando que o Estado de bem-estar “nunca existiu em Portugal”, mas antes “as mulheres providência”, e por esse motivo se estavam a discutir “os problemas da família e das mulheres, porque elas é que têm de ir a todas”.. Nesta ocasião, em que mais uma vez foram reforçados os direitos dos pais e das mães, voltou a verificar-se que as medidas que dizem respeito a questões relacionadas com a protecção da maternidade e da paternidade tendem a ser matéria de consensos na AR. Esta tendência voltou a verificar-se no ano seguinte, 1998, por ocasião da terceira alteração à Lei da protecção da maternidade e paternidade. Nesta alteração, estipulou-se que a licença por maternidade aumentaria de 98 para 120 dias, de forma faseada: 110 dias em 1999 e 120 dias a partir de Janeiro de 2000. Esta medida constituiu nova importante alteração com potencial impacto na articulação trabalho família, tendo sido adoptada com base em propostas dos grupos parlamentares do PS e do PSD, mais uma vez aprovadas por unanimidade. O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 17) integra as informações relativas às iniciativas legislativas que resultaram na terceira alteração da lei.

Quadro 17. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à terceira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1997	<p>Projecto de Lei n.º 296/VII Alargamento à protecção da maternidade e da paternidade (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, alterada pela Lei n.º 17/95, de 9 de Junho)</p>	<p>Maria Eduarda Azevedo, Maria Luísa Ferreira, Luís Marques Guedes, Vieira de Castro, Guilherme Silva, Manuela Ferreira Leite, Pedro Passos Coelho, Jorge Roque Cunha, Carlos Coelho, Luís Marques Mendes</p>	PSD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acréscimo de 30 dias de licença por maternidade no caso de nascimentos múltiplos; ➤ Possibilidade de prorrogação da licença especial para assistência a filhos/as em um ano no caso de nascimento de um/a terceiro/a filho/a ou mais; ➤ Contabilização do período de licença especial para assistência a filhos/as para efeitos de cálculo da pensão de reforma por invalidez ou velhice. 	Aprovado por unanimidade	PS PSD CDS-PP PCP PEV Lemos Damião (Indep.)	-	-
	<p>Proposta de Lei n.º 349/VII Alargamento à protecção da maternidade e da paternidade (altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, alterada pela Lei n.º 17/95, de 9 de Junho)</p>	<p>Agostinho Moleiro, Arnaldo Homem Rebelo, Nelson Baltazar, João Rui de Almeida, Fernanda Costa, Maria do Rosário Carneiro, Alberto Marques, José Barradas, Aires de Carvalho, Natalina Tavares de Moura, Maria do Carmo Sequeira</p>	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Alargamento faseado da licença por maternidade, para 110 dias até Dezembro de 1998 e 120 dias consecutivos, 90 dos quais necessariamente a seguir ao parto, a partir de Janeiro de 1999; ➤ Acréscimo de 30 dias de licença por maternidade por cada gemelar além do primeiro; ➤ Direito do pai ou da mãe trabalhadores a licença sem vencimento por um período de 60 dias a iniciar no termo da licença por maternidade para acompanhar o/a filho/a, sem prejuízo das condições de regresso ao trabalho; 	Aprovado por unanimidade	PS PSD CDS-PP PCP PEV Lemos Damião (Indep.)	-	-

No texto do Projecto de Lei proveniente do grupo parlamentar do PSD, a exposição de motivos para as propostas efectuadas assentou na dificuldade de “articulação da vida familiar e da carreira profissional”, que implicava a atribuição de “maior amplitude e alcance às medidas” então existentes “em matéria de conciliação da vida familiar e profissional”. A deputada Maria Eduarda Azevedo (PSD) reforçou os objectivos enunciados no Projecto de Lei, aludindo à articulação trabalho-família como um desafio para mulheres e homens:

Importa assumir o significado e o alcance do papel social da família e do trabalho e reconhecer que hoje, mais do que nunca, a conciliação da vida familiar e da carreira profissional dificilmente se consegue alcançar sem a ocorrência de sacrifícios que condicionam a realização individual de homens e mulheres, impondo-lhes opções indesejadas, afectam a estabilidade e o papel da família e acabam por privar a própria vivência colectiva dos naturais e normais padrões de qualidade de vida e bem-estar. (...) Assim, em Portugal é preciso ir mais longe, encorajando medidas tendentes a reconciliar, reequilibrando, as valências da vida de qualquer indivíduo, permitindo também que o nosso País se posicione a par dos demais Estados europeus, claramente mais evoluídos neste domínio. (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Novembro de 1997: 696).

O Projecto de Lei do PS foi apresentado pelo deputado Agostinho Moleiro, que afirmou que “conciliar a vida familiar com a actividade profissional” era “dignificar a condição de mãe e proporcionar à criança o seu desenvolvimento integral, sem esquecer o direito à igualdade de oportunidades da mulher enquanto mãe” (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Novembro de 1997: 700). De acordo com o deputado, o alargamento da licença de maternidade tinha “vertentes positivas para o desempenho profissional da mãe, como sejam, uma maior satisfação e confiança, menos faltas por doença dos filhos, maior apoio aos outros filhos, maior disponibilidade psicológica e dedicação profissional” (*id. ibid.*). Este discurso parece manifestar uma concepção feminizada da articulação, que Maria Eduarda Azevedo (PSD) contestou, apontando o facto de o deputado socialista ter falado “constantemente na licença de maternidade a ser gozada pelas mães”, não admitindo sequer que a licença de maternidade fosse “gozada pelos pais” (*id. ibid.*). O deputado asseverou que, não obstante respeitar muito os pais, como pediatra tinha “a obrigação de velar, sobretudo, pela relação insubstituível mãe/criança, sobretudo no primeiro ano de vida”, na medida em que “evidentemente, é impossível os pais darem de mamar aos filhos, darem-lhes os

carinhos de mãe, porque os carinhos de mãe são diferentes dos carinhos de pai” (*id. ibid.*). Mais uma vez, ao estabelecer uma diferenciação entre a importância da interacção mãe-filho/a e pai-filho/a, atribuindo mais valor à primeira, esta afirmação parece encerrar uma visão tradicionalista dos papéis de género, incorrendo novamente numa discriminação em prejuízo do pai. Ambos os Projectos de Lei foram objecto da análise por parte da deputada Luísa Mesquita (PCP), que começou por assinalar que o seu grupo parlamentar havia proposto 120 dias de licença de maternidade em 1982. (DAR, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Novembro de 1997: 696). Neste sentido, lembrou que o PS havia demorado “uma década a considerar a hipótese de alargamento para 120 dias da licença por maternidade” (*id. ibid.*). Relativamente à proposta do PSD, classificou-a de “um bom exemplo de como, especialmente na área social, a iniciativa legislativa social democrata” era “não só tímida mas também contida”, manifestando surpresa pela receptividade do grupo parlamentar para fazer avançar esta matéria, tendo em conta o atraso na transposição da Directiva da maternidade dois anos antes (*id. ibid.*: 697).

A quarta alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril teve lugar em 1999, numa altura em que o país se encontrava ainda sob governação socialista, constituindo novo momento de debate em relação a matérias directa e/ou indirectamente relacionadas com a articulação trabalho-família. Este evento constitui um dos momentos em que se registou das mais progressistas mudanças no regime da protecção da maternidade e da paternidade em Portugal: a criação de uma licença exclusiva do pai, de cinco dias úteis (de carácter facultativo). Esta alteração foi originada por uma Proposta de Lei da autoria do Governo (PS) (n.º 249/VII) e por um Projecto de Lei da autoria do PCP (643/VII), ambos aprovados por unanimidade. O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 18) integra as informações relativas às iniciativas legislativas que resultaram na quarta alteração à Lei.

Quadro 18. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à quarta alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade)

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1999	<p>Proposta de Lei n.º 249/VII Altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, relativa a protecção da maternidade e da paternidade</p>	Governo	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Licença por maternidade de 120 dias consecutivos, 90 dos quais necessariamente a seguir ao parto ➤ Introdução, pela primeira vez em Portugal, de uma licença por paternidade exclusiva do pai, de carácter facultativo, de cinco dias úteis, seguidos ou interpolados, no primeiro mês após o parto, pagos a 100% da remuneração de referência; ➤ Licença parental (não transferível) não paga 3 meses ou 6 meses a TP, para assistência a filho/a até aos 6 anos de idade. 	Aprovada por unanimidade	PS PSD CDS-PP PCP PEV Lemos Damião (Indep.)	-	-
	<p>Projecto de Lei n.º 643/VII Garante o direito a licença especial nas situações de gravidez de risco</p>	Luísa Mesquita, Odete Santos, Octávio Teixeira	PCP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Licença especial para as trabalhadoras docentes e da administração pública no caso de gravidez em situação de risco para si ou para o nascituro, impeditivo do exercício das funções, pelo tempo necessário a prevenir o risco; ➤ Contabilização do período da licença especial na gravidez de risco como prestação efectiva de serviço, nomeadamente para efeitos de remuneração, férias, concursos e progressão na carreira. 	Aprovado por unanimidade	PS PSD CDS-PP PCP PEV Lemos Damião (Indep.)	-	-

Na apresentação da Proposta de Lei do Governo, o então Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, Vitalino Canas (PS), enfatizou 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” (DAR, VII Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999: 3028). Nesse sentido, destacou a importância de várias medidas consagradas na Proposta de Lei, entre as quais a licença de paternidade de 5 dias:

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. (...) Este diploma prossegue ainda uma política de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, particularmente uma política de conciliação da vida profissional e da vida familiar de mulheres, que são, ainda hoje, as mais sacrificadas pela maternidade, maternidade essa que as leva, muitas vezes, a sacrificar-se duplamente, uma vez que têm de conciliar as suas carreiras profissionais e as suas tarefas de mãe, mas que também as leva, por vezes, a desistirem, pura e simplesmente, da sua carreira profissional (DAR, VII Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999: 3028).

A deputada Maria José Nogueira Pinto (CDS-PP) considerou a proposta “curta e ultrapassada”, asseverando que “seria muito mais importante uma intervenção ao nível do urbanismo, da habitação, dos equipamentos sociais junto das habitações das pessoas, ou seja, medidas que, efectivamente, facilitassem a vida das famílias”, do que propriamente a adopção de medidas que entravam no mercado de trabalho, sector que o governo não controlava (*id. ibid.*). A deputada sugeriu ainda que o governo não tinha “coragem de enfrentar algo que era mais necessário”, em concreto, “uma política natalista”, devendo assumir uma estratégia de “criação de uma população activa” (*id. ibid.*: 3029). Do grupo parlamentar do PSD, o deputado Pedro da Vinha Costa começou por lembrar “o importante papel que o 25 de Abril teve na alteração das mentalidades na sociedade portuguesa, e as consequências muito positivas que daí advieram para as relações familiares”, sendo esse o contexto à luz do qual o partido apreciava a Proposta de Lei do governo (*id. ibid.*: 3030). Nesse sentido, adiantou que o seu grupo parlamentar via com agrado “questões tão importantes como a assunção de responsabilidades por parte do Estado”, ao nível dos “cuidados de saúde a prestar à

mulher grávida, mas também à mãe, ao pai e à criança, encontrarem novas respostas para os novos desafios”. Para além disso, também 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 “aplausos” do PSD, em nome do qual o deputado saudou “a permanente busca de uma sociedade mais justa, mais igualitária, onde homem e mulher sejam cada vez mais cidadãos de corpo inteiro” (*id. ibid.*). A intervenção do deputado social-democrata permite-nos constatar que este foi um momento em que houve um apoio inequívoco do maior partido da oposição em relação a medidas adoptadas pelo governo nestas matérias. Da bancada parlamentar do PS, a deputada Mafalda Troncho destacou afirmou que a licença parental consubstanciava uma das mais importantes inovações da Proposta de Lei, “assumindo uma função social de vital importância no quadro da conciliação da vida familiar com a vida profissional e de uma mais justa e equitativa repartição das responsabilidades familiares” (*id. ibid.*: 3031). Do grupo parlamentar do PCP, a deputada Luísa Mesquita avançou que a Proposta de Lei em debate melhorava “alguns aspectos do quadro legal vigente, deixando, no entanto, intactos outros que urgia alterar (*id. ibid.*: 3032). Acrescentou que as alterações propostas decorriam, “quase exclusivamente” de quatro cenários: “da necessidade de adequar uma lei com 15 anos a outros diplomas legais entretanto existentes, e com disposições mais favoráveis”; “da necessidade de transpor para o ordenamento jurídico nacional a Directiva n.º 96/34/CE, de 3 de Junho, transposição que deveria ter ocorrido até Junho de 1998, relativa à licença parental e ao direito a faltas ao trabalho por motivo de doença de familiares”; do reconhecimento “de graves realidades, tantas e tantas vezes ignoradas ou minimizadas, como os despedimentos sumário” a que estavam “sujeitas muitas mulheres só pelo facto de o serem e, por isso mesmo, poderem, um dia, talvez, engravidar e ser mães”; ou, ainda, “do reconhecimento da existência, cada vez mais preocupante, de um aumento de gravidezes na adolescência”, situação que requeria “urgentes medidas de diagnóstico e de avaliação para encontrar respostas adequadas de protecção e acompanhamento” (*id. ibid.*). Do grupo parlamentar do PEV, Heloísa Apolónia afirmou que a Proposta de Lei avançava numa matéria que o PEV considerava ser “muito positiva”, que era “a do envolvimento do pai numa mais estrita relação de assistência à criança e até numa fase prévia da gravidez” (*id. ibid.*:3034). Em seguida lamentou a “falta de estruturas para apoio a crianças portadoras de deficiência”, matéria na qual o governo vinha apostando “muito pouco”, não deixando de ressaltar que, na generalidade, o PEV estava de acordo

com os princípios expressos na Proposta de Lei, que ia votar favoravelmente (*id. ibid.*). O deputado Rui Carreteiro (PS) aludiu à importância da proposta do governo para a promoção da articulação trabalho-família. Começando por salientar que o governo maioritário a que pertencia defendia “um novo equilíbrio entre os papéis da mulher e do homem na família e na sociedade”, destacou o comprometimento do executivo para com a promoção de “iniciativas que visassem compatibilizar a vida familiar e o lazer com a actividade profissional dos nossos cidadãos de ambos os sexos”, considerando os esforços dirigidos a esta dimensão “uma marca inovadora e distintiva do XIII Governo constitucional” (*id. ibid.*: 3034). Com efeito, como referimos anteriormente, este foi um período em que as políticas públicas para a igualdade mereceram um considerável impulso.

O Projecto de Lei do PCP (643/VII) teve como base um apelo formulado pelo Sindicato dos Professores da Região Centro, que denunciou a escassa abrangência da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril em relação às professoras em situação de gravidez de risco, que era equiparada a doença pelo ME. Esta realidade decorria, como anunciado por Luísa Mesquita (PCP), do facto de o referido Ministério ter emitido uma circular que sustentou que apenas poderiam “beneficiar dos direitos previstos na lei” as professoras cujas repercussões sobre a gravidez se encontrassem associadas “à actividade desenvolvida em virtude da exposição a agentes e processos ou condições de trabalho” (DAR, VII Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999: 3045). Assim, de acordo com a deputada, “de grávidas muito facilmente passaram a doentes e por isso a atestado médico”, por via de uma “intencional e desrespeitadora leitura dos instrumentos legais” por parte do ME, através da qual se reduziu “praticamente a zero o universo de professoras que poderiam ser, na perspectiva governamental”, e eram “de facto, abrangidas pela lei” (*id. ibid.*). Este Projecto de Lei teve, à semelhança da Proposta de Lei apresentada na mesma sessão, uma receptividade positiva por parte dos restantes grupos parlamentares, tendo igualmente sido aprovado por unanimidade. O PSD, pela voz do deputado Pedro da Vinha Costa, assegurou que “o desiderato perseguido” pelo Projecto de Lei do PCP merecia “o maior respeito e aquiescência” do partido social democrata, que entendia que a maternidade devia “merecer um papel de enorme relevo na sociedade portuguesa” (*id. ibid.*: 3047). Também o PS, por intermédio da deputada Sónia Fertuzinhos, reconheceu a importância de se “impedir que, nas situações de gravidez de risco”, as grávidas pudessem “ser penalizadas quer em termos remuneratórios quer em termos de progressão na carreira”

(*id. ibid.*: 3048). Mais à frente, declarou que o Projecto de Lei do PCP complementava a Proposta de Lei do governo, pelo que o seu grupo parlamentar (PS) sugeria que o Projecto de Lei fosse integrado na revisão da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (situação que viria a verificar-se):

Desta forma, seria possível e, no nosso entender, desejável alargar o reforço dos direitos da maternidade, no que diz respeito às situações de gravidez de risco a todas as trabalhadoras, não o circunscrevendo à função pública. (...) As propostas que temos em discussão constituem contributos relevantes para o reforço da protecção da maternidade e da paternidade. Este reforço permite reafirmar a maternidade e a paternidade como um valor e uma função social fundamentais, a proteger por todos. De que depende, é bom não esquecer-lo, o futuro que queremos para o nosso país (DAR, VII Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999: 3049).

O debate que aqui analisámos permite-nos inferir que as propostas que conduziram à quarta alteração da lei n.º 4/84, de 5 de Abri tiveram uma receptividade bastante positiva por parte dos partidos com assento parlamentar, com um reconhecimento quase generalizado da importância de um maior envolvimento do pai na assistência à(s) criança(s) e da necessidade de se alargar o âmbito da licença especial em caso de gravidez de risco. Neste sentido, ambas as propostas foram aprovadas por unanimidade pela AR, dando origem à Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto, o que revelou a consciência dos agentes políticos da época em relação a estas matérias. As virtudes e os avanços promovidos por este diploma (e respectiva regulamentação), que de acordo com Wall (2010a: 83) “representa um marco relevante dos direitos da paternidade em Portugal”, permitiram, na perspectiva de Rêgo (2012:34), abrir “o caminho para a igualdade de facto entre mulheres e homens no trabalho pago e não pago. Com efeito, a referida lei, para além de aumentar os direitos da mãe (com o aumento do período de gozo obrigatório de 14 dias para 6 semanas), veio também promover os direitos do pai com, de acordo com Wall (2010a: 84), “o objectivo explícito de introduzir uma maior igualdade de género na utilização das licenças”. A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril viria a ser revogada em 2003, com a publicação do CT. No próximo subcapítulo exploraremos as medidas contempladas nesse diploma.

9.2.2. Os Códigos do Trabalho de 2003/2004 e 2009

A apresentação e aprovação da Proposta de Lei¹⁶⁷ relativa ao CT, em 2003, e a sua posterior regulamentação, em 2004, vieram revogar a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril passando as disposições sobre a protecção da maternidade e da paternidade a constar deste diploma. Numa altura em que o país se encontrava sob a governação do XV Governo Constitucional¹⁶⁸ (PSD/CDS-PP), foi dado um passo importantíssimo no quadro dos direitos da paternidade: a licença exclusiva do pai, de cinco dias úteis, passou a ter um carácter obrigatório. No entanto, importa assinalar que esta proposta havia sido originalmente avançada pelo governo anterior (PS)¹⁶⁹, não merecendo, na ocasião, continuidade por parte dos grupos parlamentares que formaram o governo seguinte (PSD e CDS-PP). Com efeito, como notado por Rêgo (2010: 74), a irrenunciabilidade da licença de paternidade foi, em 2004, uma “solução que dispôs de uma maioria política que a aceitasse, revendo a oposição que manifestara à tentativa nesse sentido efectuada pelo XIV governo, em finais de 2001”. Na ocasião, a proposta socialista baixou imediatamente à Comissão de Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família, não chegando a ser debatida na AR e caducando no início do ano seguinte, por ocasião do final do mandato. Assim, a medida que ditou a obrigatoriedade de gozo da licença de paternidade de 5 dias viria a ser originada por duas Propostas de Lei da autoria do governo de coligação (PSD/CDS-PP) (29/IX e 109/X). Com efeito, o programa do XV governo (Partido Social Democrata e Centro Democrático Social – Partido Popular, 2002: 170) havia contemplado a criação de condições que protegessem a maternidade e a paternidade “como valores humanos e sociais inalienáveis, não apenas biológicos mas também educativos e relacionais” e favorecessem, “no âmbito das políticas laboral e social, a igualdade do homem e da mulher na partilha das responsabilidades familiares”. O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 19) integra as informações relativas às iniciativas legislativas que resultaram na terceira alteração da lei.

¹⁶⁷ Proposta de Lei n.º 29/IX - Aprova o Código do Trabalho.

¹⁶⁸ O XV Governo Constitucional tomou posse a 6 de Abril de 2002, na sequência das eleições de 17 de Março de 2002, sendo constituído pela coligação formada pelo Partido Social-Democrata e pelo CDS - Partido Popular. Terminou o seu mandato a 17 de julho de 2004, devido a demissão do Primeiro-Ministro Durão Barroso, entretanto designado presidente da Comissão Europeia.

¹⁶⁹ 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.

Quadro 19. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à alteração do regime de protecção da maternidade e da paternidade no Código do Trabalho de 2003/2004

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
2001	Proposta de Lei n.º 84/VIII Altera a Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, sobre a protecção da maternidade e da paternidade	Governo	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Direito do pai a licença de cinco dias, seguidos ou interpolados, de gozo obrigatório até ao final do primeiro mês a seguir ao nascimento do/da filho/a; ➤ Contabilização das licenças, faltas e dispensas previstas na lei em caso de maternidade paternidade e adopção como prestação efectiva de serviço para todos os efeitos legais, excepto quanto à retribuição, não determinando perda de quaisquer direitos. 	Caducada em 2002	-	-	-
2003	Proposta de Lei n.º 29/IX Aprova o Código do Trabalho	Governo	PSD CDS-PP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Direito do pai a licença, por período de duração igual àquele a que a mãe teria direito, ou ao remanescente daquele período caso a mãe já tenha gozado alguns dias de licença, em caso de incapacidade física ou psíquica da mãe, e enquanto esta se mantiver; morte da mãe ou decisão conjunta dos pais; ➤ Direito dos progenitores ao trabalho a TP durante doze meses, com um período normal de trabalho igual a metade do tempo completo, para assistência a filho/a ou adoptado/a e até aos seis anos de idade da criança. 	Aprovada	PSD CDS-PP	-	PS PCP BE PEV
2004	Proposta de Lei n.º 109/X Regulamenta a Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho	Governo	PSD CDS-PP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento da licença do cônjuge por adopção em caso de falecimento do trabalhador; ➤ Aumento do número mínimo de férias obrigatórias, em caso de redução do período normal de trabalho para assistência a filho portador de deficiência ou doença crónica; ➤ Referência expressa à obrigatoriedade de o médico do trabalho determinar a dispensa da prestação de trabalho nocturno quando identificar qualquer risco para a trabalhadora grávida, puérpera ou lactante. 	Aprovada	PSD CDS-PP	-	PS PCP BE PEV

O debate motivado pelo conteúdo do CT de 2003/2004 foi, até à data em que teve lugar, o mais longo na AR desde o 25 de Abril de 1974, constituindo igualmente um período que precipitou uma presença mais regular da temática da articulação trabalho-família no parlamento. No âmbito da discussão da proposta de CT e num comentário às medidas de protecção à família contempladas no diploma, o Ministro da Segurança Social e do Trabalho (Bagão Félix) efectuou um balanço:

Quanto à protecção à família, creio que avançámos em aspectos importantes, não só no aumento da licença de paternidade no caso da morte da mãe após o parto, não só no aumento de seis para doze meses do período de trabalho a tempo parcial para licença relativamente à assistência de filhos até seis anos de idade, não só na consideração de faltas justificadas até quatro horas por cada trimestre para os pais poderem ir à escola saber do aproveitamento escolar dos seus filhos, como na protecção às grávidas e às puérperas, designadamente alargando o período de interdição de trabalho extraordinário, de trabalho em horas nocturnas ou em situações laborais mais agressivas. Trata-se apenas de exemplos de que considerámos como um aspecto determinante do desenvolvimento da nossa reforma laboral e social a conciliação entre a família e o trabalho (DAR, IX legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3117).

Este foi um debate em que os partidos da oposição se manifestaram particularmente críticos, anunciando o seu desacordo em relação a várias das medidas de protecção à família contempladas no diploma do governo, nomeadamente em matéria de igualdade entre mulheres e homens e da articulação trabalho-família. A deputada Ana Drago (BE) declarou que o projecto de CT desprotegia a família e era “omisso no que toca aos subsídios que permitem o gozo de licenças parentais e de licenças especiais para assistência a filhos e adoptantes”, permitindo ainda que os/as trabalhadores/as trabalhassem “até 60 horas/semana, 12 horas/dia” (DAR, IX Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3120). Mais à frente, a deputada do BE acrescentou:

Era necessária uma proposta de código do trabalho que fosse capaz, de facto, de modernizar as relações de trabalho em Portugal, nomeadamente, tal como referi na minha intervenção anterior, através da fixação de um subsídio que permitisse o gozo da licença parental e da licença especial de assistência a filhos e adoptandos, situação que não está prevista na legislação actual. Essa, sim, é que seria verdadeiramente uma medida de protecção à família. Modernizar a legislação laboral, em Portugal, é permitir uma redução da contratação a prazo, porque ela é totalmente

desestruturadora das expectativas de vida dos trabalhadores portugueses; modernizar a legislação do trabalho em Portugal é estabelecer mecanismos que sejam capazes de dar efectividade à igualdade e à não discriminação e não fazer afirmações genéricas, como as que estão inscritas no código do trabalho; modernizar a legislação laboral em Portugal seria nada mais, nada menos do que caminhar em direcção a uma redução do horário de trabalho para 35 horas, porque isso, sim, é que dá qualidade de vida e permite participação democrática, direito ao trabalho, direito à vida familiar e direito ao lazer (DAR, IX legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3146).

Também o deputado Paulo Pedroso (PS) apontou várias imperfeições à proposta do governo. Em concreto, afirmou que a proposta esquecia que Portugal também era um país composto por muitas famílias em que ambos os membros do casal trabalham (DAR, IX legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3131). Acrescentou ainda “que tudo o que tem a ver com a conciliação entre as necessidades da economia e a vida pessoal e familiar” não podia acontecer como se se estivesse “a falar ou de trabalhadores sem família ou de famílias em que só um dos membros adultos trabalha.” (*id. ibid.*). Do grupo parlamentar do PCP, a deputada Odete Santos referiu que o seu partido imputava à Proposta de Lei, entre outros factores, o facto de “contribuir também para a flexibilização, com a alteração dos limites do trabalho nocturno, numa clara submissão dos trabalhadores a uma organização de trabalho puramente ditada pelas regras do mercado” (DAR, IX Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3140). Mais à frente, afirmou que essa flexibilização da proposta de CT tornava impossível “a conciliação da vida familiar com a vida profissional” e “de tornar possível a discriminação em razão do sexo, com o conceito de retribuição” (*id. ibid.*: 3141). A deputada Sónia Fertuzinhos (PS) dedicou grande parte da sua intervenção à questão da articulação trabalho-família, começando por afirmar que, “em matéria de igualdade entre mulheres e homens e em matéria de protecção da maternidade e da paternidade e da família”, a proposta de CT envergonhava “o Governo e o País” (DAR, IX Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3142). Em seguida, asseverou que a proposta de CT apresentava incorrecções “absolutamente lamentáveis” em matéria de igualdade entre mulheres e homens, entre os quais “a ausência da noção e promoção da conciliação entre vida profissional e familiar para as mulheres e para os homens” e “a subordinação da igualdade de género às outras igualdades e uma permanente confusão

entre igualdade e não discriminação” (*id. ibid.*). Esta questão foi, de resto, classificada por Rêgo (2010: 74) como um dos retrocessos de fundo do CT de 2003, por se contrariar a CRP ao considerar-se as mulheres um “grupo desfavorecido”, desperdiçando-se “uma boa oportunidade para tocar o simbólico” com “a autonomização da protecção da maternidade e da paternidade do contexto da igualdade”. Relativamente à articulação trabalho-família, Sónia Fertuzinhos (PS) acrescentou ainda 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” (DAR, IX Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003: 3143). Para a deputada, a proposta de CT em discussão não era sequer “coerente com o Programa do governo em matéria de igualdade de género, de apoio à família e de conciliação.” (*id. ibid.*: 3143). Com efeito, neste particular, o programa do XV Governo Constitucional anunciava o compromisso de assumir como prioritárias as seguintes áreas:

- *O Trabalho e Emprego, fazendo cumprir rigorosamente a legislação sobre igualdade no trabalho e emprego e efectiva protecção da maternidade.*
- *A conciliação da vida profissional e familiar, pondo em prática medidas inovadoras de organização do trabalho e do tempo de trabalho que permitam essa conciliação; sensibilização dos parceiros sociais; e incentivos às empresas que adoptem medidas facilitadoras da conciliação; harmonização de horários de escolas, serviços e transportes com o mesmo objectivo* (Partido Social Democrata e Centro Democrático Social – Partido Popular, 2002: 174).

A deputada Isabel Castro (Os Verdes) classificou o CT que acabava de ser votado na AR como “um retrocesso histórico, jurídico e social” (*id. ibid.*: 4675), acrescentando que na visão do seu partido uma economia se desenvolve pela conjugação de vários factores, entre os quais, salientando não constituir “uma questão menor”, a criação de “condições que permitam a conciliação da vida profissional com a vida familiar, que permitam o igual cumprimento dos deveres de cada um dos membros da família, no tocante à assistência e acompanhamento dos filhos.” (*id. ibid.*).

Em 2004, foi apreciada, na generalidade, a regulamentação do CT¹⁷⁰. A propósito desta matéria, a deputada Luísa Portugal (PS) considerou que o governo não havia aproveitado a Proposta de Lei em discussão, “nomeadamente na parte atinente à igualdade e não discriminação e à protecção da maternidade e da paternidade” para transmitir “um sinal claro e positivo à sociedade, traduzido na eventual instituição de mecanismos” que promovessem, “de forma efectiva, a partilha da responsabilidade entre os pais e a conciliação da vida familiar com a vida profissional.” (DAR, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 4 de Março de 2004: 3312). A terminar, desafiou Bagão Félix (Ministro da Segurança Social e do Trabalho) a fazer corresponder ao seu discurso as práticas do Ministério que liderava. O Ministro da Segurança Social e do Trabalho manifestou disponibilidade por parte do governo para “melhorar alguns aspectos”, concretizando com o exemplo da irrenunciabilidade da licença de paternidade, que o governo entendeu ser “mais ajustado” considerar “em sede de regulamentação” (*id. ibid.*). Com efeito, a obrigatoriedade da licença de paternidade viria mesmo a concretizar-se em 2004, por via da publicação da lei¹⁷¹ que regulamentou o CT do ano anterior, constituindo-se, de acordo com Rêgo (2010: 73), como um dos grandes avanços culturais do referido diploma. Em concreto, “a transformação da natureza voluntária para obrigatória da licença por paternidade” constituiu, para a autora, 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.* :74).

Em 2009 teve lugar a revisão do CT, numa altura em que o país se encontrava sob a governação do XVII Governo Constitucional¹⁷² (PS). De acordo com Monteiro (2013: 541), este governo terá sido dos que mais legislação produziram no quadro da igualdade entre mulheres e homens, contrastando com os dois anteriores governos PSD/CDS-PP, regularmente classificados como de “pendor conservador”. Assim, num contexto de governação socialista com maioria absoluta, foram criadas as estruturas de oportunidades políticas que permitiram outro importante avanço no quadro da articulação trabalho-família e igualdade entre mulheres e homens: a publicação de um novo regime de protecção da parentalidade (expressão adoptada em substituição da

¹⁷⁰ Proposta de Lei n.º 109/IX - Regulamenta a Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho.

¹⁷¹ Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho.

¹⁷² O XVII Governo Constitucional tomou posse a 12 de Março de 2005, sendo constituído pelo Partido Socialista com base nos resultados das eleições de 20 de Fevereiro de 2005. Terminou o seu mandato em 26 de Outubro de 2009.

“maternidade e paternidade”), com orientação explícita para a igualdade entre mulheres e homens. Esta orientação foi, de resto, plasmada no preâmbulo da Proposta de Lei que originou a revisão do CT em 2009:

O regime de protecção da maternidade e da paternidade previsto no Código do Trabalho é objecto de significativas alterações, concretizando-se importantes mecanismos de facilitação da conciliação da vida familiar com a vida profissional, de promoção da igualdade de género, numa lógica de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, não apenas no que respeita ao emprego e às condições de trabalho, mas também e, neste ponto com carácter particularmente inovador, no quadro do exercício dos direitos da parentalidade (Proposta de Lei n.º 216/X: 5).

Com efeito, as medidas adoptadas por via da aprovação deste diploma vieram dar um contributo importante à igualdade entre mulheres e homens em Portugal. De resto, como explorámos anteriormente¹⁷³ e tem vindo a ser desenvolvido pela literatura (e.g. Wall *et al*, 2010; Lisboa *et al*, 2011), este foi um importante impulso para o aumento significativo da partilha da licença entre pai e mãe. As medidas contempladas na Proposta de Lei que deu origem à revisão do CT encontram-se resumidas no quadro da página seguinte (veja-se Quadro 20).

¹⁷³ Veja-se Parte III, subcapítulo 2.1.

Quadro 20. Quadro-resumo da iniciativa legislativa que originou o Código do Trabalho de 2009

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
2009	Proposta de Lei n.º 216/X Aprova a Revisão do Código do Trabalho	Governo	PS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A licença de maternidade e paternidade passar a denominar-se licença parental a qual pode ser inicial, de gozo exclusivo pelo pai ou pela mãe; ➤ Fomentar a partilha da licença parental: sem prejuízo dos direitos exclusivos da mãe, nomeadamente o gozo das seis semanas seguintes ao parto e a possibilidade de antecipar o início da licença, o direito ao gozo da licença parental passa a ser de ambos os progenitores que conjuntamente decidem o modo como vão partilhar a licença parental. Na falta de decisão conjunta, a lei determina que o gozo da licença é da trabalhadora progenitora; ➤ Reforçar os direitos do pai trabalhador, quer pelo aumento do período de gozo obrigatório de licença inicial após o nascimento do filho, de cinco para 10 dias úteis, sendo que cinco devem ser gozados imediatamente a seguir ao nascimento do filho, quer pela concessão de licença de gozo facultativo de 10 dias úteis, seguidos ou interpolados, em simultâneo com o gozo de licença pela mãe. 	Aprovada	PS	PSD CDS-PP José Paulo Areia de Carvalho (Ninsc*)	5 - PS PCP BE PEV Luísa Mesquita (Ninsc*)

Nota: * - Deputado/a não inscrito/a.

O debate relativo ao CT de 2009 constituiu mais momento de ampla discussão em torno da articulação trabalho-família. Neste particular, na apresentação da Proposta de Lei, o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, Vieira da Silva, afirmou que os trabalhos preparatórios da reforma do CT haviam identificado cinco grupos principais de problemas, entre os quais “a reduzida adaptabilidade interna das empresas e a escassez de possibilidades de os trabalhadores valorizarem a vida profissional e a conciliarem com a vida pessoal e familiar” (DAR, X Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 18 de Setembro de 2008: 19). Nesse sentido, acrescentou que a Proposta de Lei visava “uma solução integrada” para, entre outros aspectos, se “aumentar a adaptabilidade das empresas e a conciliação da vida profissional e familiar, tornando assim mais sustentável o emprego e desnecessário o recurso frequente às formas extremas de flexibilidade — designadamente, ao despedimento e à contratação precária” (*id. ibid.*). No debate, o deputado Arménio Santos (PSD) afirmou que o governo havia violado “o acordo celebrado na concertação social ao introduzir alterações que não foram negociadas pelos parceiros sociais e ao omitir propostas que tinham sido acordadas”, incorrendo em desvios que iam todos no sentido de “desproteger o trabalhador”, e entre os quais se encontrava “a fragilização do princípio da conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar” (*id. ibid.*: 31/32). A deputada Mariana Aiveca (BE) também se revelou crítica em relação à Proposta de Lei do governo, afirmando que o Ministro tinha “obrigação de explicar claramente o conteúdo concreto de «flexibilidade», «adaptabilidade», «mobilidade» e «simplificação dos procedimentos», porque foi esta a linguagem que apareceu em substituição dos conhecidos e importantes valores da igualdade, solidariedade e liberdade” (*id. ibid.*: 47). Solicitou, ainda, que Vieira da Silva demonstrasse que um horário concentrado de 12 horas diárias, ou 60 horas semanais, permite a conciliação da vida profissional com a vida familiar e particular”, criticando em seguida, a proposta relativa ao banco de horas (*id. ibid.*). Em reacção às intervenções dos/das deputados/as da oposição, o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social 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” (*id. ibid.*: 54). Com efeito, os progressos em matéria de igualdade entre mulheres e homens consagrados no novo regime de protecção da parentalidade parecem ter sido secundarizados no debate relativo ao CT de 2009, com o foco a ser colocado em medidas controversas, como o banco de horas e a flexibilização dos horários de

trabalho. Já em 2009, Vieira da Silva voltaria a reforçar os avanços alcançados pelo XVII Governo Constitucional (PS) em matéria de apoio às famílias, “através de medidas e acções concretas”, entre as quais “o maior investimento de sempre no alargamento da rede de equipamentos sociais, fundamental para as famílias conciliarem a vida pessoal, familiar e profissional (DAR, X Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Maio de 2009: 8). Mais à frente, assinalou que o PS havia elegido “como prioridades, no novo regime de protecção social na parentalidade¹⁷⁴, incentivar a natalidade e a igualdade entre mulheres e homens, reforçando os direitos do pai e a partilha da licença, facilitando a conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar e melhorando o cuidado às crianças na primeira infância” (*id. ibid.*). Em concreto, a licença exclusiva do pai passou a ser de 10 dias obrigatórios e foi criado um incentivo à partilha da licença parental de 120 ou 150 dias, mediante a modalidade seleccionada¹⁷⁵. Com efeito, este novo ordenamento jurídico constituiu “um avanço e referência de grande importância para a igualdade de género e as políticas de conciliação entre trabalho e família” (OIT, 2009: 2). Para Wall (2010a: 91), as mudanças decorrentes deste novo regime de protecção social na parentalidade “marcam uma nova etapa na evolução dos direitos dos homens pais no sentido de uma maior equiparação com as mães”.

9.3. Equipamentos e serviços de cuidados a dependentes

À semelhança da protecção da maternidade e da paternidade, o desenvolvimento de uma vasta rede de equipamentos e serviços públicos de apoio à família reveste-se de uma importância extrema na promoção da articulação trabalho-família. No entanto, ao contrário do que verificámos em relação à protecção da maternidade e da paternidade, não houve neste domínio um tão vasto conjunto de medidas adoptadas pelo Estado português entre 1976 e 2009. De resto, como asseverado por Monteiro (2010b: 40), foi nos anos 1990 que a articulação trabalho-família e a necessidade de criação e desenvolvimento de serviços e equipamentos de apoio à família passaram a integrar a agenda política. Com efeito, as medidas de maior relevância adoptadas neste período foram, em 1997, a publicação da lei-quadro da educação pré-escolar, que atribuiu ao

¹⁷⁴ Decreto-Lei nº 91/2009, de 9 de Abril.

¹⁷⁵ Em caso de partilha, por parte do pai, de pelo menos 30 dias de licença parental, este recebe um subsídio equivalente a 100% do seu salário, ou, alternativamente, pode optar por aumentar a duração da licença em mais 30 dias (até 180 dias), remunerados a 83%. Na ausência de partilha, os 150 dias serão pagos apenas a 80%.

Estado a incumbência da criação de uma rede pública de equipamentos desta natureza, e, quase uma década depois, o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES).

A Lei-quadro do pré-escolar marcou, de acordo com Vilarinho (2012: 109), “o início de um novo ciclo de reestruturação deste nível de educação”, tendo surgido quando o país se encontrava sob a governação do XIII Governo Constitucional¹⁷⁶ (PS). De acordo com Wall (1995: 445), o diploma surgiu numa conjuntura na qual a questão vinha sendo levantada “não só pelo Conselho Nacional de Educação, mas também por alguns partidos políticos, nomeadamente o Partido Socialista (PS), que incluiu a educação pré-escolar como tópico central do seu programa de política educativa”. Com efeito, o programa de governo do PS para o período 1995-1999 (Partido Socialista, 1995a: 119) estabeleceu como uma das grandes orientações da sua política de educação “a criação de uma rede nacional de educação pré-escolar. Neste particular, foram consagradas as seguintes medidas de natureza específica:

Na educação pré-escolar, estabelecer, com os restantes protagonistas envolvidos no processo, um plano concertado de alargamento da rede nacional de educação pré-escolar, coordenando a sua expansão e o seu funcionamento, com exigências de qualidade, garantindo a especial participação das autarquias locais e estimulando também o desenvolvimento de iniciativas particulares e cooperativas ao nível local, sem prejuízo da função reguladora do Estado (Partido Socialista, 1995a: 119).

O diploma que estabeleceu o enquadramento do pré-escolar teve, assim, origem numa Proposta de Lei da autoria do Governo, que foi aprovado por unanimidade. No entanto, o PCP havia proposto, dois anos antes, um Projecto de Lei com o mesmo propósito. O quadro da página seguinte (veja-se Quadro 21) integra as informações relativas às referidas iniciativas legislativas.

¹⁷⁶ O XIII Governo Constitucional tomou posse a 28 de Outubro de 1995, sendo constituído pelo Partido Socialista com base nos resultados das eleições de 1 de Outubro de 1995. Terminou o seu mandato em 25 de Outubro de 1999.

Quadro 21. Quadro-resumo das iniciativas legislativas com vista à publicação de uma Lei-quadro do pré-escolar

Ano	Designação	Autoria	Partido	Principais Propostas de Alteração	Votação	Sentido de Voto		
						A favor	Abstenção	Contra
1995	Projecto de Lei n.º 10/VII Aprova medidas para o desenvolvimento da rede pública de educação pré-escolar	Octávio Teixeira, João Amaral, Luís Sá, Lino de Carvalho, António Filipe, José Calçada, Rodeia Machado	PCP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Incumbência do Estado de assegurar a criação, funcionamento e manutenção de uma rede gratuita de jardins-de-infância que cobrisse as necessidades de toda a população, tendo em conta as necessidades educativas das crianças dos 3 aos 5 anos; ➤ Apresentação, por parte do Governo, de um Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar, até ao final do ano de 1996; ➤ O Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar devia ter como objectivo assegurar a concretização do direito de todas as crianças à educação pré-escolar e traduzia-se no alargamento da rede pública de jardins-de-infância, por forma a garantir, no prazo de três anos, a universalidade da frequência da educação pré-escolar pelas crianças entre os 5 e os 6 anos de idade e a possibilidade da frequência da educação pré-escolar por todas as crianças entre os 3 e os 5 anos de idade. 	Caducado em 1999	-	-	-
1997	Proposta de Lei n.º 44/VII Lei-quadro da educação pré-escolar	Governo	PS	<p>Incumbência do Estado de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Criar uma rede pública de educação pré-escolar; ➤ Apoiar a criação de unidades de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil; ➤ Definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspectos organizativo, pedagógico e técnico, e assegurar o seu efectivo cumprimento e aplicação, designadamente através do acompanhamento, da avaliação e da fiscalização; ➤ Generalizar a oferta dos serviços de educação pré-escolar; ➤ Prestar apoio especial às zonas carenciadas. 	Aprovada por unanimidade	PS PSD CDS-PP PCP PEV	-	-

O Projecto de Lei e a Proposta de Lei que antecederam a publicação da lei-quadro do pré-escolar foram matéria de discussão conjunta na mesma sessão plenária (a 27 de Junho de 1996). No que diz respeito ao primeiro, o debate foi maioritariamente centrado na reivindicação do PCP de criação de uma rede pública de educação pré-escolar exclusivamente estatal. A este respeito, a deputada Luísa Mesquita (PCP) expôs a posição evidenciada pelo PCP no seu Projecto de Lei, demarcando-se da Proposta de Lei do PS, na qual o Estado se assumia, “exclusivamente, como mobilizador e fiscalizador de iniciativas várias e diversas e, conseqüentemente” se demitia “da obrigatoriedade de assegurar a primeira etapa da educação básica”, que dizia defender, que a Constituição consagrava e lhe impunha “como dever” (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996: 2991). Neste sentido, efectuou uma análise da Proposta de Lei do Governo:

Nesta tese, passam a caber todos os estabelecimentos de educação pré-escolar, que tenham participação do Estado. Pretende-se, na perspectiva governamental, por este sinuoso percurso, chegar ao universal, deixando o gratuito e o laico pelo caminho. Mas será que, não sendo gratuita, qualquer rede de educação pré-escolar pode ser universal? Claro que não. E de uma machadada se destrói também o princípio da igualdade de oportunidades, indispensável na educação básica e legalmente consagrado (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996: 2992).

Com efeito, a gratuitidade da rede de educação pré-escolar foi uma das reivindicações do PCP neste debate, em relação à qual os restantes grupos parlamentares manifestaram as suas reservas. Do grupo parlamentar do CDS-PP, Maria José Nogueira Pinto afirmou que, “partindo do princípio que o sistema de financiamento pudesse ser feito à família e não ao estabelecimento”, o aproveitamento dessa rede não pública poderia ter, “desde logo, a vantagem de não provocar segregações sociais, de tornar muito mais rápida a cobertura do País e de evitar o desperdício de recursos” (*id. ibid.*: 2994). O grupo parlamentar do PSD foi igualmente crítico em relação às pretensões do PCP, com o deputado José Cesário a afirmar que era “inconcebível” ouvir Luísa Mesquita (PCP) dizer, “em 1996”, que o desenvolvimento da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar só podia ser feito “através da iniciativa pública”, sendo “verdadeiramente inaceitável” que se desprezasse “a realidade objectiva” do que se passava na época em Portugal (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão

Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996: 2994). Já deputado socialista Fernando de Sousa questionou o conceito de rede pública do PCP, afirmando que o PS também defendia a rede pública, mas não “uma rede estatal ou estatizada.” (*id. ibid.*):

Nós não defendemos a posição de um Estado centralizador, controlador da educação, mas, sim, pelo contrário, a de um Estado e a de uma política educativa dialogadores e dinamizadores da sociedade e de todos os agentes educativos. É isso o que nos separa, é isso que está a separar este projecto de lei da proposta de lei. Portanto, não podemos concordar com o projecto de lei do PCP (...) (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996: 2994).

Com efeito, o programa de Governo do PS (Partido Socialista, 1995a: 118) havia previsto uma descentralização do Estado ao nível da educação pública, consagrando nas medidas de natureza geral para melhoria da educação a “negociação de um pacto educativo” que assegurasse “a mudança de método, a continuidade de políticas, a concertação e a co-responsabilização de todos os protagonistas do processo educativo”. Esta declaração de intenções foi materializada pela apresentação do Pacto Educativo para o Futuro e a assinatura do Pacto de Cooperação para a Solidariedade, que, de acordo com Vilarinho (2012: 109), constituíram dois instrumentos fundamentais de definição das políticas sociais e educativas”, que permitiram “um novo relacionamento do Estado com a sociedade civil”. Esta visão era, em certa medida, partilhada pelos restantes grupos parlamentares, com excepção do PCP. Na contra-argumentação, Luísa Mesquita (PCP) assumiu a existência de uma rede privada, no entanto, com um “carácter profunda e exclusivamente supletivo da chamada rede pública”, uma vez que considerava ser “efectivamente na rede pública que as assimetrias, as diferenças, as segregações educativas e sociais” se resolveriam (*id. ibid.*: 2995). O objectivo de eliminar a centralidade do papel do Estado por parte do Governo foi igualmente veiculado na intervenção do Ministro da Educação, Marçal Grilo, aquando da apresentação da Proposta de Lei do Governo para pré-escolar:

Este é um caso em que a estratégia não pode deixar de envolver todos. Estamos perante uma concretização paradigmática do Pacto Educativo para o Futuro. O Governo assume a sua responsabilidade. A sociedade é chamada à acção pelo envolvimento de praticamente todos os protagonistas significativos do processo educativo: as autarquias locais, as associações de pais, os sindicatos, os educadores, os funcionários,

as instituições particulares de solidariedade social (DAR, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996: 2997).

Perspectivando a influência da lei-quadro na promoção da articulação trabalho-família, Marçal Grilo afirmou ainda que a oferta de educação pré-escolar não podia “deixar de ter em consideração os interesses concretos das famílias”, designadamente no que dizia respeito “à compatibilidade com os horários de trabalho dos pais” (*id. ibid.*). As principais reservas em relação à Proposta de Lei prenderam-se com as medidas concretas através das quais se iam atingir os objectivos propostos na Lei-quadro, (veja-se Quadro 21). Do grupo parlamentar do PSD, Carlos Coelho começou por afirmar que não discordava das medidas anunciadas, e que as metas que o Governo apresentava, não obstante serem “menos ambiciosas” que as do Governo anterior¹⁷⁷, eram “importantes para o país”, pelo que o PSD também as fazia suas (*id. ibid.*: 3012). No entanto, questionou a utilidade da Proposta de Lei, por não perceber se existiam “soluções concretas”, numa proposta “tão geral, tão vaga”, que mais parecia “uma reedição do pacto educativo” (*id. ibid.*). Maria José Nogueira Pinto (CDS-PP) também reconheceu a importância das medidas, manifestando igualmente dúvidas em relação à forma de concretização das propostas. Nesse particular, questionou o porquê de existirem “uma rede pública, uma rede privada e uma rede privada que passa a pública contratualmente”, e um financiamento feito ao estabelecimento ao invés de à família ou à criança, como já acontecia nas áreas da saúde e segurança social (*id. ibid.*: 3013). A deputada Heloísa Apolónia (Os Verdes) assinalou a indispensabilidade de garantir a “universalidade e gratuidade” da educação, aspectos que, de acordo com a deputada, o Governo não logrou na sua Proposta de Lei “apesar de ser preconizado, inclusivamente, pela Constituição da República Portuguesa” (*id. ibid.*: 3015). Na resposta às várias intervenções, o Ministro da Educação começou por esclarecer que a rede era única, com uma parte que podia ser considerada pública, o que se considerava “público autárquico, público estatal ou público convencionado”, e uma outra que se considerava “poder ser privada ou de solidariedade social” (*id. ibid.*). Acrescentou depois que o Governo não fechava “a hipótese de haver financiamento à família”, deixando uma crítica ao PSD, ao assinalar que o anterior Governo apenas se havia lembrado da educação pré-escolar “nove anos e sete meses após ter começado a governar” (*id. ibid.*). Em relação à

¹⁷⁷ O XVI Governo Constitucional, constituído pelo PSD, havia publicado em 1995 o Decreto-Lei n.º 173/95, de 20 de Julho, prevendo um conjunto de medidas concretas para o alargamento da rede de educação pré-escolar.

eventual inconstitucionalidade da proposta, Marçal Grilo afirmou que havia citado “expressamente as normas constitucionais” e que as propostas, como o acordo com as autarquias e a negociação com as IPSS, estavam “inteiramente dentro das normas constitucionais” (*id. ibid.*: 3016).

Na segunda metade da década de 2000, nomeadamente a partir de 2006, foram introduzidas políticas que promoveram um reforço do investimento em serviços de assistência social. Na perspectiva de Ferreira e Monteiro (2013: 47), este investimento revelou-se “crucial para a expansão do apoio às famílias”, integrando um conjunto de importantes políticas adoptadas a partir do referido ano (e.g. escolarização em tempo integral para as crianças no ensino primário [2006]; legalização da interrupção voluntária da gravidez [2007]). De acordo com as autoras, estas importantes políticas têm contrariado de forma clara a ideologia familialista (*id. ibid.*). Um dos programas públicos com vista à expansão da RSES foi o PARES, lançado pelo XVII Governo Constitucional¹⁷⁸ sob a forma de portaria (Portaria nº 426/2006, de 2 de Maio). O texto introdutório da Portaria que criou o PARES (Portaria nº 426/2006, de 2 de Maio) anunciava a aposta do Governo socialista no investimento em equipamentos de apoio à família, como forma de promover a articulação trabalho-família:

O alargamento da rede de equipamentos sociais é, no entendimento do Governo, um factor determinante do bem-estar e da melhoria das condições de vida dos cidadãos e das famílias. Este alargamento incide em respostas específicas, apostando nomeadamente na criação de novos lugares em respostas sociais destinadas às crianças, facilitando a conciliação da vida familiar com a vida profissional, às pessoas idosas, criando condições que promovam a sua autonomia, e melhorando a resposta ao envelhecimento e às situações de dependência e, ainda, às pessoas com deficiência, promovendo maiores níveis de integração e o pleno exercício da cidadania (Portaria nº 426/2006, de 2 de Maio: s/p).

Não obstante não ter sido, de acordo com a pesquisa efectuada, matéria de um amplo debate na AR, o programa PARES foi evocado em diversas ocasiões, mas sobretudo com proveniência do grupo parlamentar que o lançou, o PS. A sua apresentação foi efectuada no âmbito de um debate mensal com o Primeiro-Ministro (José Sócrates), que

¹⁷⁸ O XVII Governo Constitucional tomou posse a 12 de Março de 2005, na sequência das eleições de 17 de Março de 2002, sendo constituído por uma representação parlamentar maioritária do Partido Socialista. Presidido pelo Primeiro-ministro José Sócrates, terminou o seu mandato a 26 de Outubro de 2009, na sequência do cumprimento da totalidade da Legislatura.

versou a política social de apoio aos idosos. Neste particular, José Sócrates (PS) anunciou a criação de um novo programa de investimento em equipamentos sociais que, entre outros aspectos, faria “uma aposta forte no apoio social às crianças e às famílias, assegurando mais 31 000 novos lugares em creches”, o que, Segundo José Sócrates, permitiria “aumentar em 50% os lugares disponíveis em creches por todo o País.” (DAR, X Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 24 de Fevereiro de 2006: 4449). Na sequência desse anúncio, afirmou que esta era “uma medida absolutamente fundamental numa nova geração de políticas sociais apostadas no apoio à família e na conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e ainda na promoção de condições para uma igualdade de oportunidades mais efectiva” (*id. ibid.*). Poucos meses depois, também o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social (Vieira da Silva) aludiu ao tema, afirmando que o programa PARES era “uma exigência” naquele momento do tempo, “uma exigência depois da paralisia que existiu nesta área durante três anos, depois do corte cego nos investimentos, do atraso nos pagamentos” (DAR, X Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 21 de Abril de 2006: 5314). Para além disso, assinalou que o programa era “feito com o apoio do Estado mas com a sociedade civil, ao serviço de Portugal, dos portugueses, das famílias e das comunidades” (*id. ibid.*). Também a deputada Maria José Gambôa (PS), no âmbito do sobre um Projeto de Lei do PS relativo à criação do subsídio social de maternidade e paternidade, referiu que o governo já havia dado sinais claros no domínio da protecção da maternidade e da paternidade “ao lançar o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais”, que previa “um aumento de 50% das respostas em matéria de creches” (DAR, X Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 3 de Abril de 2007: 39). Esta questão foi recuperada quando se debateu uma interpelação¹⁷⁹ do PCP, centrada nas questões das injustiças sociais, do emprego e dos direitos dos trabalhadores (PCP). Neste âmbito, a deputada Maria Cidália Faustino (PS) referiu que a qualidade de vida das pessoas idosas, crianças e jovens passava “indiscutivelmente pelo acesso facilitado a uma boa rede de equipamentos sociais, factor igualmente decisivo para a promoção de uma efectiva política de conciliação da vida familiar com a vida profissional” (DAR, X Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Maio de 2007: 18/19). Neste sentido, felicitou o governo “pelo esforço demonstrado neste domínio, traduzido nomeadamente no Programa de Alargamento da Rede de

¹⁷⁹ Interpelação n.º 13/X — Centrada nas questões das injustiças sociais, do emprego e dos direitos dos trabalhadores (PCP).

Equipamentos Sociais (PARES)” (*id. ibid.*). O deputado Adão Silva (PSD) classificou as políticas do governo socialista como “fortes” na sua enunciação, mas “muito fracas” na sua aplicação prática (*id. ibid.*: 31):

Vou dar um exemplo: a questão das creches ligadas às instituições particulares de solidariedade social (IPSS). Refiro-me a mais 50% de lugares até 2009. Esta medida é de aplaudir, porque se promove a socialização da criança, porque se favorece a empregabilidade dos progenitores, porque se compatibiliza a vida familiar com a vida profissional, porque se estimula, afinal, a natalidade. Esta é uma política social forte na sua enunciação. E na sua aplicação, Sr. Ministro?! O pagamento dos acordos com as creches das IPSS é feito através da acção social. No Orçamento do Estado para 2007, face ao OE para 2006, há uma redução de 13 milhões de euros nas transferências do Estado para as IPSS. Isto é, não há novos acordos, ou serão poucos, e o alargamento de acordos será escassíssimo. (...) Por isso, o Programa PARES (Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais) nos deixa um pouco preocupados, porque ele já está atrasado, está a derrapar. No início, ouvimos anunciar 45 000 lugares, mas hoje o Sr. Ministro diz que são só 30 000 lugares, ou seja menos 15 000 (DAR, X Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Maio de 2007: 31).

O Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social (Vieira da Silva) asseverou que os números do deputado do PSD não coincidiam com os do Orçamento de Estado, que patenteavam um aumento no investimento, e que “os novos equipamentos estavam bloqueados por assinatura de um membro do governo” do PSD (DAR, X Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Maio de 2007: 33). Acrescentou ainda que já haviam sido aprovadas 400 valências e todos os contratos estavam a ser assinados, devendo salientar-se, por ser “uma grande política de promoção da natalidade, (...) a prioridade que foi dada às creches” e o facto de o Governo ter assumido que aumentaria “em 50% as vagas nas creches públicas”, asseverando que conhecia “poucas melhores políticas de apoio à natalidade e à conciliação da vida familiar e profissional” (*id. ibid.*: 33). Acrescentou ainda que este seria “o maior avanço registado em Portugal neste domínio”, na medida em que o país passaria “de uma taxa de cobertura de cerca de 22% para 33%”, que era a meta da União Europeia (*id. ibid.*). Esta expansão dos serviços e equipamentos de apoio à família foi, Segundo Wall (2010^a: 90), a principal aposta ao nível do reforço das medidas de articulação entre a

vida profissional e a vida familiar, que constituiu um dos principais objectivos nos quais a acção política se concentrou entre 2005 e 2009.

9.4. Planos Nacionais

Em finais de 1997 teve lugar a Cimeira do Luxemburgo, onde foi lançada a Estratégia Europeia de Emprego (doravante EEE), com o objectivo de se reduzir significativamente o desemprego na zona Europeia no espaço de cinco anos. De acordo com Rêgo (2012: 32), a inclusão da igualdade de oportunidades como um dos quatro pilares estruturantes da EEE, “embora abrangesse uma área de intervenção mais vasta do que a igualdade entre homens e mulheres, constituiu uma oportunidade de relevo para o avanço das políticas públicas em Portugal no domínio da igualdade de género”, a partir de 1998. A partir desse ano e sob a influência da EEE, passou a ser obrigatória a cada Estado-membro a elaboração de um Plano Nacional de Emprego (doravante PNE). O PNE de 1998 abriu caminho para que a articulação trabalho-família passasse a fazer parte das estratégias que visam a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, passando a integrar também os PNE subsequentes (Guerreiro *et al*, 2006). Um ano antes, em 1997, também sob a influência europeia e, segundo Monteiro e Portugal (2013: 99), “como materialização de uma estratégia de *mainstreaming*”, Portugal passou a adoptar o Plano Nacional Para a Igualdade (doravante PNI). Este documento, como referimos anteriormente, veio a revelar-se de elevada importância política. A julgar pela pesquisa efectuada os Planos (PNE e PNI) não têm sido matéria de grande debate na AR, embora amiúde os/as deputados/as lhes façam referência. Em matéria de articulação trabalho-família, em 1998, ano de adopção do PNE e de vigência do XIII Governo Constitucional¹⁸⁰ a elaboração do PNE motivou comentários da deputada Elisa Damião, de congratulação pelas medidas contempladas no documento:

Trata-se de um conjunto de medidas subordinadas a uma estratégia com três valores que nos são muito caros, dos quais nos orgulhamos muito. Em primeiro lugar, a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres é vista como uma parte nobre deste Plano Nacional de Emprego. Talvez não devesse salientar esta coragem, aliás, devo dizê-lo, é realmente um objectivo fundamental, que nem sempre tem sido assumido

¹⁸⁰ O XIII Governo Constitucional tomou posse a 28 de Outubro de 1995, sendo constituído pelo Partido Socialista com base nos resultados das eleições de 1 de Outubro de 1995. Terminou o seu mandato em 25 de Outubro de 1999.

como um objectivo da política dos anteriores governos. As medidas apontadas em matéria de acção positiva para reduzir as diferenças salariais entre homens e mulheres, as medidas positivas no acesso ao emprego, as medidas de conciliação da vida activa com a vida familiar são, no fundo, o corolário do grande esforço para a redução do horário de trabalho que se tem feito e continua a fazer (DAR, VII Legislatura, 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Abril de 1998: 1967).

Na perspectiva de Rêgo (2012: 32), sem as obrigações da EEE consubstanciadas no PNE de 1998, “muito dificilmente teria tido lugar a adoção do conjunto de medidas que integraram as diretrizes pertinentes do IV pilar do plano no domínio da igualdade entre mulheres e homens¹⁸¹, que foram semente de muitas realizações”. No que diz respeito ao PNI, Rui Carreteiro (PS) invocou o Plano como uma das iniciativas do Governo com vista à promoção da articulação trabalho-família:

Em particular, os esforços dirigidos à conciliação trabalho/família constituem verdadeiramente uma marca inovadora e distintiva do XIII Governo constitucional, desde logo com a criação do rendimento mínimo garantido às famílias (...), mas também com a generalização da rede do pré-escolar (...). Claramente direccionada para as áreas em questão foi a inserção na Lei Orgânica do Governo do Alto-Comissário para a Igualdade e a Família. (...) Foi também incumbida a este Alto-Comissário a tarefa de dinamizar a aplicação do Plano Global para a Igualdade de Oportunidades (...). De entre os objectivos do Plano, destacamos: a integração do princípio da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres em todas as políticas económicas, sociais e culturais; a promoção da igualdade de oportunidades no emprego e nas relações de trabalho; a conciliação da vida privada e profissional e a protecção social da família e da maternidade. (DAR, VII Legislatura, 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999: 3034).

De acordo com Monteiro e Portugal (2013: 99), os PNI revestem-se de uma importância extrema, “como ponto de convergência que são de dinâmicas de produção e de construção de significados das políticas públicas de igualdade de género”. Em concreto, o PNI de 1997, a que se referiu o deputado, contemplou seis objectivos globais, cujo cumprimento dependia da adopção de medidas de carácter diverso. Entre os seis objectivos, encontravam-se os de “Integrar o princípio da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres em todas as políticas económicas, sociais e culturais”

¹⁸¹ Entre as directrizes relativas à igualdade entre mulheres e homens encontrava-se uma referente à articulação trabalho-família, nomeadamente: Directriz 17 – Conciliar vida profissional e vida familiar.

(objectivo 1), o da “Conciliação da vida privada e profissional” (objectivo 4) e o da “Protecção social da família e da maternidade” (Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/97, de 24 de Março: 1324-1326). No entanto, como apontado por Monteiro e Portugal (2013: 100/101), verifica-se neste PNI uma secundarização das questões relacionadas com a igualdade entre mulheres e homens e a divisão sexual do trabalho, por via de uma vinculação das problemáticas do trabalho feminino e da articulação às questões da família. De acordo com as autoras, estes quadros interpretativos manter-se-iam nos PNI II (2003-2006) e III (2007-2010), e esta dessexualização é consubstanciada na seguinte evidência:

O problema da conciliação é representado sem que a questão da desigualdade entre homens e mulheres seja assumida como fundamental no modelo de organização social sobre o qual se quer intervir. Prevalece uma conceção familista, na qual o problema demográfico predomina na argumentação justificativa das medidas (Monteiro e Portugal, 2013: 108).

Uma vez construída a narrativa do debate parlamentar inerente aos avanços políticos relacionados com a articulação trabalho-família, interessa efectuar uma breve caracterização da introdução desta temática na agenda parlamentar.

9.5. Síntese da introdução da temática da articulação trabalho-família na agenda parlamentar

Como pudemos verificar nos subcapítulos anteriores, o debate parlamentar sobre medidas com potencial impacto na articulação entre a vida profissional e familiar foi bastante dinâmico no período compreendido entre 1976 e 2009. 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, mudança nas suas grandes linhas associada cronologicamente à vigência dos XIII e XIV Governos Constitucionais” (PS). Avanços como a consagração do direito à articulação entre a vida profissional e familiar na CRP, o aumento da licença de maternidade para 120 dias, a lei-quadro da educação pré-escolar e o primeiro PNE são indissociáveis da governação socialista liderada por António Guterres. Foi ainda sob esta liderança, no XIV Governo Constitucional 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. A este avanço não terá sido alheia a intervenção da então Secretária de Estado da Igualdade, Maria do Céu da Cunha Rêgo, declarada defensora da adoção 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). De resto, podemos inferir que, 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) verificou-se novamente um importante reforço dos mecanismos legais de promoção da igualdade entre mulheres e homens e da articulação trabalho-família, com destaque para dois importantes avanços: a criação do programa PARES, de alargamento da rede de equipamentos sociais, e o novo regime da parentalidade, integrado no CT de 2009, que duplicou o período de licença obrigatória do pai e incentivou a partilha da licença pelo casal, numa clara promoção da igualdade de direitos entre pais e mães. Estas evidências vão ao encontro da análise de Monteiro (2013: 541), de que “em Portugal as viragens governativas para governos do Partido Socialista têm tido um impacto diferenciável nas políticas de igualdade”. Com efeito, no que diz respeito à legislação e políticas de igualdade produzidas pelos diferentes governos, há uma “atitude distintiva e mais favorável do PS, relativamente aos partidos de direita” (*id. ibid.*).

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 entre a vida familiar e profissional foi um tema muito presente no período de vigência do XV Governo Constitucional (PSD/CDS-PP), liderado por Durão Barroso, ainda que na maior parte das vezes numa perspectiva marcadamente familiarista e conservadora. A discussão do tema 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. De resto, como notado por Rêgo (2010:73) os debates relativos ao CT, quer durante a governação de PSD e CDS-PP quer durante a governação socialista, constituíram momentos a propósito dos quais eclodiram “grandes polémicas e profundas divisões sociais”. Em suma, no período de governação da coligação PSD/CDS-PP (2002-2004) foram adoptadas, por um lado, medidas cuja

importância foi praticamente consensual, como a da irrenunciabilidade da licença por paternidade (originalmente proposta por um Governo PS), e por outro, diligências polémicas, como a promoção do trabalho a tempo parcial. Esta situação foi interpretada por Wall (2010a) da seguinte forma:

Assim, por um breve período, entre 2002 e 2004, a orientação e os objectivos das políticas de família mudam. Não obstante uma maior responsabilização do papel do pai por ocasião do parto, dado o carácter obrigatório que a licença de 5 dias passa a ter, a introdução de licenças mais longas e a promoção do trabalho a tempo parcial revela uma vontade de definir novas formas de conciliação, oferecendo mais liberdade de escolha às mães empregadas que queiram ficar em casa durante mais tempo nos primeiros anos de vida da criança, e algum questionamento do modelo de família centrado na ideia do casal de duplo emprego a tempo inteiro (Wall, 2010a: 89).

O PCP foi também um partido particularmente empenhado nas questões relacionadas com a igualdade e a articulação trabalho-família, embora nunca tenha formado Governo. 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. De resto, devemos também assinalar que os progressos registados no período em análise foram, na generalidade, bem acolhidos pelos diferentes partidos com assento parlamentar, com várias medidas a serem aprovadas por unanimidade. Assim, podemos inferir que o processo político se tem pautado por uma consciência generalizada da importância da adopção de medidas com vista à promoção da articulação trabalho-família.

No próximo capítulo efectuaremos uma análise da cobertura mediática dos avanços nesta matéria na imprensa escrita portuguesa. Assim, poderemos perceber a relevância atribuída a alguns dos mais importantes progressos em matéria de igualdade e articulação trabalho-família e, conseqüentemente, o seu potencial impacto na sociedade civil.

Capítulo 10. 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*. O poder destes veículos de comunicação na construção e transformação da opinião pública e a forma como muitas vezes se assumem como difusores de mensagens estereotipadas das mulheres na sociedade encontra-se amplamente documentado (e.g. Cerqueira, 2008; Cerqueira e Cabecinhas, 2012; Goffman, 1974; Traquina, 2001 e 2004; Lakoff, 1982; McCombs e Shaw, 1972; Pinto-Coelho e Mota-Ribeiro, 2009; Silveirinha, 2004). Assim, 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:

Os ‘mass media’ forçam a atenção para determinados assuntos. Constroem imagens públicas de figuras políticas. Apresentam constantemente objectos que sugerem sobre o que é que os indivíduos nas massas devem pensar, saber, e ter sentimentos (Lang e Lang, cit in McCombs e Shaw, 1972: 177).

Na mesma linha, McCombs e Shaw (1972) propuseram o conceito de “agendamento” (*agenda-setting*), no sentido de caracterizar a influência dos *media* no impacto das temáticas junto da opinião pública:

Ao escolherem e exibirem notícias, os/as editores/as, a equipa de redacção e os radiodifusores desempenham um importante papel na modelação da realidade política. Os/as leitores/as não só aprendem sobre uma determinadas questão, mas também o grau de importância a associar a essa questão, a partir da quantidade de informação numa notícia e a sua posição (1972: 176).

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. Tendo em conta a magnitude do período em análise (33 anos), não foi nossa intenção efectuar uma pesquisa exaustiva de artigos sobre o tema por forma a poder quantificar a cobertura noticiosa a ele dedicada. Para além disso, por não ser esse o objecto de estudo não efectuámos uma análise crítica do discurso de cada uma das notícias aqui apresentadas. Com efeito, pretendemos antes

aferir a cobertura noticiosa de um conjunto de avanços legislativos, no sentido de apurarmos não só a relevância que lhes foi atribuída pela imprensa escrita portuguesa, mas também em que medida estes eventos foram explicitamente assinalados pela imprensa escrita como medidas promotoras da articulação trabalho-família. Adicionalmente, importava aferir no discurso noticioso a relevância dada a cada um dos referidos eventos, bem como eventuais discursos difundidos prestados aos *media* por membros dos vários grupos parlamentares, unidades sindicais e outras associações da sociedade civil a esse respeito. No sentido de efectuarmos a análise atrás descrita, foi necessário delimitarmos a pesquisa em função de um conjunto de critérios. Para a selecção das medidas a analisar, seguimos o princípio adoptado anteriormente¹⁸², analisando a cobertura noticiosa concernente às medidas que entendemos ter sido mais relevantes no quadro da articulação trabalho-família entre 1976 e 2009¹⁸³. Como documento de suporte à pesquisa recorreremos a uma grelha de análise por nós elaborada (veja-se anexos da Parte IV, quadro IV.2). A recolha de dados foi efectuada com recurso a duas abordagens: a consulta da colecção de periódicos do Fundo Geral da Biblioteca Nacional de Portugal (doravante BNP), que abrange cerca de 50.000 títulos de jornais e outras publicações em série, em formato de papel e microfilme; e a pesquisa de artigos na Biblioteca Digital da CIG¹⁸⁴, na qual se encontra disponível um vasto acervo de recortes de imprensa sobre temáticas da esfera da igualdade e violência de género. Na pesquisa efectuada na BNP, dada a incontornável morosidade do processo de consulta das publicações em papel e microfilme, limitámos a análise a periódicos de cariz nacional. De entre estas publicações, afigurou-se-nos pertinente incidir sobre cinco

¹⁸² Veja-se Parte IV, capítulo 9.

¹⁸³ A saber: CRP de 1976 (e 1ª, 4ª e 8ª revisões constitucionais), 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 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 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 [PARES]), Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (aprova a revisão do Código do Trabalho).

¹⁸⁴ A Biblioteca Digital da CIG encontra-se disponível em <http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlib.aspx?skey=&option=SobreBibliotecaDig>.

jornais 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*) (ver caracterização dos periódicos em anexos, quadro IV.3).

No que diz respeito à pesquisa efectuada na Biblioteca Digital da CIG, a recolha contemplou também periódicos de cariz local, neste caso triados *a posteriori*, ou seja, em função da publicação de artigos que noticiaram a legislação atrás referida e outros com ela relacionados, seleccionados com base em pesquisa livre por termos/expressões relevantes para a nossa investigação. Neste particular, o ponto de partida em termos de pesquisa foram as expressões afins às medidas que entendemos ter sido mais relevantes no quadro da articulação trabalho-família entre 1976 e 2009, atrás referidas (e.g. Revisão Constitucional; Plano Nacional para a Igualdade; Código do Trabalho). Para além das referidas expressões, efectuámos pesquisas complementares, com recurso a termos e expressões alternativas¹⁸⁵. Como suporte à pesquisa, recorremos ao glossário de termos relativos à igualdade entre mulheres e homens (European Commission, 1998).

10.1. A Constituição e suas Primeira, Quarta e Sexta Revisões

A aprovação final global do texto original da CRP, realizada em sede de Assembleia Constituinte no primeiro dia de Abril de 1976 e promulgada no dia seguinte, foi, com naturalidade, um evento que mereceu chamadas de capa e extensa cobertura noticiosa por parte das publicações analisadas e existentes na época, a saber, os jornais *DN*, *Expresso*, *JN* e *O Século*. No entanto, o conteúdo do texto final da CRP, no qual se contemplaram, como já aqui referimos¹⁸⁶, direitos fundamentais como o a igualdade entre mulheres e homens (artigo 13.º), o salário igual por trabalho igual (artigo 53.º), e o trabalho e livre escolha da profissão (art.º 51.º) não foi nesta fase alvo de grande escrutínio por parte da imprensa nacional. Assim, nas publicações do dia 3 de Abril de 1976, o destaque foi, de forma transversal, para o voto contra do grupo parlamentar

¹⁸⁵ Foram pesquisados os/as seguintes termos/expressões: “conciliação”; “conciliação trabalho-família”; “conciliação entre as responsabilidades profissionais e familiares”; “conciliação da actividade profissional com a vida familiar”; “articulação”; “articulação trabalho-família”; “articulação entre as responsabilidades profissionais e familiares”; “paternidade”; “maternidade”; “parentalidade”, licença de maternidade”; licença de paternidade”; “licença de parentalidade”; “pré-escolar”; “mães e pais estudantes”, “trabalhadoras grávidas, puérperas e lactantes”, “tempo parcial”; “assistência a filhos”; e “assistência à família”.

¹⁸⁶ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

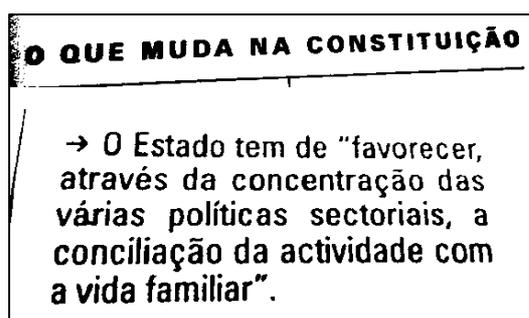
CDS ao texto final da CRP e para as intervenções do Presidente da República, Costa Gomes e dos representantes das diversas bancadas parlamentares (PS, PPD, PCP, CDS, MDP/CDE, UDP e ADIM). No rescaldo da promulgação da CRP, o *DN* dedicou a quase totalidade da sua capa ao referido evento, assinalando que “a lei fundamental foi aprovada pelos partidos representados na Assembleia Constituinte com excepção do Centro Democrático Social (C.D.S.) que votou contra” (*DN* de 03/04/1976). Para além disso, foram veiculados os discursos do Presidente da República e dos representantes dos diversos partidos. No *JN*, a promulgação da CRP foi classificada como um “Momento decisivo da caminhada para a democracia e o socialismo” (*JN* de 03/04/1976), destacando ainda o facto de a bancada parlamentar do CDS se ter manifestado contra o texto global e elencando o conteúdo das intervenções dos representantes dos diversos partidos. O jornal *O Século* assinalou que “O CDS votou contra a aprovação global”, mas “todos os restantes parlamentares aclamaram de pé o resultado da votação” que adoptou a Constituição (*O Século* de 03/04/1976). Já a cobertura efectuada pelo *Expresso*, que na sua capa assinalou que a Constituinte encerrou “em ambiente festivo” (*Expresso* de 03/04/1976), assumiu uma natureza mais analítica, com uma descrição do papel dos partidos e dos/das deputados/as que compunham a Assembleia Constituinte.

A primeira revisão constitucional (1982) constituiu um dos mais importantes momentos do progresso da igualdade entre mulheres e homens em Portugal, com a materialização da equiparação da paternidade à maternidade, um avanço de grande carga simbólica no quadro da igualdade entre mulheres e homens, mas que também parece não ter tido eco no quadro da imprensa escrita analisada. A quarta revisão constitucional (1997) introduziu o direito à articulação trabalho-família, assim como outros avanços em matéria de igualdade (a promoção da igualdade como tarefa fundamental do Estado e a participação política), mas, à semelhança do que havia sucedido com a consagração da paternidade como valor social eminente em 1982, parece que essa terá sido uma alteração secundarizada pela imprensa escrita nacional. O *JN* assinalou em título de notícia que a “Revisão reforçou igualdade das mulheres”, mas fê-lo unicamente a propósito da nova redacção do artigo 112º (que então passou a 109º), relativo à importância da participação de homens e mulheres na vida política na consolidação do processo democrático. Na ocasião, a notícia reportava à intervenção da deputada socialista Rosa Maria Albernaz na União Interparlamentar, realizada no Cairo,

subordinada ao tema “O Acesso das Mulheres aos Parlamentos: desafios e perspectivas” (JN de 14/09/1997). Com efeito, este enquadramento remeteu a equiparação da paternidade à maternidade para um plano secundário, pela utilização de quadros interpretativos associados à representação (foi, de resto, desta revisão que adveio a Lei da Paridade). Esta secundarização foi igualmente expressa numa notícia do Público de quase uma década depois, onde se classificou a quarta revisão da CRP como “A última grande revisão”, assinalou-se que esta teve “alterações que foram emblemáticas pelo que mudaram no perfil do regime político” (Público de 04/03/2006), alterações essas que não incluíam as medidas através das quais, de acordo com Maria do Céu da Cunha Rêgo (2010: 71), se “introduziu um reforço simbólico para a eliminação da normatividade social persistente, traduzida nos ‘papéis de género’”.

Na sexta revisão constitucional, realizada em 2004, a promoção da articulação trabalho-família passou a ser incumbência do Estado, por via da concertação das várias políticas sectoriais, mas no balanço das suas alterações foi sobretudo evidenciado pela imprensa escrita a finalização das autonomias regionais e a concessão de supremacia ao direito comunitário em relação ao nacional. Ainda que a alteração relativa ao artigo 67.º não pareça sido matéria de grande destaque nos *media*, o *Público* anunciou-a numa listagem das mudanças operadas na referida revisão (Público de 23/04/2004).

Ilustração 1. O que mudou na sexta revisão da CRP no *Público* de 23/04/2004



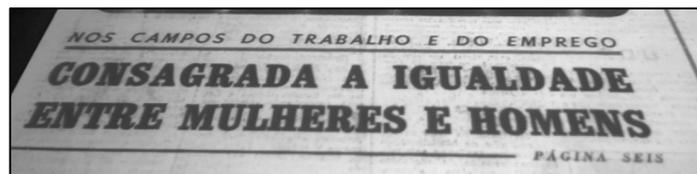
Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Em suma, parece-nos que as progressivas alterações no âmbito da igualdade entre mulheres e homens e a articulação trabalho-família na CRP estiveram longe de ocupar um lugar cimeiro na hierarquia temática da imprensa escrita nacional. No próximo subcapítulo exploraremos a cobertura noticiosa dedicada à Lei da Igualdade.

10.2. A Lei da Igualdade

Três anos volvidos desde a aprovação do texto final da CRP, no qual havia sido já consagrado o direito ao trabalho e livre escolha da profissão (art.º 51.º), foi publicado o Decreto-Lei que viria a ser apelidado de Lei da Igualdade (Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro). Não obstante a sua reconhecida importância como diploma inovador e progressista que foi, por ter sido o primeiro a contemplar a igualdade entre mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal, o seu aparecimento não parece ter ecoado de forma transversal na imprensa nacional. Com efeito, apenas identificámos referências à publicação da Lei da Igualdade em duas das publicações analisadas, a saber, o *JN* e o *DN*. No entanto, no caso do primeiro, foi efectuada uma chamada de capa, na qual se anunciou que “nos campos do trabalho e do emprego” havia sido “consagrada a igualdade entre mulheres e homens” (*JN* de 21/09/1979).

Ilustração 2. A Lei da Igualdade na capa do *JN* de 21/09/1979



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Este destaque parece ter constituído excepção no universo dos *media* em análise. No desenvolvimento da notícia, entre outras particularidades resultantes da lei, o diário anunciou a instituição da CITE junto do Ministério do Trabalho, enfatizando e transcrevendo no *corpus* da notícia o n.º 2 do artigo 4.º do diploma:

De entre as diversas disposições que visam garantir, na prática, a igualdade entre mulheres e homens no mundo do trabalho, saliente-se a que consagra que “são nulas e de nenhum efeito as disposições legais e regulamentares, bem como as disposições dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho, dos contratos individuais de trabalho, dos regulamentos de empresa, dos estatutos de organizações sindicais ou de profissões independentes e dos regulamentos de carteiras profissionais, que limitem por qualquer forma o acesso das mulheres a qualquer emprego, profissão ou posto de trabalho” (*JN* de 21/09/1979).

A publicação do *DN* assumiu um carácter mais acessório, tendo a medida sido anunciada apenas no interior do jornal, com o título “Decreto-lei estabelece - Igualdade

no trabalho assegurada à mulher” (*DN* de 21/09/1979). No desenvolvimento da notícia, para além da descrição dos principais propósitos da Lei da Igualdade, antecipou-se que o diploma iria ter “naturalmente uma grande incidência em várias actividades produtivas”, onde reinava ainda “uma discriminação de ordenados em razão do sexo”, estabelecendo uma “absoluta igualdade de remunerações, de direitos no trabalho e de exercício de carreiras profissionais” (*DN* de 21/09/1979). A Lei da Igualdade foi, assim, um evento com uma valorização deficitária por parte da imprensa escrita analisada, excepção feita para a chamada de capa do *JN*, que logrou reconhecer a importância do diploma então publicado. Em todo o caso, em ambas as publicações foram essencialmente anunciadas as especificidades da Lei sob o ponto de vista formal, não sendo estabelecida qualquer relação com o seu potencial impacto na articulação entre a vida profissional e familiar das mulheres e homens portuguesas/es. Nos próximos subcapítulos analisaremos o destaque atribuído à protecção da maternidade e da paternidade e seus desenvolvimentos.

10.3. Protecção da maternidade e da paternidade

Na transição para o processo democrático em Portugal, a maternidade foi desde logo enunciada no texto original da CRP como um valor social eminente, sendo a acção da mãe junto dos/das filhas classificada de insubstituível. Com efeito, como vimos anteriormente¹⁸⁷, foi concedido em 1976 o direito à licença de 90 dias (pagos a 100%) no período da maternidade a todas as trabalhadoras (Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro). O reconhecimento da maternidade como uma função social foi assinalado nas primeiras páginas do jornal *O Século* (*O Século* de 11/02/1976), com a publicação de um comunicado do Ministério da Comunicação Social em que se explanaram as especificidades do diploma, com o título “A maternidade é uma função social” (veja-se notícia integral em anexos da Parte IV, Ilustração IV.1). Além de se anunciar que o diploma ia “ao encontro das normas internacionais consagradas pela Organização Internacional do Trabalho” e sublinhar “o valor da presença materna para o equilíbrio afectivo e físico da criança recém-nascida”, asseverou-se que a nova legislação concretizava “uma primeira fase do esquema de protecção à infância” (*id. ibid.*). Numa época em que de alguma forma ainda se ignoravam os direitos e deveres dos homens

¹⁸⁷ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

aquando da paternidade, não foram também efectuadas quaisquer observações sobre os potenciais impactos da medida para as mulheres noutras esferas das suas vidas, como por exemplo o aumento do emprego feminino, sobre o qual o diploma veio a ter “impacto directo”, como assinalado por Ferreira (2010: 23/24). Ainda assim, não obstante o progresso no campo formal, o país carecia de condições reais de protecção das mulheres na iminência de serem mães, contrariando assim os preceitos consagrados na CRP. Com efeito, em 1977, um artigo publicado no *Diário de Lisboa* expôs as lacunas que então se faziam sentir em Portugal ao nível da assistência no parto (veja-se artigo completo em anexos da Parte IV, Ilustração IV.2):

A maternidade é, no Portugal de hoje: função social. Reconhecida pela Constituição, que a define como “valor social eminente”. A maternidade, pois, deve ser protegida pela sociedade. No entanto, infelizmente, os números desmentem que tal se esteja a verificar na prática. (...) Em 1976 deram-se: 25 386 partos sem assistência. (...) Em Portugal existem apenas 19 maternidades com 1202 camas. Maternidades situadas nas grandes cidades (cinco em Lisboa...). (...) É difícil, ainda, ser-se mãe em Portugal. (Diário de Lisboa de 27/12/1977).

A ausência da figura do pai do texto da CRP foi colmatada na sua primeira revisão, em 1982¹⁸⁸, na qual por unanimidade parlamentar se logrou equiparar a paternidade à maternidade como valor social eminente. No entanto, até 1984, o país careceu de um enquadramento legal que concretizasse a protecção da maternidade e da paternidade. Nos subcapítulos seguintes exploraremos a cobertura mediática da Lei da protecção da maternidade e da paternidade (lei n.º 4/84, de 5 de Abril) e das suas posteriores alterações.

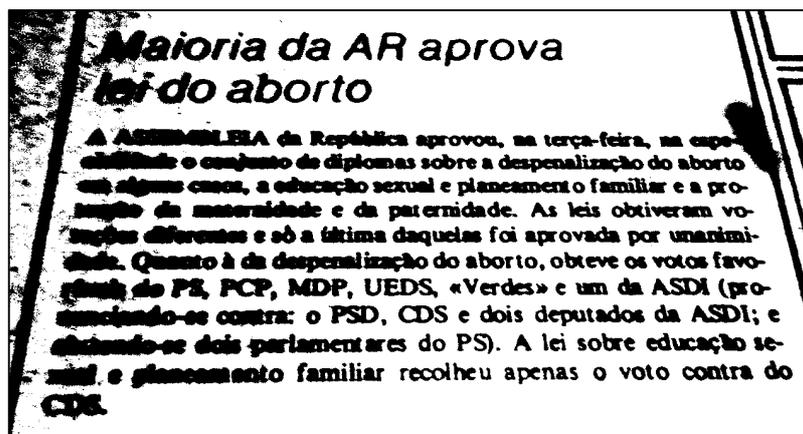
10.3.1. A Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (Protecção da maternidade e da paternidade) e suas alterações

A aprovação e publicação da Lei que em 1984 veio concretizar a protecção da maternidade e da paternidade (Lei n.º 4/84, de 5 de Abril) e que, como notado por Rêgo (2010: 71), incorporou em definitivo o tema no direito do trabalho, foi um evento marcante no domínio das políticas de articulação entre a vida profissional e familiar. Por esse motivo, justificar-se-ia que um avanço legislativo com tamanha relevância

¹⁸⁸ Veja-se Parte IV, capítulo 9.

constituísse um acontecimento com proporcional destaque na imprensa nacional. No entanto, a aprovação por unanimidade na AR do Projecto de Lei que originou o diploma não assumiu grande destaque na cobertura noticiosa, possivelmente por força da votação e aprovação, na mesma data, do Projecto de Lei sobre a exclusão da ilicitude em alguns casos de interrupção voluntária da gravidez (PS)¹⁸⁹. Com efeito, o debate público e político concernente à despenalização do aborto havia sido intensificado em 1982 - ano em que foram apresentados dois Projectos de Lei com esse propósito¹⁹⁰ - tendo criado fortes cisões (e.g. Abranches e Ferreira, 1986; Monteiro, 2012; Tavares, s/d e 2011). Por sua vez, o debate sobre a criação de um diploma para protecção da maternidade e da paternidade foi, fundamentalmente, dominado por consensos, pelo que a sua expressão mediática foi consideravelmente inferior. Assim, o *DN* atribuiu à notícia o título de “Lei do aborto aprovada por maioria” (DN de 15/02/1984), enquanto o *Expresso* evidenciou “Maioria da AR aprova lei do aborto” (Expresso de 18/02/1984).

Ilustração 3. A aprovação por unanimidade do Projecto de Lei sobre a protecção da maternidade e da paternidade (PS e PSD) no *Expresso* de 18/02/1984



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

O diário *JN* salientou em subtítulo a aprovação por unanimidade do Projecto de Lei sobre a protecção da maternidade e da paternidade, numa notícia claramente dominada pelo Projecto de Lei que, se acordo com o periódico, “maior história teve”, o da consagração de casos de despenalização do aborto (DN de 15/02/1984). O Projecto de Lei relativo à protecção da maternidade e da paternidade ocupou apenas um curto

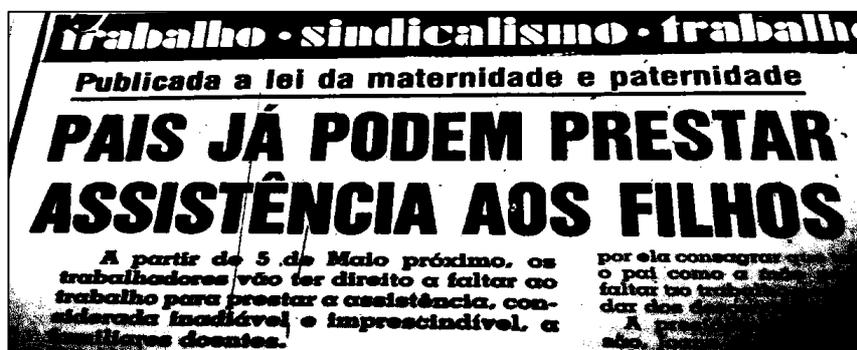
¹⁸⁹ Veja-se Parte IV, capítulo 9.

¹⁹⁰ Projectos de Lei apresentados por iniciativa da Campanha Nacional pelo Aborto e Contraceção (doravante CNAC) e do PCP.

parágrafo a fechar a notícia, no qual se assinalou que a iniciativa “mereceu de todas as bancadas clara aclamação” (*id. ibid.*).

A publicação da Lei sobre a protecção da maternidade e da paternidade deu-se dois meses após a aprovação do Projecto de Lei, em concreto, a 5 de Abril de 1984. Após a secundarização do Projecto de Lei por via da aprovação do relativo ao aborto, a materialização da Lei também não parece ter sido matéria de grande destaque na imprensa escrita nacional. Neste particular, destacamos a cobertura dada ao evento pelos periódicos *JN* e *DN*, com recurso a diferentes formatos. No que diz respeito ao primeiro, a notícia da publicação da lei, com o título “Pais já podem prestar assistência aos filhos”, explorou o conteúdo da legislação em causa. Para além disso, foi ainda veiculada a posição de congratulação da CCF em relação à publicação do diploma, por este “consagrar que tanto o pai como a mãe podem faltar ao trabalho para cuidar dos descendentes” e cuja presidente, Joana de Barros, “realçou que as obrigações específicas da mãe” passariam a limitar-se “ao ciclo biológico, sendo as restantes repartidas com o pai” (*JN* de 06/04/1984). Com efeito, após a alteração de paradigma em matéria de igualdade entre mulheres e homens consumada na CRP de 1982, com a equiparação da paternidade à maternidade, a lei n.º 4/84, de 5 de Abril, “concretizou a protecção da maternidade e da paternidade e a igualdade do pai e da mãe face à realização profissional, à participação na vida cívica, e à manutenção e educação das suas crianças (artigo 2.º n.ºs 1 e 2) e a questões de saúde (artigos 4.º a 7.º)” (Rêgo, 2010: 71).

Ilustração 4. A lei n.º 4/84, de 5 de Abril, em destaque no *JN* de 06/04/1984



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Quanto à cobertura do *DN* ao surgimento da lei 4/84, destacamos a publicação de um artigo de opinião intitulado “Valores Sociais”. (*JN* de 07/04/1984). O artigo começou

por destacar o “raríssimo consenso registado à volta do diploma” e “a tónica colocada nas palavras maternidade e paternidade, responsabilizando igualmente os dois progenitores pela manutenção e educação dos filhos”. Para além disso, foi realçado que a publicação do diploma colocava Portugal em “padrões europeus de vida”, em pé de igualdade com outros países da CEE em questões como “a gratuitidade e frequência da assistência médica à grávida e, mais tarde, à criança” (*id. ibid.*). Por outro lado, a crise económica vivida na época e as condições em termos institucionais e sociais deixavam antever dificuldades em fazer corresponder a realidade “à eficiência subjacente ao texto legal”. De entre as “dúvidas, interrogações e inquietações” emergentes em relação à aplicação da nova lei, encontrava-se a da “mentalização dos gestores para a articulação do trabalho, sem prejuízo de carreira, com os novos direitos” então consignados. Assim, em jeito de conclusão e balanço da lei, antecipou-se o que deveria mudar com a publicação do diploma:

A Lei e Protecção à Maternidade e Paternidade implica uma pequena grande revolução de comportamentos e atitudes, mas também uma decidida arrancada no campo da saúde e da assistência social – sob pena de ficarmos a contemplar, no papel, uma bela peça de legislação escrita à medida das reais necessidades do País, mas completamente desfasada das suas estruturas, serviços e equipamentos (DN de 07/04/1984).

Como referimos anteriormente¹⁹¹, a primeira alteração à Lei n.º 4/85, de 5 de Abril, deu-se quase uma década depois da publicação da Lei (1995). No entanto, esta era uma reivindicação antiga de algumas forças políticas. Com efeito, em 1991, o *DN* noticiou a apresentação do Projecto de Lei do PRD¹⁹² com vista ao “prolongamento facultativo de dois meses no período de licença de parto (...) gozados pelo pai ou pela mãe” (*DN* de 16/03/1991).. Mas foi a partir de 1992, ano em que foi publicada a directiva relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (Directiva 92/85/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992), que as reivindicações de alteração da Lei se intensificaram. Ainda que maioritariamente sob o formato de notícias breves, foram várias as publicações que veicularam informações relacionadas com o atraso na transposição da directiva. Em finais de 1994, quando havia já expirado o prazo de

¹⁹¹ Veja-se Parte II, subcapítulo 5.1.

¹⁹² Veja-se Parte IV, capítulo 9, Quadro 17.

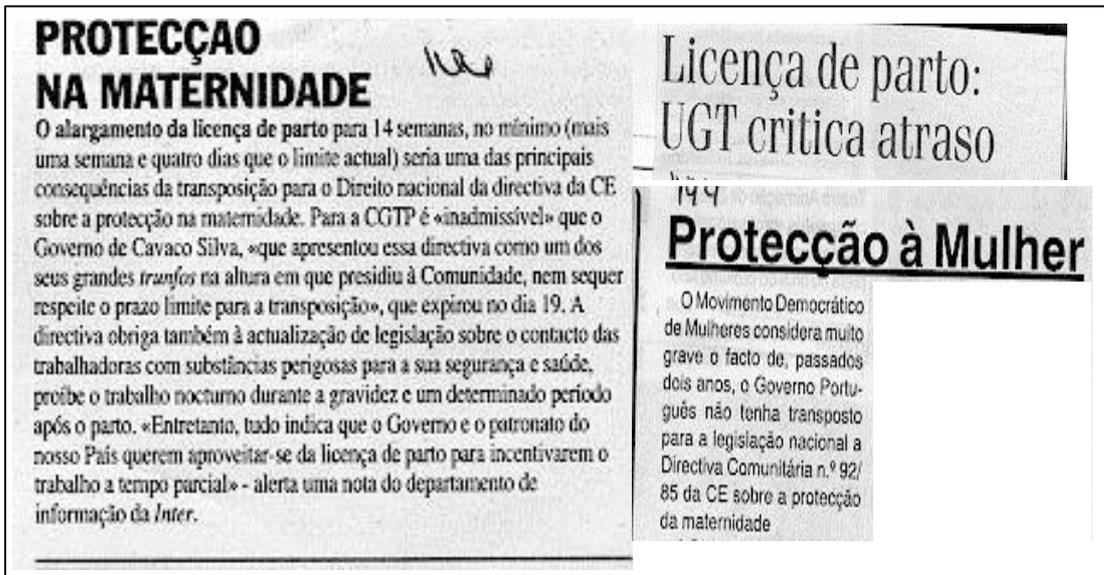
integração da directiva no enquadramento normativo nacional, o Expresso anunciou: “Grávidas vão ter maior protecção” (*Expresso* de 01/10/1994). Por sua vez, o *DN* revelou a ausência de agendamento em Conselho de Ministros para o alargamento da licença, assinalando também que “as lesadas pelo atraso da aplicação da directiva, nomeadamente as que terminaram a licença de parto no dia 20 de Outubro”, já podiam “requerer aos tribunais portugueses a sua aplicação” (*DN* de 27/10/1994). Também a nível local a imprensa escrita destacou a transposição da Lei para o quadro legislativo nacional, embora não deixando de se assinalar de forma crítica o atraso na adopção da medida:

Não é sem tempo, pois que foi preciso esgotar o prazo que a comunidade Europeia concedeu para o efeito – 2 anos – para que esta medida fosse adoptada e ainda assim o Governo aguarda a conclusão de uma proposta a apresentar à Assembleia da República (Notícias da Nazaré, s/d).

A imprensa portuguesa veiculou ainda a insatisfação das unidades sindicais e de movimentos de mulheres em relação ao atraso na regulamentação da Directiva. O jornal *Avante* veiculou a posição da CGTP, segundo a qual era “‘inadmissível’ que o Governo de Cavaco Silva, ‘que apresentou essa directiva como um dos seus grandes trunfos na altura em que presidia à Comunidade, nem sequer respeite o prazo limite para a transposição’, que expirou no dia 19” (*Avante* de 27/10/1994). A posição da UGT foi difundida pelo *DN*, que anunciou que a Comissão da Mulheres daquela unidade sindical “acusou”, no dia anterior, “o Governo de ainda não ter regulamentado a Directiva da Maternidade da União Europeia, que aumenta em duas semanas a licença de parto” (*DN* de 08/12/1994). A publicação documentou ainda acções de protesto da referida Comissão ocorridas no dia anterior, nas quais foram lançados panfletos por forma a difundir “nos hospitais de todo o país uma campanha de informação dirigida às mulheres grávidas ou com filhos em período de aleitamento (*id. ibid.*). O MDM manifestou também o seu desagrado para com o atraso do Governo Português na transposição da directiva, classificando de “muito grave” o facto de, passados dois anos, não se encontrar ainda plasmado na legislação portuguesa (*Distrito de Setúbal* de 08/11/1994). De acordo com o MDM, “a atitude do Governo face à directiva comunitária” reflectia “nada mais nada menos do que a sua postura face às questões da condição feminina”, sendo exemplos disso “a impunidade permitida aos patrões” em situações como a recusa em aceitar mulheres nos quadros de pessoal, a exigência de

análises que comprovassem a não gravidez aquando da sua contratação e a colocação de cláusulas que obrigavam a mulher “a não engravidar durante determinado período, ou mesmo durante o tempo que trabalha na empresa” (*id. ibid.*).

Ilustração 5. O atraso na transposição da directiva comunitária sobre a maternidade no *Avante* de 27/10/1994 (esq.), *DN* de 08/12/1994 (dir., em cima) e *Distrito de Setúbal* de 08/11/1994 (dir., em baixo)



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Como referimos anteriormente¹⁹³, a primeira alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, fixou a licença de maternidade em 14 semanas (98 dias, ao invés dos prévios 90 [12 semanas]), introduzindo a possibilidade de o pai poder faltar dois dias úteis seguidos ou interpolados ao trabalho sem perda de remuneração e de ver para si transferida a licença de maternidade por decisão conjunta do casal e após o período de gozo obrigatório por parte da mãe (14 dias). Esta e outras alterações contempladas na Lei foram assinaladas por diversas publicações nacionais e locais, que na sua maioria se centraram no alargamento da licença por maternidade. Ainda assim, alguns periódicos noticiaram o reforço dos direitos do pai e fizeram-no de uma forma particular, anunciando, numa fase em que a “licença por paternidade” não fazia ainda parte do léxico comum, que os homens iriam passar a poder gozar uma “licença de parto” (*O Semanário* de 20/02/1995, *Correio da Manhã* de 23/02/1995 e *As Beiras* de 24/02/1995).

¹⁹³ Veja-se Parte II, subcapítulo 2.1.

Ilustração 6. Homens e licença de parto no *Semanário* de 20/07/1995, *Correio da Manhã* de 23/02/1995 e *As Beiras* de 24/02/1995



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Na ocasião, o jornal *As Beiras* anunciou: “a licença de parto vai poder ser gozada pelo pai, por incapacidade ou morte da mãe, ou ainda por decisão de ambos, prevê a Proposta de Lei do Governo, ontem em debate no Parlamento.” (*As Beiras* de 24/02/1995). Foram ainda veiculadas as declarações do ministro do Emprego e da Segurança Social, Falcão e Cunha, para quem as alterações eram “um primeiro passo para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres”. O *Correio da Manhã*, a propósito do anúncio da apresentação da Proposta de Lei pelo Governo, adiantou que a sua aprovação significaria que “pela primeira vez na história de Portugal”, devesse “ficar consagrada a possibilidade do pai de um recém-nascido gozar, com o consentimento da mulher, os restantes 64 dias (98 menos 14), sendo que “isso” iria chamar-se “Licença de Paternidade” (*Correio da Manhã* de 23/02/1995). No entanto, o diário nacional não considerou ter sido essa a principal alteração:

Contudo, a alteração fundamental é, tal como o Correio da Manhã noticiou em primeira mão, o alargamento da licença de parto para 98 dias consecutivos (na prática são mais quinze dias). Desse total, a mulher é obrigada a gozar um mínimo de 14 dias (Correio da Manhã de 23/02/1995).

Esta diferenciação efectuada pelo *Correio da Manhã*, com a atribuição expressa de maior relevância à alteração dirigida à mulher-mãe, parece ser reveladora de uma menorização das questões da igualdade entre mulheres e homens. Ainda neste âmbito, o *Expresso* assinalou também a “grande novidade” introduzida na Lei pelo facto de o pai passar a poder “gozar do mesmo tempo de licença de parto, por morte ou invalidez da

mãe (...) se isso constituir ‘decisão conjunta do casal’” (*Expresso* de 10/06/1995). Como título da notícia, o semanário socorreu-se de uma popular expressão para anunciar a publicação da lei, “...parto difícil”, numa clara alusão ao atraso na transferência da directiva comunitária para a legislação nacional (veja-se notícia completa em anexos da Parte IV, Ilustração IV.3). Também o *DN* anunciou as alterações operadas na lei, num artigo com um título incompleto, “Alterada a Lei da Maternidade”, mas onde se fez também referência aos direitos consagrados ao pai (*DN* de 10/05/1995). Na ocasião, o periódico classificou como “aspecto inovador da lei” a “remuneração dos dois dias úteis em que o pai pode faltar por ocasião do nascimento do filho”, destacando também o facto de ter sido “introduzida a figura ‘decisão conjunta dos pais’ no artigo 10.º, relativo a ‘Faltas e licença por paternidade’ (*id. ibid.*). Espaço ainda para a veiculação de opiniões de Madalena Barbosa, técnica da CIDM, e de Cristina Marcelino, jurista da Confederação-Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional. A reacção de Madalena Barbosa foi de congratulação pela publicação do diploma, que classificou como “um documento de espírito inovador, que melhora a Lei existente, mais pormenorizado e cuidadoso, especialmente no que respeita à Protecção da Segurança e Saúde” (*id. ibid.*). Por seu turno, Cristina Marcelino deixou algumas críticas negativas à nova lei, entre as quais se destacaram “a omissão, em termos de licença, dos casos de filho nado-morto ou cuja morte ocorre durante a licença de parto, e a indefinição das condições de trabalho susceptíveis de pôr em risco a segurança e a saúde das trabalhadoras grávidas, parturientes e lactantes” (veja-se notícia completa em anexos da Parte IV, Ilustração IV.4).

A segunda alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril (lei n.º 102/97, de 13 de Setembro) instituiu um reforço da protecção às pessoas com filhos/as portadores de deficiência ou doença crónica e não parece ter tido expressão na imprensa periódica portuguesa, na medida em que não lográmos localizar qualquer notícia com ela relacionada. A terceira alteração contemplou um alargamento faseado da licença de maternidade, para 110 dias em 1999 e 120 em 2000 (lei 18/98, de 28 de Abril). A iniciativa que resultou no alargamento já teve alguma cobertura mediática por parte da imprensa periódica, estando num primeiro momento previsto um aumento da licença de parto para 4 meses até 1999. Na época, noticiou-se a entrega do Projecto de Lei do PS que previa que esse aumento fosse completado até 1999, embora a Lei por ele originada viesse a fixar o prazo de Dezembro de 2000 para a referida alteração (*Correio da Manhã* de 09/05/1997

e *Mensageiro de Bragança* de 30/05/1997). De qualquer modo, esclareceu-se no desenvolvimento das notícias que o alargamento seria faseado, e que a proposta parecia “não acalantar nenhuma polémica, pelo menos por parte do PSD”. Para além disso, foram difundidas declarações da deputada Maria Eduarda Azevedo (PSD), que afirmou não ter ficado chocada com o alargamento dos prazos, uma vez que era “para os pais ficarem mais tempo próximo dos filhos” (*id ibid.*). Foi também assinalada a criação de uma licença especial para assistência a filhos/as, que podia ser gozada pela mãe ou o pai, como “outra das novidades deste projecto”. No entanto, e apesar de a primeira alteração à Lei ter consagrado novos direitos na paternidade, esta era uma época em que ainda não existia a figura da licença exclusiva do pai, pelo que a protecção da maternidade e paternidade e a noticiabilidade a ela concernente era ainda quase exclusivamente associada e orientada para a mulher-mãe, quer em termos de texto, quer a nível de gráfico, de representação da mulher nas fotografias anexadas às notícias (ver as notícias integrais em anexos, Ilustrações IV.5 e IV.6).

A quarta alteração à Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, ocorreu em 1999, teve como grande novidade a licença exclusiva do pai¹⁹⁴ e parece ter sido amplamente assinalada pela imprensa periódica nacional. Com efeito, este terá sido o evento que impulsionou uma maior presença da protecção na paternidade e da partilha de responsabilidades familiares na agenda mediática, ainda que, regra geral, num plano secundário em relação à maternidade. Com efeito, na sequência da aprovação da Proposta de Lei que viria a originar a lei, o *Público* anunciou que o PS havia sugerido “tornar lei o poder paternal conjunto” (*Público* de 16/02/1999). Por sua vez, *O Diário Económico* destacou a “Nova lei da maternidade e paternidade” com a publicação de uma notícia na qual se assinalou que a Proposta de Lei aprovada estimulava “um contacto do pai com a criança” e visava “contribuir para uma repartição equitativa das responsabilidades familiares” (*Diário Económico* de 12/02/1999) (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.7). No entanto, na descrição das “novidades para o pai”, que de acordo com a publicação eram “muitas”, difundiu-se, erradamente, que o pai passava “a poder beneficiar de um período de 15 dias subsidiado a seguir ao nascimento da criança; e de um período de 15 dias subsidiado durante a licença parental”. Com efeito, a primeira informação foi disseminada de forma incorrecta pelo referido periódico, na medida em que o número de dias concedidos exclusivamente ao pai a seguir ao nascimento da

¹⁹⁴ Veja-se Parte II, subcapítulo 2.1.

criança se situava nos 5 e não nos 15 dias, sendo este número de dias exclusivo da licença parental. Assim, ainda que muito provavelmente tenha sido involuntário, note-se que o erro foi concernente aos números da licença por paternidade, o que pode, possivelmente, resultar de alguma forma de secundarização da referida licença. Como assinalado, o anúncio da aprovação deste Projecto de Lei foi transversal a outras publicações (*Diário Regional de Aveiro e Viseu*, *Diário Regional de Leiria* e *Jornal da Madeira* de 12/02/1999), que destacaram a “Nova lei da maternidade e paternidade” com a proliferação de um texto no qual se assinalou que a nova Lei estimulava “um contacto do pai com a criança” e visava “contribuir para uma repartição equitativa das responsabilidades familiares” (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.8). Ainda a propósito desta lei, o *Jornal de Notícias da Madeira* efectuou na altura um inquérito a cidadãos/as, cuja questão contemplou o alargamento da licença da mãe para 120 dias (*Jornal de Notícias da Madeira* de 15/02/1999). Esta opção por se conhecer a opinião dos/das cidadãos/ãs em relação a alterações numa medida que já estava contemplada desde 1976 (licença da mãe), em detrimento da que realmente constituiu uma inovação na época, a licença de cinco dias úteis exclusiva do pai, pode também ser reveladora de um predomínio de representações tradicionalistas relativamente aos papéis de género na imprensa periódica da época (veja-se artigo integral em anexos da Parte IV, Ilustração IV.9). Esta situação de destaque do alargamento da licença de maternidade em relação à inovadora licença de paternidade parece ter sido, de resto, transversal à restante imprensa periódica analisada.

10.3.2. Os Códigos do Trabalho de 2003/2004 e 2009

A partir de 2003, o regime de protecção da maternidade e da paternidade passou a estar integrado no CT. Um dos mais importantes avanços contemplados no CT de 2003/2004 foi a passagem da licença de paternidade de cinco dias de voluntária a obrigatória. Essa medida havia, no entanto, sido proposta (PS) e aprovada ainda no decurso da anterior Legislatura, por ocasião de uma reunião semanal do Conselho de Ministros realizada no primeiro dia de Junho de 2001. Esta foi, no universo de medidas analisadas, uma das que mais destaque mereceram por parte da imprensa periódica nacional, com o jornal *Público* a dedicar-lhe uma chamada de capa no dia da sua aprovação.

Ilustração 7. A irrenunciabilidade da licença de paternidade na capa do *Público* de 01/06/2001

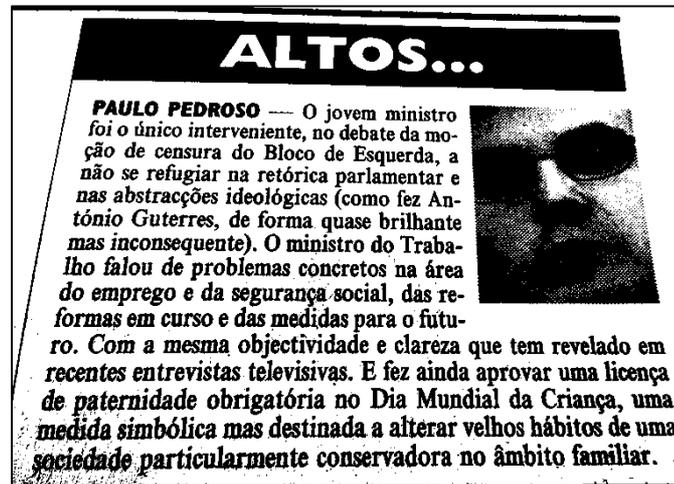


Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

No desenvolvimento da notícia, o diário explorou a adopção da medida com recurso a declarações do ministro do Trabalho e da Solidariedade na época, Paulo Pedroso, para quem a irrenunciabilidade se justificava pela escassa adesão dos homens à licença de paternidade, um ano volvido desde a entrada em vigor da legislação que a criou (ver notícia integral em anexos, Ilustração IV.10). Paulo Pedroso foi também figura destaque no semanário *Expresso* por, entre outros motivos, ter feito “aprovar uma licença de paternidade obrigatória no Dia Mundial da Criança, uma medida simbólica mas

destinada a alterar velhos hábitos de uma sociedade particularmente conservadora no âmbito familiar” (*Expresso* de 02/06/2001).

Ilustração 8. O destaque ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Paulo Pedroso no *Expresso* de 02/06/2001



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

O *JN* deu conta deste avanço por via de uma notícia intitulada “Pai fica em casa ao nascer do filho”, veiculando declarações do ministro da Presidência, Guilherme d’Oliveira Martins, que destacou o facto de esta ser uma “iniciativa pioneira a nível europeu”, preparada conjuntamente pelos Ministérios da Presidência e do Trabalho e da Solidariedade” (*JN* de 01/06/2001). Para além disso, foi efectuado um balanço do gozo residual de licenças gozadas pelos pais em 1998 (apenas 354) “altura em que a licença de paternidade era de dois dias e considerada ‘falta justificada’”, seguindo-se uma reflexão acerca da importância da medida então contemplada:

Os cinco dias de licença de paternidade serão obrigatórios a partir do próximo ano. Porque só com obrigatoriedade se consegue acabar com preconceitos e vergar a sociedade a uma evidência: uma criança, quando nasce, precisa de uma mãe que a receba no Mundo, mas precisa também de um pai. Isto para já não dizer que, nessas alturas, a própria mãe precisa do pai como nunca (*JN* de 01/06/2001).

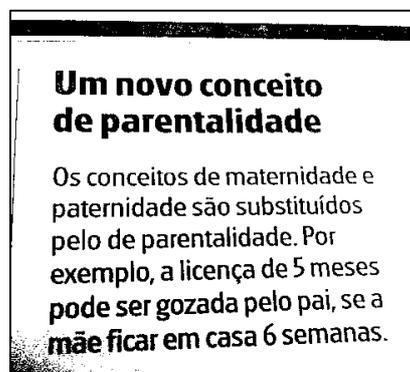
Este foi, com efeito, um avanço assinalado pela generalidade da imprensa periódica nacional, com várias publicações nacionais a noticiarem a adopção da medida (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.11). No entanto, não obstante o unânime reconhecimento da importância desta medida, a imprensa periódica destacou também o facto de a aprovação da licença obrigatória não ter sido recebida com total agrado por

parte de todas as organizações sociais. Com efeito, várias publicações noticiaram que a Comissão Nacional de Associações de Família (doravante CNAF) considerou a licença de paternidade de cinco dias “insuficiente e avulsa” (*Público, JN e Diário dos Açores* de 02/06/2001). Embora não deixando de, segundo o *JN*, aplaudir a “‘dádiva simpática’ da licença de paternidade” aprovada pelo Governo, a CNAF reclamou na época “a regulamentação da licença e abono parentais” que permitisse “a um dos progenitores suspender a actividade profissional para acompanhar os filhos até aos 3 anos” (ver notícia integral em anexos, Ilustração IV.12). O *Público* salientou ainda uma intervenção do primeiro-ministro, António Guterres, em relação ao tema, em que alertou “para o facto de apenas 30 por cento dos pais gozarem da licença de paternidade, muitas vezes devido a coacção por parte das entidades patronais” tendo também afirmado que a sociedade portuguesa não havia ainda conseguido “abandonar a ideia de que o espaço privado pertence à mãe”. Com efeito, surgiram alguns meses depois na imprensa periódica relatos de alegadas violações aos direitos das mães e pais em Portugal, situação que motivou a publicação de um artigo de opinião assinado por Maria Josefina Leitão, então presidente da CITE, intitulado “A comunicação social e o direito à maternidade e paternidade – Consciência das injustiças” (*Primeiro de Janeiro* de 01/12/2001). Após apontar que, a confirmar-se a veracidade das denúncias veiculadas pela imprensa periódica, aquelas seriam um sintoma da necessidade de se intensificar a divulgação da legislação existente, a autora explanou o âmbito de actuação da Comissão em matéria de protecção da maternidade e da paternidade. Esta parece ter sido uma das poucas fases em que, efectivamente, as questões da maternidade e da paternidade foram exploradas com alguma profundidade na imprensa periódica em Portugal.

A irrenunciabilidade da licença de paternidade viria a materializar-se em 2004, em sede de regulamentação do CT de 2003. A cobertura noticiosa do CT de 2003/2004 foi sobretudo dominada pelas alegações de inconstitucionalidade do pacote laboral por parte das principais centrais sindicais e partidos da oposição, sendo exemplo disso um artigo do *JN* no Dia do Trabalhador (“Todos contra o pacote laboral”) em que se deu voz ao descontentamento da CGTP e UGT para com o CT (*JN* de 02/05/2003) e do *DN*, em que se noticiou que o líder do PCP na época, Carlos Carvalhas, havia considerado na véspera que o pacote laboral prejudicava “as mulheres trabalhadoras, ‘institucionalizando as injustiças existentes’” (*DN* de 15/05/2003). Para Carvalhas, que

falou no âmbito da apresentação de uma campanha em defesa dos direitos das mulheres, pretendia-se então “uma mão-de-obra feminina barata, sem direitos, adaptável às flutuações conjunturais e a ser usada a tempo inteiro, a tempo parcial, ou no desemprego”, com o CT a aumentar a “precariedade laboral”, a não consagrar “períodos diários de amamentação e aleitação”, a não garantir “o pagamento de faltas por assistências a filhos” e a reduzir a protecção no despedimento de grávidas” (*id. ibid.*). Assim, parece-nos que a irrenunciabilidade da licença de paternidade teve sobretudo expressão quando foi aprovada em 2001, ficando remetida para um plano secundário quando foi efectivamente consagrada, possivelmente por se enquadrar num pacote laboral extenso e com medidas na época encaradas como mais relevantes. Ao contrário do que se verificou em 2003/2004, as novidades que advieram do CT de 2009 em matéria de protecção da maternidade e da paternidade - que a partir de então passaria a ser designada de “protecção na parentalidade” - mereceram o destaque das publicações nacionais aquando do anúncio do novo pacote laboral. Com efeito, houve um reconhecimento generalizado por parte da imprensa periódica em relação à relevância do novo regime de protecção na parentalidade, que mereceu destaque no texto introdutório da capa do suplemento que o *JN* dedicou ao CT na edição de 07/02/2009. No referido suplemento, anunciou-se o que iria mudar “na precariedade, despedimentos, família e horários”, tendo-se destacado a maternidade e paternidade como uma das áreas em que se verificaram alterações mais significativas: “Uma quarta área com alterações substanciais é a maternidade e paternidade, substituídos por um novo conceito, de parentalidade. Os tempos de licença aumentam e mudam as condições de apoio a familiares e crianças” (*JN* de 07/02/2009).

Ilustração 9. O conceito de parentalidade no *JN* de 07/02/2009



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Deste texto introdutório, há a salientar que não é feita qualquer referência explícita ao facto de o novo regime da parentalidade ser mais orientado para a partilha da licença e consequentemente para a igualdade de direitos dos progenitores. No entanto, as alterações em matéria de família e emprego foram escrutinadas no interior do suplemento ao longo de uma página inteira, com o “novo conceito de parentalidade” e o facto de a licença após parto poder ser “gozada por qualquer dos pais” a merecerem destaque:

O conceito de maternidade e paternidade desaparece do Código do Trabalho. É uma mudança muito maior do que uma simples troca de palavras e implica que todos os direitos previstos na lei passam a ser dados ao pai ou à mãe, excepto o gozo inicial de seis semanas por parte da mãe e de dez dias (antes eram cinco) pelo pai. De resto, o remanescente da licença pode ser gozada pelo pai, que também pode assumir a responsabilidade pelo aleitamento até a criança ter um ano de idade. Ou seja, pode ser o pai a ficar em casa durante a maior parte da licença (JN de 07/02/2009).

Ainda na publicação do *JN*, realçamos também a inclusão de um separador no qual se esclareceram as especificidades do novo regime em relação ao antigo, esclarecimento que foi igualmente efectuado pelo *Público* (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.13). O *JN* voltaria a dedicar uma notícia ao alargamento da licença parental no dia seguinte à sua aprovação, na qual mais uma vez esclareceu as “alterações previstas na lei”. O *Público* foi o periódico que concedeu maior destaque à possibilidade de alargamento da licença até seis meses, dedicando-lhe a manchete da edição de 13/02/2009.

Ilustração 10. Destaque para o novo regime de protecção da parentalidade de 2009 na manchete do *Público* de 13/02/2009



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Note-se, no entanto, que esta medida foi aqui sobretudo noticiada à luz do aumento da licença e do seu potencial contributo para a resolução da questão demográfica. Assim, o diário foi ao encontro do que Monteiro e Portugal (2013: 105) afirmam ser comum quando se aborda questões relacionadas com a articulação trabalho-família, recorrendo a quadros interpretativos associados ao declínio da natalidade em detrimento dos relativos à redução das desigualdades. Ainda que os potenciais impactos da medida na natalidade tenham merecido também maior expressão no desenvolvimento da notícia, a orientação para “a igualdade de géneros” e para a promoção da articulação trabalho-família foram também referidas (*Público* de 13/02/2009). Neste particular, foram transcritas declarações do então ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, Vieira da Silva, para quem se tratava “de promover uma melhor conciliação da vida profissional e familiar na altura crítica do nascimento das crianças e de estimular a igualdade e partilha de responsabilidades no interior da família” (*id. ibid.*). O *DN* efectuou também uma ampla cobertura à aprovação desta medida no CT, dedicando o editorial e desenvolvendo uma notícia relativa ao novo regime de protecção na parentalidade, com o foco a ser também aqui colocado sobretudo nos potenciais impactos da medida na natalidade, ao invés de uma explanação da maior igualdade de direitos para mães e pais (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.14). Ainda assim, na opinião veiculada no editorial, intitulado “Licença de paternidade é bom, mas não chega”, foi abordada a necessidade de se investir em políticas sectoriais complementares à licença - como de resto estava já consagrado na CRP (alínea h] do artigo 67.º) - que pudessem facilitar a articulação entre a vida familiar e profissional das pessoas com filhos/as:

É aqui que, em Portugal e na Europa, se tem de investir, e forte, se se pretender reverter a tendência cada vez mais decrescente da natalidade. Repensar apoios – como, por exemplo, o que já está a ser feito em creches e infantários. Imaginar outros subsídios, apoiar locais de trabalho onde se facilite a organização da família. Mas também melhorar transportes, tornar as cidades mais viradas para as crianças. E não nos devemos surpreender se, daqui a uns tempos, no meio ou depois da crise que se avizinha e vai certamente mudar o panorama laboral mundial, estivermos mesmo a repensar a licença de maternidade e o peso que representa para a vida profissional das mulheres... (DN de 13/02/2009).

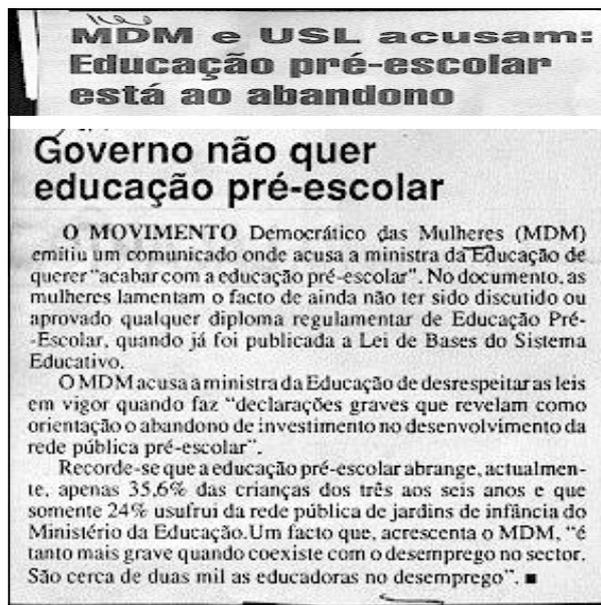
Com efeito, no que diz respeito ao peso da licença de maternidade na vida profissional das mulheres, há evidências de que muitas mulheres consideram adequada a duração da licença de maternidade, pelo reconhecimento dos efeitos negativos que esta encerra, como o isolamento no ambiente doméstico e a necessária e exclusiva dedicação à criança, que dificultam o envolvimento noutras actividades propiciadoras de bem-estar (e.g. Monteiro, 2005; Monteiro e Domingos, 2013). No próximo subcapítulo exploraremos a expressão mediática das medidas relacionadas com o desenvolvimento da rede de equipamentos e serviços de cuidados a dependentes.

10.4. Equipamentos e serviços de cuidados a dependentes

A conjuntura portuguesa no que diz respeito à disponibilidade de equipamentos e serviços de cuidados a dependentes, que já aqui explorámos¹⁹⁵, continua a ser manifestamente desfavorável, com uma oferta ainda insuficiente deste tipo de respostas sociais. Esta evidência talvez possa ser parcialmente explicada pela escassez de legislação dedicada a esta matéria, relativamente à qual destacamos dois eventos: a lei-quadro do pré-escolar em 1997 e o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES) em 2006. A Lei que consagrou o enquadramento do ensino pré-escolar (Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro) parece ter passado relativamente despercebida nas publicações analisadas, mas a precariedade da rede do pré-escolar em Portugal e as reivindicações para que o diploma que o regulamentasse fosse consumado tiveram alguma expressão na imprensa periódica. Com efeito, em meados da década de 1990 foi veiculado um comunicado conjunto do MDM e do Departamento de Mulheres da União dos Sindicatos de Lisboa (doravante USL) em que se exigiu que o Governo respeitasse a CRP e a Lei de Bases do Sistema Educativo, dotando Portugal “de uma rede pré-escolar indispensável à promoção do sucesso escolar e da igualdade de oportunidades, ao desenvolvimento harmonioso das crianças e uma equilibrada inserção social” (*Avante* de 12/05/1994 e *Diário do Alentejo* de 13/05/1994).

¹⁹⁵ Veja-se Parte III, capítulo 8.

Ilustração 11. A crise do pré-escolar no *Avante* de 12/05/1994 (em cima) e no *Diário do ALENTEJO* de 13/05/1994 (em baixo)



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

A insuficiência da rede pré-escolar em Portugal era nesta fase uma evidência, que viria a ser reforçada pela proliferação em vários jornais nacionais de informações difundidas pela Federação Nacional dos Professores (doravante Fenprof), segundo a qual a taxa de cobertura da educação pré-escolar em Portugal era, em 1995, "a mais baixa da Europa, abrangendo a rede pública apenas 12,5 por cento das crianças portuguesas" (*Correio da Manhã* de 31/03/1995). Estes números justificaram mesmo a organização do 1^a Congresso da Educação Pré-Escolar por parte da maior federação sindical docente do país em conjunto com outras organizações, no qual marcaram também presença os vários partidos com assento parlamentar (ver notícias em anexos, Ilustrações IV.15 e IV.16). No que diz respeito à materialização da lei-quadro do pré-escolar, apenas localizámos uma notícia a anunciar a iminência da sua apresentação na AR (*Correio da Manhã* de 05/05/1996). Na ocasião, o diário *Correio da Manhã* explicitou as metas e enquadramento da lei:

A expansão do ensino pré-escolar vai criar 45 mil novas vagas, na perspectiva de chegar a 90% das crianças com 5 anos, obrigando ao reforço de 20 milhões de contos para o investimento no sector. Para atingir esse objectivo, o ministro da Educação, Marçal Grilo, revelou ontem, em Fátima, que até ao fim de Maio será apresentada na Assembleia da República uma lei-quadro para regulamentar a educação pré-escolar. Segundo Marçal Grilo, esta lei define as modalidades através das quais se fará a

expansão do sistema e define as competências de cada uma das partes envolvidas (Correio da Manhã de 05/05/1996).

Foi ainda apresentada a perspectiva da União das Instituições Particulares de Solidariedade Social (UIPSS), segundo a qual a “a plenitude de acesso de todas as crianças à educação pré-escolar” constituía “uma preocupação estruturante das iniciativas socio-educativas das IPSS”, reservando “ao Estado o ‘planeamento estratégico’ na criação das condições” que permitissem atingir esse objectivo (*id. ibid.*).

Ilustração 12. A nova Lei do pré-escolar no *Correio da Manhã* de 05/05/1996



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ainda no quadro da educação pré-escolar, mas numa fase posterior à publicação da lei-quadro, destaque para uma publicação do *DN da Madeira* em que se anunciou, numa notícia com o antetítulo “Direitos da Mulher”, que a CDU reclamava um ensino pré-escolar universal e gratuito (*DN da Madeira* de 05/03/1998). Com este destaque pretendemos evidenciar mensagens que parecem veicular alguma consciência política da existência de uma assimetria de tarefas, com a responsabilidade de cuidar dos/das filhos/as a ser tarefa quase exclusiva das mulheres, ao mesmo tempo que encerram uma visão tradicionalista dos papéis de género. Com efeito, por um lado, o deputado da CDU Edgar Silva esclareceu ao periódico que “a função educativa tem um determinado número de carga horária, mas depois, se não for garantida a função de guarda, a mulher fica profundamente penalizada”, o que é revelador da consciência política de que era a mulher a principal, senão a única, responsável pelo trabalho de cuidado. Por outro lado, a própria notícia parece encerrar um reforço dessa desigualdade, como que legitimando essa obrigação da mulher em garantir a guarda dos/das filhos/as, ao veicular mensagens como a de que “muitas mulheres não só não conseguem um lugar nos estabelecimentos de ensino pré-escolar como têm que enveredar por meios menos transparentes para conseguirem esse lugar” (ver artigo completo em anexos, Ilustração IV.17).

Ao contrário do que parece ter sucedido com a lei-quadro do pré-escolar, passada quase uma década desde a sua publicação, o PARES mereceu por parte da imprensa periódica considerável relevância. Num primeiro momento, o anúncio da medida foi relativamente discreto, uma vez que foi apresentada no âmbito do debate mensal com o primeiro-ministro José Sócrates em conjunto com o complemento solidário para idosos, que terá dominado o debate (*Público*, *JN* e *DN* de 25/02/2006). Ainda assim, *Público* e *DN* listaram em separadores as medidas anunciadas no debate no qual se encontrava o investimento de 450 milhões em equipamentos sociais. A apresentação oficial do PARES teve maior destaque no *Público*, que reservou espaço na capa para anunciar o programa e dedicou uma página completa no seu interior à explanação das suas especificidades (*Público* de 12/03/2006).

Ilustração 13. Destaque para o PARES na capa do *Público* de 12/03/2006



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

No interior do diário, foi efectuado o diagnóstico da situação do país nesta matéria de acordo com números avançados pelo Governo, anunciadas as metas que se pretendia atingir com o programa num horizonte de três anos e indicadas as datas e critérios de candidatura por parte IPSS e organizações provadas interessadas em usufruir deste benefício. A notícia contemplou ainda o potencial impacto do programa na articulação trabalho-família e natalidade, pela divulgação de declarações de Pedro Manuel Marques, secretário de Estado da Segurança Social, que anunciou como objectivo do programa “dar apoio às famílias, ‘que não têm que escolher entre carreira e filhos, entre natalidade e carreira’”. A reacção dos/das dirigentes de IPSS à apresentação do PARES por parte do Governo foi também difundida, constatando-se a existência de uma divisão

na avaliação do programa por parte destas entidades, entre o optimismo e a desconfiança:

“Se for como o ministro diz...”, afirma, um tanto desconfiada, Celeste Gonçalves, presidente da Associação de Idosos de Santa Iria Murches. “Acho muita fruta. Estou à espera de verbas para apoio domiciliário há cinco anos.”. Dizem-lhe sempre da Segurança Social que não há verbas e fica de mãos atadas quando se trata de ajudar 30 idosos dependentes desta localidade do concelho de Cascais (...). “Estou optimista”, diz, pelo contrário, Julieta Sanches, presidente da Cooperativa para a Educação e a Reabilitação de Cidadãos Inadaptados (CERCI) de Lisboa. Admite que “as respostas sociais estão estagnadas” e só tem elogios para a apresentação do programa a que acaba de assistir (Público de 12/03/2006).

A apresentação desta medida foi também assinalada pelo *JN*, que anunciou “Novos equipamentos para 45 mil utentes”, avançando que, no âmbito do PARES, o Governo iria construir “creches, lares e centros de dia para idosos ou deficientes”, com recurso a um investimento de “450 milhões de euros em quatro anos” (*JN* de 12/03/2006). Referência ainda ao facto de a verba a investir ser “proveniente dos jogos sociais” e à transcrição de declarações do primeiro-ministro, José Sócrates, que classificou o PARES como um projecto “ambicioso, claro e inovador”, declarando ser intenção do executivo em funções “multiplicar por sete ou mais o investimento nos equipamentos sociais”, que havia decaído “nos últimos anos, para níveis confrangedores” (*id. ibid.*). O *DN* colocou a ênfase no alargamento da taxa de cobertura das creches portuguesas, sob o título “Sócrates anuncia 31 mil vagas em creches” (*DN* de 12/03/2006), dando também destaque às palavras do primeiro-ministro, que afirmou ser objectivo do programa “recuperar do atraso e colocar Portugal ao nível do que melhor se faz na Europa’ em matéria de equipamentos sociais (*id. ibid.*). Com efeito, há evidências de que esta medida efectivamente resultou num reforço significativo no financiamento público total em equipamentos sociais (Metelo *et al*, 2010). Ainda assim, não parece que a comunicação social tenha noticiado o PARES à luz do seu potencial contributo para uma melhor articulação entre várias esferas da vida das pessoas.

10.5. Planos Nacionais

O ano de 1997, como explorámos anteriormente¹⁹⁶, constituiu o ponto de partida para a elaboração de dois documentos de política - impulsionados por compromissos europeus - de elevada importância: o Plano Nacional para a Igualdade (doravante PNI) e o Plano Nacional de Emprego (doravante PNE). A apresentação do I PNI, na época com a denominação de Plano Global para a Igualdade de Oportunidades (1997-1999), parece não ter sido matéria de grande cobertura mediática para além do anúncio da aprovação da resolução que o originou. O *DN* e o *Público* anunciaram a ocorrência em Conselho de Ministros, destacando em título, no primeiro, um “Executivo preocupado com igualdade entre sexos”, de entre vários outros resultados da reunião realizada na véspera (*DN* de 07/03/1997).

Ilustração 14. A aprovação da resolução que estabeleceu o Plano Global para a Igualdade de Oportunidades no *DN* de 07/03/1997



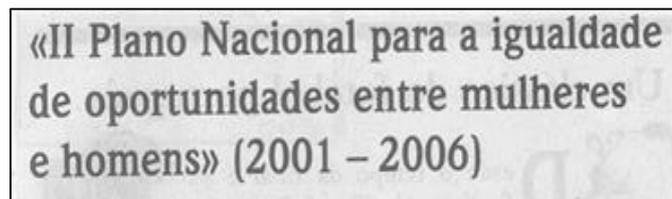
Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

O *Público*, por sua vez, noticiou que o Conselho de Ministros havia aprovado uma “Resolução que estabelece o Plano Global para a Igualdade de Oportunidades destinado a aplanar as diferenças de tratamento que afectam as mulheres portuguesas” (*Público* de 07/03/1997). O *JN* deu destaque à criação e medidas previstas no Plano Global para a Igualdade de Oportunidades numa notícia alusiva a uma manifestação convocada pelo MDM e CGTP/IN no âmbito das comemorações do Dia Internacional da Mulher (8 de Março), com o título “Portuguesas saem à rua - Reclamado feriado nacional”, (*JN* de 08/03/1997). O diário noticiou que a iniciativa adoptada pelo executivo então liderado por António Guterres havia sido classificada de “marketing político” pela oposição comunista”, prevendo, entre outras medidas, “incentivos às empresas para promoverem medidas de conciliação da vida profissional e familiar, através de novas formas de organização do tempo de trabalho” (*id. ibid.*). De resto, o Dia Internacional da Mulher, mais do que os eventos que marcaram qualquer uma das medidas analisadas, parece ter

¹⁹⁶ Veja-se parte II, subcapítulo 5.1.

sido sempre um momento de maior abordagem do tema da articulação trabalho-família na imprensa periódica, sendo exemplo disso um artigo difundido em várias publicações em Março de 1996, com o título “Conciliação: tempo para viver” (e.g.). Esta evidência já tinha, de resto, sido assinalada por Cerqueira (2008: 160), que verificou que “no Dia Internacional da Mulher, as ‘actoras’ femininas surgem maioritariamente em notícias de informação geral ou estatística, trabalho e vida profissional e questões sociais ligadas à violência de género”. O primeiro Plano Global para a Igualdade de Oportunidades reportou ao período 1997-1999, pelo que se previa a elaboração de um II Plano para o período 1997-1999, pelo que se previa a elaboração de um II Plano para o período 2001-2006, como noticiado na publicação algarvia *Folha do Domingo*, sob o título “II Plano Nacional para a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens (2001-2006)”.

Ilustração 15. A preparação de um II PNI no *Folha de Domingo* de 30/03/2001



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Na notícia, anunciou-se que o Plano ficaria na dependência “do Ministro da Presidência, em estreita articulação com o Ministro do Trabalho e da Solidariedade, e envolvendo os departamentos do Governo e da Administração relevantes para a concretização da igualdade entre mulheres e homens” (*Folha do Domingo* de 30/03/2001). Para além disso, a sua preparação ficaria a cargo da CIDM, em colaboração com a CITE e com auditores/as para a igualdade das diversas áreas contempladas pelo Plano. Foram ainda listadas as diversas áreas de intervenção prioritária do Plano, entre as quais a “conciliação entre a vida pessoal, cívica, profissional e familiar” (*id. ibid.*). Este Plano não viria a concretizar-se no período previsto por motivo de queda do Governo em funções, sendo materializado dois anos depois pelo Governo de Durão Barroso. O II PNI (2003-2006) surgiu já após um período em que, como assinalado por Rêgo (2010: 66), foram criados vários diplomas com vista à promoção da igualdade de facto entre mulheres e homens no trabalho e no emprego. A maior orientação política para a igualdade em relação ao que se verificava aquando do lançamento do I Plano parece ter

sido transportada para os *media*, que terão dedicado maior destaque ao II PNI. Na ocasião, o periódico que ofereceu mais protagonismo à medida foi o Público, que na mesma edição anunciou a sua aprovação e algumas medidas nela previstas, anunciadas pelo Ministro da Presidência, Nuno Morais Sarmiento (*Público* de 07/05/2003). No dia da apresentação oficial do II PNI pelo ministro da presidência, o referido diário anunciou as diversas iniciativas por ela contempladas, em notícia intitulada “Governo vai apoiar empresas que promovam a igualdade entre homens e mulheres” (*Público* de 15/07/2003).

Ilustração 16. O II PNI no *Público* de 15/07/2003



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

De realçar, no entanto, a mensagem veiculada no subtítulo da notícia, na qual se destacou o facto de uma das medidas do II PNI passar “pela sensibilização para as vantagens de haver creches para os filhos das trabalhadoras”. Esta abordagem encerra em si uma concepção tradicionalista da parentalidade, como se os/as filhos/as apenas tivessem mãe, o que não deixa de ser surpreendente se tivermos em conta que já haviam passado nesta fase duas décadas deste a equiparação da paternidade à maternidade como valor social eminente no texto da CRP e já existia a licença de paternidade. No conteúdo da notícia foram destacadas medidas como a “melhoria dos serviços de apoio às famílias” e a obrigatoriedade de as empresas passarem a “afixar, em local visível, os direitos dos trabalhadores em matéria de protecção da maternidade e da paternidade”, entre outras (veja-se anexos da Parte IV, Ilustração IV.18). Foi também assinalado que uma das ideias do executivo era “que as entidades empregadoras percebam que a conciliação da vida profissional e familiar é, não só, um direito dos trabalhadores, como ‘um instrumento essencial para promover uma maior produtividade’” (*id. ibid.*). O Público voltou a dar destaque ao II PNI na edição do dia seguinte à sua apresentação,

num artigo em que é dada especial ênfase à utilização residual da licença de paternidade de cinco dias e à articulação trabalho família (*Público* de 16/07/2003). Neste particular, o diário adiantou:

*Para que as mulheres com aspirações a uma carreira não sejam tão penalizadas – dizem as estatísticas que, entre a casa e o emprego, elas trabalham em média mais duas horas do que eles por dia, mas recebem menos 73 por cento de remunerações – o Governo promete apoiar as empresas que tenham estruturas de apoio à família (*Público* de 16/07/2003).*

Ilustração 17. O uso da licença de paternidade e a partilha de tarefas como objectivos do II PNI no *Público* de 16/07/2003

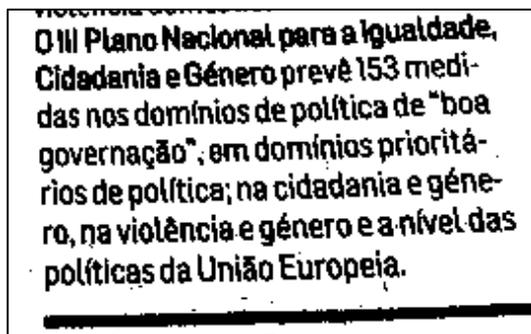


Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

O *JN* anunciou o destaque para a criação de “Apoios e isenções a quem promova a igualdade”, assinalando as várias medidas enunciadas pelo II PNI (*JN* de 16/07/2003). A propósito das declarações do ministro Morais Sarmiento a apresentação do Plano, foi destacada como “uma das tónicas da intervenção” do ministro a disparidade salarial entre mulheres e homens, aludindo-se apenas à “actividade profissional e vida familiar” como sendo uma das “quatro grandes áreas” do II PNI. O *Expresso* anunciou o Plano de forma menos expressiva, no âmbito das notícias breves do caderno dedicado ao emprego, assinalando que o executivo “anunciou a intenção de atribuir incentivos às empresas que adoptem políticas que favoreçam uma representação mais equilibrada entre homens e mulheres”, tendo também como prioridade “a redução das diferenças salariais que ainda dominam entre ambos os sexos” (*Expresso* de 19/07/2003). No que diz respeito ao III PNI, apenas localizámos o anúncio da sua apresentação - que foi feita conjuntamente com a do III Plano Nacional Contra a Violência Doméstica e o I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos - no *DN* e no *Público*. Neste particular, o

DN destacou a criação da figura de “conselheiros para a igualdade nas autarquias” no título da notícia, explorando as especificidades da medida no desenvolvimento do texto e não fazendo qualquer referência às medidas previstas no quadro da articulação trabalho-família.

Ilustração 18. O III PNI no DN de 23/06/2007



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Por sua vez, *O Público* atribuiu destaque ao III Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, dedicando apenas o último parágrafo da notícia à apresentação dos principais objectivos do PNI:

No âmbito do terceiro Plano Nacional para a Igualdade, também lançado ontem, será criado um grupo técnico-científico que dará contributos para melhorar as políticas públicas. A agora comissão para a cidadania e Igualdade de Género passará também a poder receber queixas (Público de 23/06/2007).

Assim, parece-nos que o III PNI não mereceu grande destaque e destrição por parte da imprensa periódica portuguesa, realidade a que não será alheia a apresentação de dois outros Planos no mesmo dia, que acabaram por partilhar o mesmo espaço noticioso.

Quanto ao PNE, o primeiro surgiu em 1998, materializando-se assim o compromisso assumido por Portugal na Cimeira do Luxemburgo, realizada no ano anterior. A cobertura mediática da Cimeira por parte da imprensa periódica foi considerável, embora a tónica tenha sido colocada sobretudo na criação de empregos e na introdução dos conceitos de “empregabilidade” e “adaptabilidade” (e.g. *JN* de 20/11/1997; *DN* de 21/11/1997; *Expresso* de 22/11/1997). Ainda assim, foi efectuada a referência aos PNE como forma de concretização de uma estratégia europeia, “(com metas quantificadas e calendários) adequados às prioridades e recursos de cada país” (*Expresso* de

22/11/1997). Relativamente à concretização propriamente dita do PNE em Portugal, apenas localizámos uma notícia relativa ao PNE 2003-2006, no jornal *Público* e com o título “Governo quer consolidar política de emprego, assinalando-se que uma das suas metas era “manter a taxa de emprego das mulheres acima dos 60 por cento (60,7 por cento no segundo trimestre de 2003)”. Neste particular, não foram efectuadas quaisquer referências a potenciais impactos da medida na articulação trabalho-família (*Público* de 16/10/2003).

Terminada a análise da cobertura noticiosa para os diferentes segmentos de políticas de articulação trabalho-família, faremos no próximo subcapítulo uma síntese global da expressão destes progressos na imprensa periódica portuguesa.

10.6. Síntese da cobertura mediática da evolução das políticas de articulação trabalho-família na imprensa periódica portuguesa

A análise de imprensa efectuada permitiu-nos verificar que 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, 2005b), da autoria de Heloísa Perista e Alexandra Silva, 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”.

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. Em relação à protecção da parentalidade 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 exemplo

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*. É também perceptível que, num passado mais recente, essa cobertura noticiosa passou a contemplar a promoção da articulação entre a vida profissional e familiar como uma das dimensões contempladas aquando das alterações legislativas. Com efeito, também na imprensa periódica se passou de notícias que veiculavam uma quase exclusiva atribuição de deveres para com a descendência à mãe para uma progressiva assunção da responsabilidade do pai.

Em suma, no que diz respeito à relevância atribuída a medidas directamente relacionadas com a igualdade entre mulheres e homens, importa referir que apenas o incentivo à partilha no CT de 2009 foi tema de manchete, sendo também temas de capa a irrenunciabilidade da licença de paternidade aprovada em 2001 e o PARES em 2006, em todos os casos no jornal *Público*. Esta evidência é reveladora da secundarização das questões relacionadas com a igualdade e a articulação trabalho-família na imprensa periódica de referência em Portugal, sobretudo quando as evidências indicam que o conteúdo da primeira página é o mais valorizado pelos/as leitores/as (Fontecuberta, 1999). Para além disso, apesar de não termos efectuado a análise semântica de cada uma das notícias atrás apresentadas, não deixámos, contudo, de confirmar em algum do material recolhido na análise de imprensa o que tem vindo a ser explorado pela literatura (e.g. Cerqueira, 2008; Pinto-Coelho, 2009; Silveirinha, 2004; Van Zoonen, 2004), com 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). Com efeito, em algumas das publicações exploradas predomina um discurso que veicula uma representação tradicional dos papéis de género. As próprias fontes que os jornais citam nas notícias a dar conta das efemérides analisadas reflectem essa invisibilidade, na medida em que, na maioria das vezes, é dada voz aos agentes políticos que apresentaram essas políticas, na sua maioria homens. Para além disso, aquando da difusão de medidas como as que acabámos de explorar, não parece ser dada voz activa às/aos peritas/os em matéria de igualdade entre homens e mulheres, dimensão indissociável da articulação entre a vida profissional e familiar.

A análise de imprensa permitiu-nos perceber que os avanços legislativos com potencial impacto na da articulação trabalho-família não têm merecido uma relevância expressiva por parte de um universo de publicações da imprensa periódica em Portugal. Importa agora aferir a concepção que as pessoas que directa ou indirectamente contribuíram para estas políticas têm do seu surgimento e desenvolvimento, bem como do processo político que lhes foi inerente. No próximo capítulo exploraremos esta questão.

Capítulo 11. As políticas de articulação trabalho-família pela voz das pessoas que contribuíram para o seu desenvolvimento

Nos capítulos anteriores analisámos os debates parlamentares e mapeámos a cobertura noticiosa dos desenvolvimentos legislativos com potencial impacto na articulação trabalho-família. Uma vez efectuado este enquadramento, e porque o foco da secção empírica da presente dissertação se encontra no processo político inerente às referidas políticas, importava conhecer a visão de pessoas que directa ou indirectamente impulsionaram o seu desenvolvimento.

No sentido de cumprirmos os objectivos a que nos propusemos nesta secção da investigação empírica, considerámos pertinente recorrer a duas técnicas de recolha de dados: a entrevista individual semi-estruturada e a análise de conteúdo auxiliada por *software*. Importa, num primeiro momento, clarificar os contributos de cada uma das técnicas utilizadas para a presente investigação, bem como a forma como foram operacionalizadas.

A técnica de entrevista tem como objectivo a obtenção de informações relacionadas com experiências dos indivíduos, e o significado que estes lhe atribuem (Seidman, 2006). De acordo com Quivy e Campenhoudt (2005: 193), de entre os objectivos para os quais o método de entrevista é especialmente adequado encontram-se as leituras que os actores fazem “das próprias experiências” e “a reconstituição de um processo de acção, de experiências ou de acontecimentos do passado”. Assim, sendo nosso objectivo aprofundar a informação relativa ao processo político, este método revelou-se como o mais adequado à sua concretização. A entrevista semi-estruturada é a variante mais utilizada em Ciências Sociais, caracterizando-se por não ser “inteiramente aberta nem encaminhada por um grande número de perguntas precisas” (*id. ibid.*: 192). É habitualmente conduzida a partir de um guião previamente preparado, com questões/tópicos que servem de eixo orientador ao desenvolvimento da entrevista (*id. ibid.*). A ordem pela qual as questões são apresentadas não é rígida, e o/a entrevistado/a deve ter liberdade para desenvolver a resposta abertamente. Com efeito, por forma a garantirmos que a informação recolhida nas entrevistas individuais ia ao encontro dos tópicos a aprofundar, construámos um guião composto por 17 questões (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.4). Quanto ao número de entrevistas realizadas, e uma vez que não existe consenso relativamente à quantidade de entrevistas necessárias para

aprofundar um determinado fenómeno, guiámo-nos pelos pressupostos enunciados por Gaskell (2000: 43). De acordo com o autor, há dois aspectos a ter em conta na definição do número de entrevistas a realizar: o primeiro tem que ver com a possibilidade de saturação da informação, uma vez que “há um número limitado de interpretações ou versões da realidade”, a partir do qual a informação se começa a repetir; o segundo diz respeito à “dimensão do *corpus* a ser analisado”, uma vez que a um número elevado de entrevistas corresponde uma maior extensão de texto a analisar, o que pode resultar numa análise superficial da informação recolhida (*id. ibid.*). Neste sentido, o autor sugeriu que, no caso das entrevistas individuais, o número de entrevistas necessárias e possíveis de analisar se situa “algures entre as 15 e as 25 entrevistas” (*id. ibid.*). Tendo estes números como referência, efectuámos 20 entrevistas individuais a pessoas que impulsionaram o desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família em Portugal¹⁹⁷. A generalidade das entrevistas teve lugar em ambientes controlados (e.g. Assembleia da República; gabinetes de trabalho; secções de bibliotecas), e a sua duração aproximada foi, em média, de 90 minutos. Após efectuadas as entrevistas e por forma a podermos analisar a informação recolhida, procedemos à transcrição integral das mesmas, auxiliada por *software* adequado para o efeito (Express Scribe).

A técnica utilizada para analisar as entrevistas foi, como referimos, a análise de conteúdo auxiliada por *software*. De acordo com Bardin (1977: 30/31), a análise de conteúdo é um “método muito empírico, dependente do tipo de ‘fala’ a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como objectivo”, que tem de ser “reinventada a cada momento”. Na utilização da técnica de análise de conteúdo, pode enfatizar-se a abordagem qualitativa ou quantitativa. Numa abordagem mais quantitativa, o que serve de referencial é a frequência com que surgem certas características do conteúdo. Neste tipo de análise, são as hipóteses de pesquisa e a interpretação do investigador que constituem a principal categorização do discurso (Guerra, 2006). Na análise qualitativa de conteúdo é a presença (ou a ausência) de uma dada característica de conteúdo, ou de um conjunto de características, num determinado fragmento de mensagem que é tida em consideração. Nesta abordagem as principais categorizações são, segundo Guerra (2006: 30), “as percepções e os sentidos dos entrevistados ou as lógicas argumentativas que eles desenvolvem nas entrevistas”. Considerando que na presente investigação

¹⁹⁷ No próximo subcapítulo efectuaremos uma breve caracterização da amostra (veja-se Parte IV, subcapítulo 11.1.).

importava retirarmos um sentido mais aprofundado do discurso dos/das entrevistados/as, recorremos a uma abordagem qualitativa. Por forma a operacionalizarmos essa análise, recorremos a um *software* profissional para análise de dados qualitativos e métodos mistos de investigação, em concreto, o MAXQDA 12,.

11.1. Breve caracterização da amostra¹⁹⁸

Realizámos 20 entrevistas individuais semi-estruturadas a agentes (actores) que contribuíram para os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família no período em análise. As pessoas entrevistadas foram seleccionadas em função da pertinência relativamente ao objecto de estudo e não da sua representatividade. Assim, porque interessava debruçarmo-nos sobre os processos políticos, 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. As solicitações para realização das entrevistas foram efectuadas via correio electrónico e/ou chamada(s) telefónicas, uma vez identificados os contactos junto de entidades a quem as pessoas entrevistadas tinham algum tipo de vinculação. Os primeiros agendamentos foram dirigidos para os/as protagonistas com maior exposição mediática, cujo contributo para os desenvolvimentos nesta área é do conhecimento público. Uma vez que esta é uma matéria em que predominam os/as protagonistas com menor exposição mediática – pessoas que fazem a legislação avançar mas a quem não é atribuído destaque no espaço público - e por forma a atingirmos o número pretendido de entrevistas, solicitámos às primeiras pessoas entrevistadas que nos cedessem nomes e/ou contactos de outras pessoas que contribuíram de forma activa para o desenvolvimento destas políticas (técnica de “bola de neve”).

Como pudemos constatar anteriormente¹⁹⁹, os avanços legislativos no plano da articulação trabalho-família foram, na sua maioria, provenientes de partidos que se reconhecem como de esquerda. Neste sentido, a amostra é maioritariamente composta

¹⁹⁸ A informação integrada neste subcapítulo foi retirada da grelha de caracterização da amostra preenchida pelas pessoas entrevistadas no final de cada entrevista (veja-se anexos da parte IV, Quadro IV.5).

¹⁹⁹ Veja-se Parte IV, capítulo 9.

por pessoas que têm ou tiveram ligações a este quadrante político, como podemos verificar no quadro seguinte.

Quadro 25. Número de pessoas entrevistadas por pertença (actual ou passada) a partido(s) e/ou entidade(s)

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	-

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). Mais de metade das pessoas entrevistadas são casadas e têm, em regra, um ou mais filhos. Quanto às habilitações literárias, a maioria (13) das pessoas entrevistadas detêm o grau de licenciadas, seguindo-se as que concluíram doutoramento (3). As restantes pessoas entrevistadas tinham como habilitações literárias a escolaridade até ao 12º ano (2), o bacharelato (1) e o mestrado (1).

Efectuando a desagregação por área de estudos, Direito surge como área de formação académica dominante (8), seguindo-se Sociologia (2) e Ciências Sociais e Políticas (2). Passando para o plano profissional, verificamos um natural paralelismo com as áreas de formação académica, predominando os/as docentes (5) e juristas (N = 4). Para além

destas actividades profissionais e tendo em conta o valor médio de idades, algumas pessoas encontravam-se já na condição de aposentadas (5). Em termos de filiação partidária, a maioria (13) das pessoas entrevistadas é filiada num partido, verificando-se nesta amostra em particular a predominância do PS (7), seguindo-se PCP (3) e PSD (3).

11.2. Análise temática das entrevistas

Como referimos anteriormente, as entrevistas foram exploradas com recurso a uma análise qualitativa de conteúdo auxiliada por *software*. Como complemento, recolhemos a uma grelha de análise (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.6). 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 anexos da Parte IV, Quadros IV.7 a IV.11):

Tema 1 - *Estado, igualdade e articulação trabalho-família;*

Tema 2 - *Fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação;*

Tema 3 - *Medidas emblemáticas;*

Tema 4- *Processo político;*

Tema 5 - *Balanço da situação do país.*

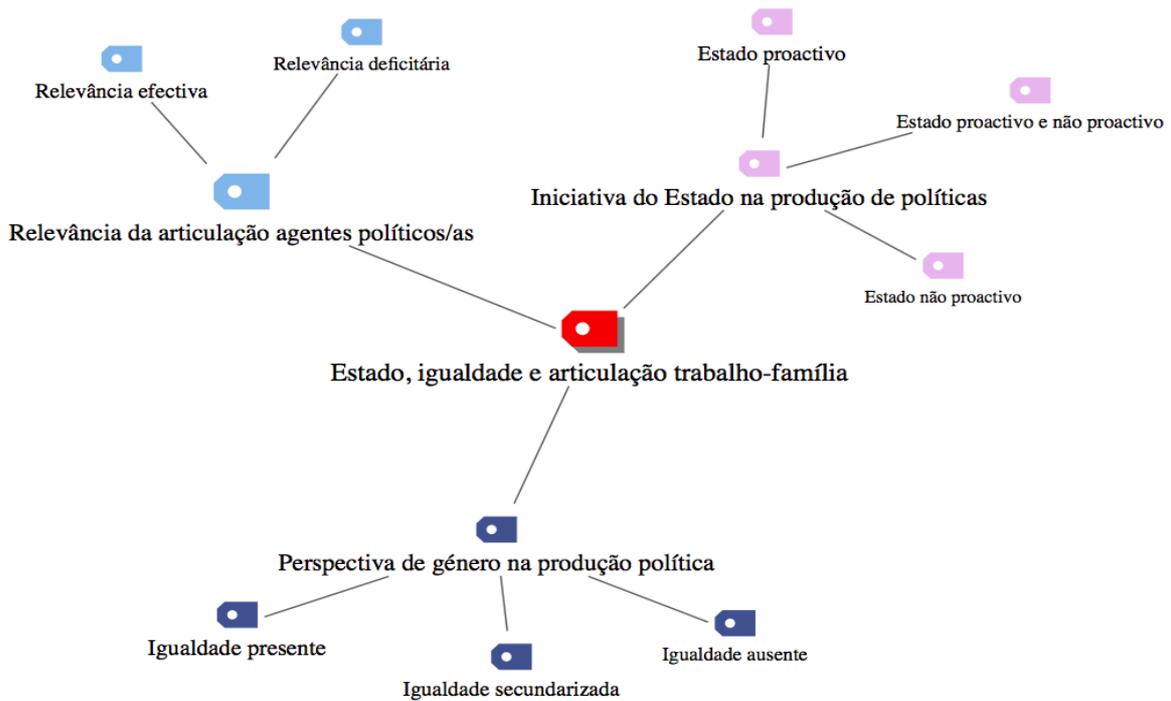
Nos próximos subcapítulos exploraremos cada um dos temas que emergiram da análise qualitativa de conteúdo, por via da análise dos subtemas mais relevantes para o universo de pessoas entrevistadas.

11.2.1. Tema 1 - Estado, igualdade e articulação trabalho-família

Começamos por apresentar os resultados relativos às representações sobre a postura do Estado português em relação à igualdade e articulação trabalho-família no período em análise. O Tema 1 decorre, fundamentalmente, da codificação das questões 1, 2 e 6 do guião (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.4). Da interpretação da figura seguinte (veja-se Figura 26), temos que esta área temática se desdobrou em três subtemas: *relevância da articulação para os/as agentes políticos/as* (relevância efectiva;

relevância deficitária); a *iniciativa do Estado na produção de políticas* (Estado proactivo; Estado proactivo e não proactivo; Estado não proactivo); e *perspectiva de género na produção política* (igualdade presente; igualdade secundarizada; igualdade ausente).

Figura 26. Representação gráfica do Tema 1 e respectivos subtemas



Passando para uma análise mais fina dos subtemas, temos que metade das pessoas entrevistadas (10) considerou que o Estado português tem integrado uma perspectiva de género na concepção das políticas públicas (*igualdade presente*). Os excertos seguintes são ilustrativos desta posição.

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

(...) eu diria que faz parte das coisas que são genéticas da nossa democracia, ou seja, o princípio da igualdade de género é contemporâneo até do princípio da liberdade em Portugal, e isso eu acho que marca muito. – AR15_H

Não obstante a predominância de perspectivas positivas sobre a igualdade na concepção das políticas, foi também veiculada, ainda que em menor número (4), a perspectiva de que a igualdade tem vindo a ser secundarizada pelo Estado português. Para além disso, uma minoria (2) das pessoas entrevistadas veiculou uma perspectiva que sugeriu uma total ausência (*igualdade ausente*) destas preocupações por parte de quem faz política.

Olhe, se quer que lhe diga, eu acho muito sinceramente que não tem estado nos propósitos de qualquer Governo, agora não vou dizer este ou aquele, eu acho que é transversal, dar visibilidade à igualdade, ou à paridade, se quiserem. – AR8_M

Quanto à relevância atribuída pelos/as agentes políticos/as à articulação entre a vida profissional e familiar, cerca de um terço (6) da amostra considerou que esta tem vindo a ser *deficitária*. No entanto, perto de metade (9) das pessoas assinalaram que tem havido, ao longo das últimas décadas, uma preocupação efectiva (*relevância efectiva*) com esta questão.

Talvez na viragem dos anos 80 para os anos 90, e principalmente nos anos 90, essa questão começa a ter maior visibilidade, e na primeira década deste século ela tem um protagonismo, senão idêntico, pelo menos no mesmo escalão de preocupações quando falamos de políticas sociais. – AR10_H

(...) qualquer dos Governos, julgo eu, e pelo menos estando de fora é aquilo que eu vou vendo, qualquer dos Governos tem tido sempre a preocupação de manter à tona e de impulsionar, porque toda a gente já percebeu que isto é importante, não é, só quem não quer, quer dizer (...). - C3_M

A iniciativa do Estado na produção de políticas nesta matéria foi também avaliada de uma forma positiva por metade das pessoas entrevistadas (10), para quem Portugal foi, regra geral, proactivo na produção legislativa, cujo progressismo não se subordinou à integração europeia.

Eu acho que esta é uma das áreas em que nós tivemos, durante algum tempo, nós temos uma abordagem legislativa que é uma abordagem que vai para além dos mínimos europeus. – AR10_H

(...) não foi a nossa adesão ao tempo à CEE que determinou alterações na nossa legislação interna na matéria, mas a legislação já lá estava, a gente fez antes, nós não mudámos nada na legislação interna para cumprir, tínhamos tudo porque a lei já lá estava, não é, elas já lá estavam, as normas, e a gente quando aderiu já tinha. – ARC_4

Ainda assim, em cerca de um terço das entrevistas (6), foi veiculada a ideia de que tem havido, no plano do desenvolvimento legislativo, um misto de proactividade e de reacção do Estado às demandas europeias. Por último, foi também manifestada por parte das pessoas entrevistadas (4) a noção de que o Estado português tem vindo a ser exclusivamente influenciado pela Europa nesta matéria.

A União Europeia na maior parte dessas matérias tem marcado o passo. Acho que Portugal nesse aspecto foi um dos ‘fringe benefits’ da nossa entrada, ou até um benefício directo da nossa entrada na Comunidade, é que nos obrigou a pensar estas leis e a fazer algum esforço, não é? Mas depois também isto falha se não for genuíno (...). Eu ainda não acredito que em Portugal seja genuíno, mas pode ser que seja cada vez mais, mas eu não acredito, por isso é que eu acho que ainda há muita coisa para fazer, e o mal é nós pensarmos que está tudo feito (...). – AR19_M

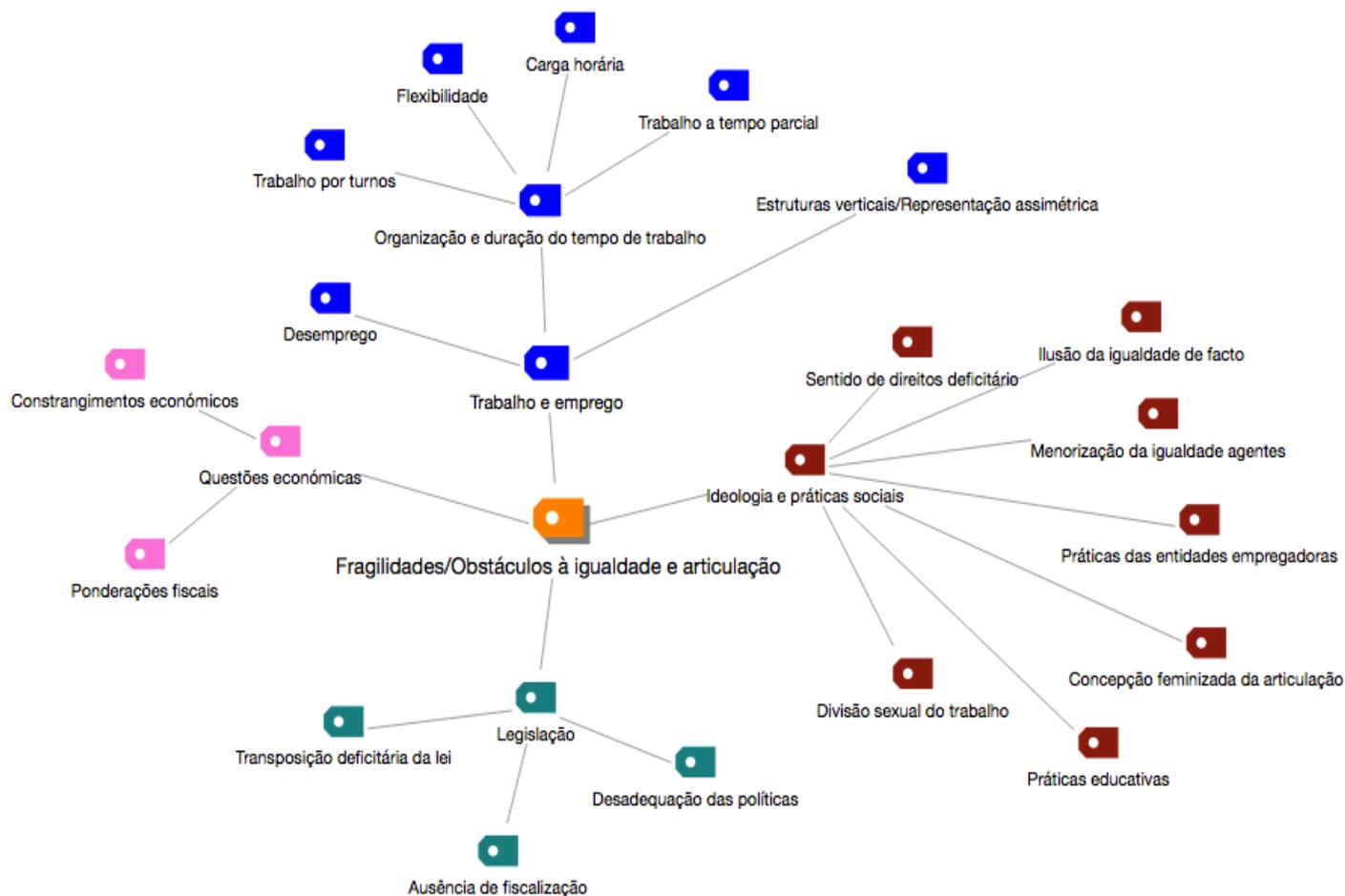
Limitou-se a cumprir as demandas europeias e mal, as transposições foram sempre deficitárias (...). – ARS14_M

A análise desagregada dos subtemas decorrentes do Tema 1 permitiu-nos aferir que predomina, por parte dos actores, uma perspectiva tendencialmente positiva da postura e actuação do Estado português no âmbito da igualdade e da articulação trabalho-família. No próximo subcapítulo exploraremos o Tema 2, que reporta às *fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação*.

11.2.2. Tema 2 – Fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação

Outro tema que emergiu da análise do conteúdo das entrevistas integra as representações relativas a *fragilidades/obstáculos à igualdade e/ou articulação*. O Tema 2 e respectivos subtemas não decorrem de quaisquer questões específicas, uma vez que os segmentos codificados neste particular perpassaram vários tópicos das entrevistas. A figura seguinte (veja-se Figura 27) mostra-nos que são quatro os subtemas incorporados no Tema 2: *ideologia e práticas sociais* (menorização da igualdade agentes; práticas das entidades empregadoras; divisão sexual do trabalho; ilusão da igualdade de facto; concepção feminizada da articulação; sentido de direitos deficitário; práticas educativas); *trabalho e emprego* (organização e duração do tempo de trabalho; estruturas verticais/representação assimétrica; desemprego); *legislação (desadequação das políticas; transposição deficitária da lei; ausência de fiscalização);* questões económicas (constrangimentos económicos; ponderações fiscais).

Figura 27. Representação gráfica do Tema 2 e respectivos subtemas



As fragilidades/obstáculos que mais pessoas (17) invocaram ao longo das entrevistas foram as/os relacionadas/os com a *ideologia e práticas sociais*. Com efeito, e não obstante terem considerado, como referimos, que tem sido integrada uma perspectiva de género na concepção das políticas públicas, metade das pessoas entrevistadas (10) considerou também que tem havido, no espaço público, uma *menorização da igualdade* por parte dos/das agentes políticos/as. Perto de metade (9 e 8, respectivamente) considerou que a *divisão sexual do trabalho* e as *práticas das entidades empregadoras* são, no plano da *ideologia e práticas sociais*, *fragilidades/obstáculos à igualdade e à articulação*. Os excertos que a seguir transcrevemos são, respectivamente, representativos destes três subtemas.

As questões do pré-escolar, as medidas do pré-escolar foram para a conciliação, com grande zanga de alguns representantes do Ministério da Educação, que acharam na altura que “então mas isto é uma questão de educação, não tem nada a ver com as

mulheres” (...) está a ver, e há até reacções, medidas que têm uma determinada perspectiva, quando se encostam à partilha são desvalorizadas (...). – ARC_4

(...) todos nós sabemos que as mulheres têm mais dificuldade em conciliar a vida profissional com a vida familiar, todos nós sabemos, está estudado, que as mulheres têm mais horas de trabalho não pago do que os homens (...). – S2_M

Também sei de outra que quando lhe fizeram uma pergunta dessas, a essa perguntaram-lhe se “pensa casar em breve?”, ela por acaso estava para casar, e disse “isso é da minha vida pessoal, mas oiça uma coisa, prometo-lhe o seguinte, se eu me casar não fico mais burra”, acharam-lhe graça, e ficou e depois a seguir casou-se passados uns meses. Agora que isto continua, continua (...). – C1_M

Outras fragilidades/obstáculos a nível da *ideologia e práticas sociais* destacadas no discurso das pessoas entrevistadas (4 e 5 pessoas, respectivamente) foram a existência de uma *concepção feminizada da articulação trabalho-família* e de uma noção generalizada de que a igualdade formal garante a igualdade de facto (*ilusão da igualdade de facto*), não sendo assim necessário tomar quaisquer medidas de reforço destes direitos em Portugal. No plano das barreiras à articulação relativas ao *trabalho e emprego* (13), tiveram maior expressão as relacionadas com a *organização e duração do tempo de trabalho* (9), seguindo-se o *desemprego* (5) e a prevalência de *estruturas verticais/representação assimétrica* (4). A nível da organização e duração do tempo de trabalho, o *trabalho a tempo parcial* foi a barreira referida pelo maior número de pessoas (5).

(...) o trabalho a tempo parcial é uma possibilidade também ao alcance de trabalhadoras e trabalhadores, mas independentemente desta nova medida dos 60% agora para trabalho a tempo parcial nós sabemos que na generalidade quem goza é a mulher, e portanto isso pode eventualmente, não digo em todos os casos, mas em alguns pode ser pernicioso (...). – C3_M

Para além do trabalho a tempo parcial, também a *flexibilidade* (4) e a *carga horária* no trabalho (4) foram invocadas como obstáculos à articulação trabalho família.

(...) nós podemos fazer todas as políticas, agora quando eu aumento um horário de trabalho de oito para 10 ou para 12, mesmo que tenha onde colocar o seu filho, deixa de estar com o seu filho. Porque o nosso problema de que nós andamos a falar é que também não podemos ter as crianças 12 horas fechadas. – S2_M

(...) a flexibilização é a coisa que mais desorganiza a vida familiar, porque os tempos da família e os tempos de trabalho nem sempre são coincidentes, e a família tem tempos precisos, e o trabalho também tem tempos precisos. E quando começa a dizer que é muito bom a flexibilização do tempo de trabalho, sem previsibilidade, pode chamar quando quiser, a imprevisibilidade é a pior coisa que pode existir para a conciliação. – C12_M

Quanto às fragilidades/obstáculos no plano da *legislação*, importa destacar que todas as pessoas que as invocaram (12) fizeram referência à *transposição deficitária da lei*. Com efeito, houve um reconhecimento expressivo de que a aplicação das leis em Portugal carece de efectividade, problemática que tem vindo também a ser amplamente explorada na literatura (e.g. Monteiro, 2010b; Oliveira *et al*, 2010). Os trechos seguintes são exemplificativos das referências a essa deficitária transposição.

(...) há a legislação de facto e depois há a política de facto, e depois há os actos que não são de facto. E portanto, entre aquela que é a legislação real, a legislação não ilusória, e depois a construção do quadro cultural, do quadro social, do quadro educacional, que sustentado por aquela legislação é assim uma distância incrível (...). – AR16_M

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

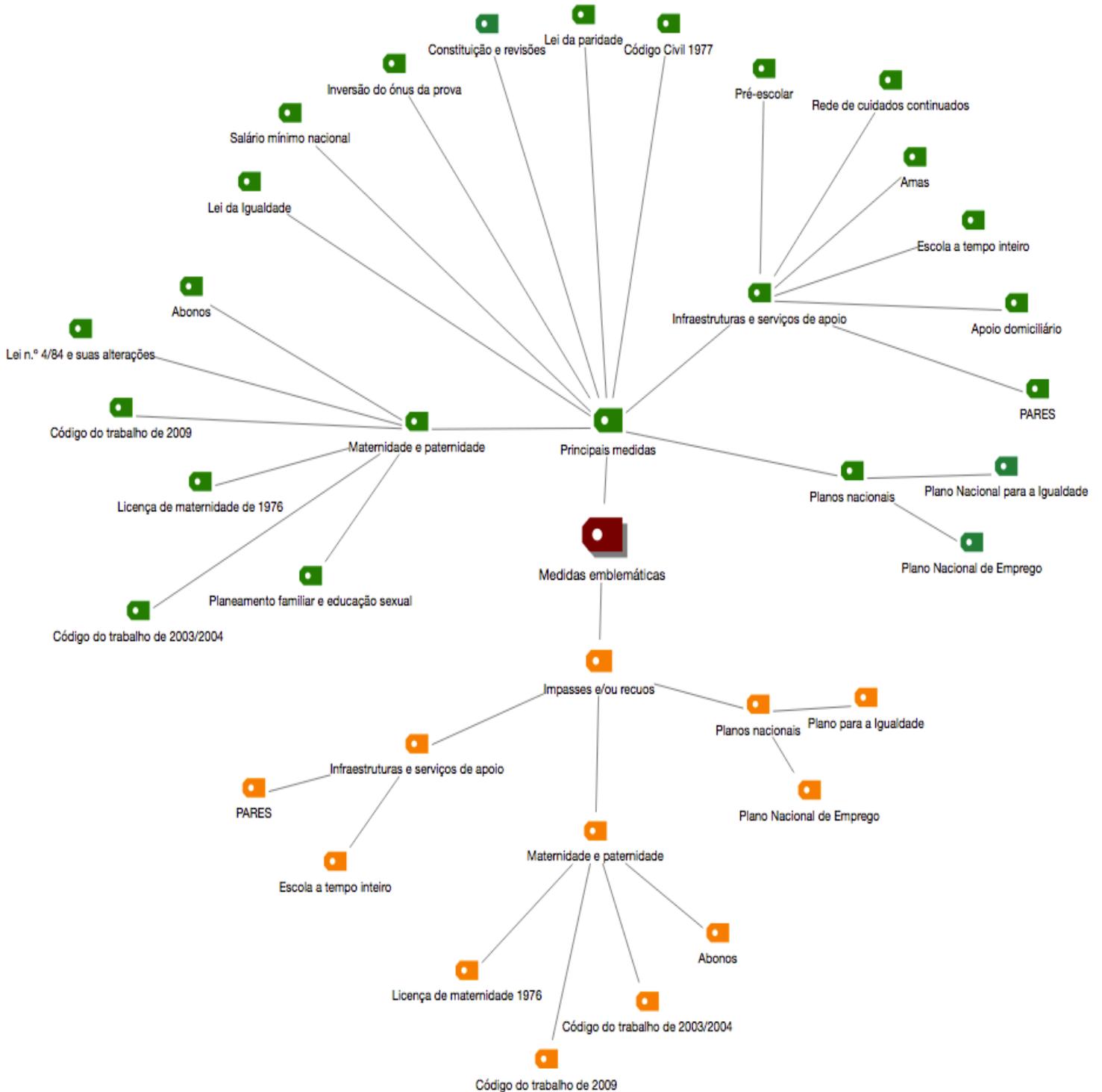
No plano das barreiras relacionadas com *questões económicas* (8), destaque para a alusão quase generalizada (7) a impasses e/ou retrocessos decorrentes das conjunturas de crise (*constrangimentos económicos*). Após percebermos que predomina uma perspectiva de disjunção entre a legislação e as práticas sociais, com as últimas a comportarem obstáculos à igualdade e/ou articulação, passaremos no próximo subcapítulo à análise do Tema 3, no qual exploraremos as medidas emblemáticas neste domínio.

11.2.3. Tema 3 - Medidas emblemáticas

Ao longo da presente dissertação explorámos uma multiplicidade de medidas emblemáticas no quadro da igualdade e da articulação trabalho-família. Nas entrevistas realizadas, tentámos aferir quais eram as medidas mais relevantes na perspectiva dos

actores, mas também assinalar os impasses/retrocessos a elas inerentes. O Tema 3 decorre, fundamentalmente, da codificação das questões 4, 5, 8, 9, 11, 12, 14 e 15 do guião (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.4).

Figura 28. Representação gráfica do Tema 3 e respectivos subtemas



Pela análise da figura anterior (veja-se Figura 28) podemos constatar que houve para as pessoas entrevistadas uma multiplicidade de medidas emblemáticas relevantes (*principais medidas*), com destaque para as relacionadas com a *protecção da maternidade e da paternidade* (16), seguindo-se as referentes a *infraestruturas e serviços de apoio à família* (11) e à *Constituição e suas revisões* (7). As restantes medidas emblemáticas assinaladas foram a Lei da igualdade (6), os *Planos nacionais* (6), o *Código Civil de 1977* (3), o surgimento do *salário mínimo nacional* (2), a *lei da paridade* (1) e a *inversão do ónus da prova* (1). Efectuando uma análise mais pormenorizada, temos que, 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).

Depois há as mudanças de 2009, 7 de fevereiro, eu aí há ganhos, porque houve um tempo, muito tempo a tentar ver se os cinco dias passavam a 10, passaram a 10 (...). – ARC4_M

(...) eu julgo que a licença de 2009 marca a maturidade da evolução das nossas licenças em matéria de promoção da conciliação, e numa lógica muito equilibrada, parece-me, que é os direitos da mãe e do pai, mas também o interesse da criança, e portanto tentar arranjar uma solução harmoniosa e que ao mesmo tempo tivesse um, a própria terminologia tem um lado que eu identifiquei como simbólico, mas um simbólico muito forte, as leis não são só aquilo que decretam, é também a forma como decretam, e o que as pessoas quando lêem entendem do que lêem para além dos dias a que têm direito neste caso, não é, é a visão de organização familiar que ali está (...). – AR11_M

Destacaria o estímulo aos pais homens para a partilha da licença de parentalidade, o 5º mês, se um dos meses for utilizado pelo pai homem, a família pode beneficiar do 5º mês sem restrição na prestação. Se não for, há uma quebra da prestação do 5º mês para 83%, portanto, só não há se um dos meses for utilizado pelo pai homem, isto é um estímulo para que os homens partilhem a licença de parentalidade. E uma coisa é certa, a licença de parentalidade até 2009 havia, salvo erro, 600 homens, e a partir dali passaram a ser 12 000, foi brutal, houve um aumento muito significativo. – ARC20_M

Não obstante ter sido a medida mais evidenciada como relevante nas entrevistas, foi também relativamente ao CT de 2009 que se fez referência a mais *impasses e/ou recuos* (7), no âmbito das medidas relativas à *maternidade e paternidade*, que foram também as

mais referidas neste particular (veja-se figuras IV.14 e IV.15). Neste particular, as críticas incidiram maioritariamente sobre a muito explorada e questionada (e.g. Ramalho, 2010; Rêgo, 2010) mudança de terminologia, que de “protecção da paternidade e da paternidade” passou para “protecção da parentalidade”.

(...) houve um recuo na minha perspectiva na designação, chama-se parentalidade porque se acha que é mais à frente... será? Eu discordo. Primeiro porque é um neutro, e isto em termos formais e filosóficos o falso neutro é sempre contra a igualdade, porque é outra vez o predomínio do neutro e o neutro é masculino, é a humanidade, é o Homem humanidade. (...) a maternidade e a paternidade são valores sociais eminentes e têm de estar presentes no mundo do trabalho, na actividade económica, na visibilidade da esfera pública, e se lhe chamo outra coisa não está. Nós pensamos com palavra, não é? (...) Eu acho que simbolicamente é um prejuízo, mas pronto. – ARC4_M

(...) eu percebo a ideia de pensarmos na parentalidade, e quando pensamos por exemplo na assistência a ascendentes, a parentalidade cobre essa situação. Mas depois, quando temos a maternidade e a paternidade como valores sociais eminentes, eu julgo que a maternidade e a paternidade deveriam de alguma forma estar pensadas como elas são, de facto há uma mãe, de facto há direitos de uma mãe e há direitos de um pai, e depois há uma parentalidade. Mas há ali duas nomenclaturas que eu julgo que deveriam manter-se, enfim, diferenciadas. – C3_M

o que é isso da parentalidade? Há um pai e há uma mãe, não há um parente, e isto descredibiliza a participação do pai, e da mãe, não é? Portanto, porque é que nós temos de estar tanto à frente da parentalidade, a parentalidade a nível da comunidade europeia é outra coisa totalmente diferente, é um apoio excepcional em situações pontuais. – S18_M

As outras medidas evidenciadas como relevantes pelas pessoas entrevistadas no quadro da maternidade e paternidade foram a *lei n.º 4/84 e suas alterações* (5), a *licença de maternidade de 1976* (4), o *Código do Trabalho de 2003/2004* (3), os *abonos* (2) e o *planeamento familiar* e educação sexual (1). Em termos de *impasses e/ou recuos* no plano da maternidade e da paternidade, para além dos referidos a nível do CT de 2009, também as alterações operadas a nível dos *abonos* (2), o não incentivo à partilha no *CT de 2003/2004* e o conservadorismo do preâmbulo *licença de maternidade de 1976* (1). Passando para as medidas relevantes no âmbito das *infraestruturas e serviços de apoio* à família, destaque para a *lei-quadro do pré-escolar* (11), seguindo-se o *PARES* (6).

(...) a educação pré-escolar é fundamental, para mim é uma medida fundamental do ponto de vista do princípio da igualdade de oportunidades em matéria de educação, mas é também uma medida preciosa do ponto de vista da conciliação, claro, e porque se tornou obrigatório, portanto, também força um bocadinho a aprendizagem dos pais a uma certa organização da escolarização, da socialização, da aprendizagem, da sociabilidade, etc, dos seus filhos. – AR17_M

o PARES, o PARES veio completar a prioridade do pré-escolar, e mais, permitiu-nos cumprir, ser um dos primeiros países a atingir o objectivo das metas de Barcelona, e isso eu julgo que foi fundamental – AR11_M

Quanto aos *impasses e/ou recuos* no plano das *infraestruturas e serviços de apoio*, foram referidos os critérios de elegibilidade do *PARES* (1) e *escola a tempo inteiro* (1) como medida potencialmente perniciosa para a articulação e o próprio desenvolvimento das crianças. No que diz respeito aos *Planos nacionais*, um número aproximado de pessoas destacou o *Plano Nacional para a Igualdade* (5) e o *Plano Nacional de Emprego* (4) como medidas relevantes. No entanto, estas foram sobretudo medidas relativamente às quais foram referidos *impasses e/ou recuos* por metade da amostra (10), em grande medida por serem vistas como de carácter excessivamente teórico, o que se traduziu num questionamento da sua efectividade. De resto, as fragilidades dos PNI foram já assinaladas na literatura (Monteiro e Portugal, 2013). Os trechos que abaixo transcrevemos são representativos das reservas das pessoas entrevistadas relativamente a estes planos.

(...) agora temos umas coisas novas, umas coisas modernas, que são os prémios de igualdade, os Planos de Igualdade, (...) mas é assim, os Planos de Igualdade, prémios e outras coisas que tais deveriam destinar-se a potenciar aquilo que vai para além do que são as exigências da lei, portanto, não adianta estar a fazer - pensamos nós, mas o que é certo é que vai acontecendo – grandes alaridos com planos ou prémios ou isto ou aquilo para cumprir o que está na lei, então mas como é? Estamos a evidenciar aquilo que é uma obrigação? – S7_M

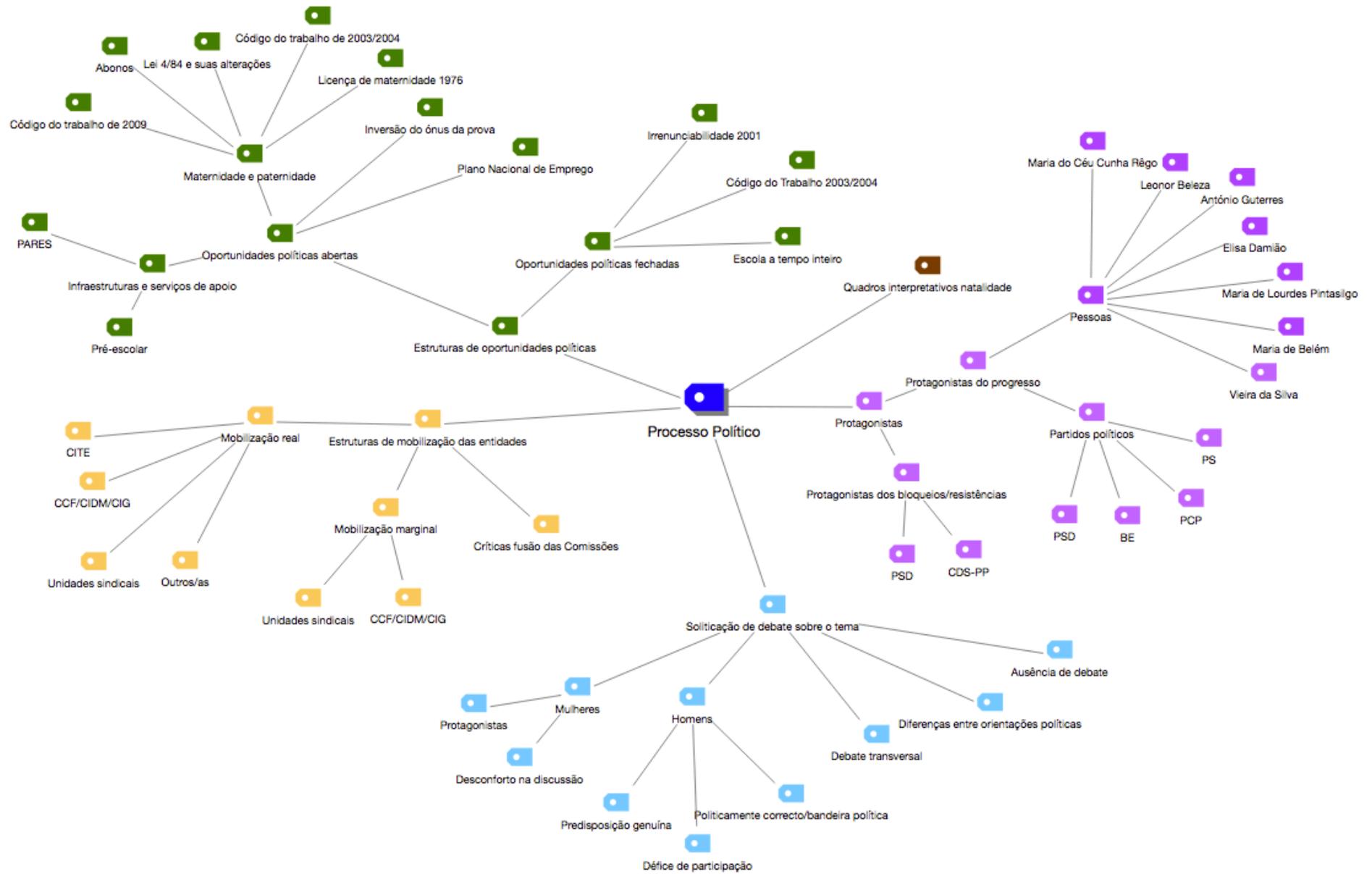
Como é que e venho construir um Plano de Emprego todo cheio de boas intenções, ou como é que eu venho construir aqueles Planos para a Igualdade, (...) como é que eu venho construir todos aqueles que até em discurso podiam ser muito simpáticos quando depois na prática têm uma legislação de facto, ou têm uma legislação de direito que de facto não é aplicada? – AR16_M

Após a identificação das medidas mais emblemáticas no quadro da igualdade e/ou articulação trabalho-família, passaremos à análise do Tema 4, que reporta ao processo político inerente aos desenvolvimentos legislativos aqui explorados.

11.2.4. Tema 4 – Processo político

Conhecer as dinâmicas subjacentes ao *processo político* era um dos propósitos da presente investigação, pelo que as questões colocadas privilegiaram também a abordagem deste tema por parte das pessoas entrevistadas. O Tema 4 decorre, fundamentalmente, da codificação das questões 3, 5, 7, 12, 13 e 17 do guião (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.4). O esquema representado na figura da página seguinte (veja-se Figura 29) permite-nos perceber que as considerações relativas ao processo político motivaram o seu desdobramento em cinco subtemas: *estruturas de mobilização das entidades* (mobilização real; mobilização marginal; críticas); *estruturas de oportunidades políticas* (oportunidades políticas abertas; oportunidades políticas fechadas); *quadros interpretativos natalidade; protagonistas* (protagonistas do progresso; protagonistas dos bloqueios/resistências); *solicitação de debate sobre o tema* (mulheres; homens; debate transversal; ausência de debate; diferenças entre orientações políticas).

Figura 29. Representação gráfica do Tema 4 e respectivos subtemas



Relativamente à *estrutura de mobilização das entidades*, constatámos que metade das pessoas entrevistadas (10) considerou haver uma *mobilização real* de comissões e unidades sindicais com vista ao desenvolvimento das políticas de igualdade e articulação trabalho-família.

(...) a Comissão da Igualdade no Trabalho e no Emprego teve um papel, como tem poderes para isso, teve um papel muito importante no combate prático às violações, nomeadamente em matéria de conciliação da vida familiar e profissional. Portanto, aos despedimentos abusivos de pessoas grávidas, aos, por exemplo às proibições de licenças para cuidados da família, (...) não o trabalho de consciencialização pública, mas o trabalho de 'law enforcement', só a CITE é que tem essa competência, e evidentemente que com limitações mas foi-o fazendo. – AR15_H

(...) a Comissão dos Direitos das Mulheres acho que foi fundamental, enquanto Comissão dos Direitos das Mulheres. Na divulgação, na sensibilização, na informação, acho que foi fundamental, e tenho muita pena que ela tenha sido transformada noutra coisa, enquanto a igualdade não estiver realizada para as mulheres deveria continuar a existir uma Comissão de Igualdade e dos Direitos das Mulheres, e nós estamos muito longe dessa realidade estar concretizada. – AR17_M

(...) sei que é uma matéria que também preocupou sindicatos, e preocupa, especialmente, mais do que os sindicatos como um todo, as organizações de mulheres das centrais sindicais, as organizações de mulheres da UGT, da CGTP, que aliás faziam parte do nosso conselho consultivo, e onde estas questões eram discutidas (...). - C1_M

Para além das entidades referenciadas, outras foram destacadas por uma minoria (4), a saber: União de Mulheres Alternativa e Resposta (doravante UMAR); MDM; Ministério da Saúde; Provedoria de Justiça; Processo Revolucionário em Curso (doravante PREC); Alto Comissariado para a Igualdade e Família; Ministério da Igualdade; e GRAAL. Ainda assim, perto de metade das pessoas (8) atribuíram às unidades sindicais (5) e à CCF/CIDM/CIG (3) uma *mobilização marginal* nesta matéria. Um número mais reduzido de pessoas (3) aludiu ainda à várias vezes equacionada *possibilidade de fusão da CITE com a CIG*, como medida potencialmente perniciosa. Seguem-se excertos ilustrativos da mobilização deficitária associada por algumas pessoas aos sindicatos e à CCF/CIDM/CIG, bem como à proposta de fusão das comissões.

Eu não quero ser injusta, mas começando pelas últimas que referiu, penso que os sindicatos não são amigos das mulheres. Do período que eu posso testemunhar, que foram 16 anos no parlamento, ainda é bastante tempo, de 1995 a 2011, claro que sim, que há as Comissões, claro, mas não me lembro de ter testemunhado nenhuma reivindicação forte e violenta nesta área, mas claro que estão presentes nas suas reivindicações, não seria verdadeiro não o dizer, mas não considero que seja um assunto determinante da intervenção sindical. – AR17_M

(...) a própria Comissão da Condição Feminina teve também um papel sempre muito, digamos, nessas primeiras fases, muito lateral, muito marginal, era o tal gueto das mulheres, onde se ia fazer alguma coisa devagarinho. – AR19_M

Houve uma ideia de fazer desaparecer a CITE e fundir a CITE na CIDM, coisa que havia pessoas de que gostavam muito e que eu me opunha ferozmente, porque achava que eram duas culturas completamente distintas e duas matrizes completamente distintas, uma tripartida, a outra uma direcção-geral. – C12_M

Passando para as referências a momentos em que as *estruturas de oportunidades políticas* se encontravam *abertas* ou *fechadas*, foram assinalados eventos respeitantes a várias medidas legislativas. No plano das *estruturas de oportunidades políticas abertas*, foram os eventos relacionados com *lei n.º 4/84, de 5 de Abril, e suas alterações*, que tiveram destaque por mais pessoas (4).

(...) sabe quando é que foi feita a regulação da maternidade para a Assembleia? Foi com a Heloísa Apolónia, foi por causa da Heloísa Apolónia, lembro-me perfeitamente, (...) a deputada Isabel Castro veio ter comigo e eu na altura perguntei, “mas como é que.. a Heloísa está em licença de parto?”, “não, ela tem de ser substituída, porque como nós somos só duas não nos podemos dar ao luxo de ela estar de baixa por doença”, por doença, era por doença. E a Isabel Castro que era dos Verdes disse-me assim “olha, eu não posso fazer a proposta, porque não fica bem em causa própria, mas achas que pela Comissão...”, e eu disse assim, “é para já!”, então foi com unanimidade de todos, fizemos uma proposta de resolução para a Assembleia que entrou imediatamente em vigor (...). – AR17_M

(...) quando aparece a legislação da paternidade aparecem os dias do pai, porque às vezes davam mais, sei lá, a lei na altura previa dois e começou por prever dois, não é, dois dias suportados pela actividade patronal, antes da tal de 1999 que fez a grande, na minha perspectiva a grande mudança de paradigma, e que foi por unanimidade na Assembleia da República, todos votaram a favor, todos (...). – ARC_4

Quanto às estruturas de *oportunidades políticas fechadas*, referências à primeira proposta de irrenunciabilidade da licença de paternidade em 2001 (2) e à proposta de incentivo à partilha da licença de maternidade e de paternidade no CT de 2004 (2).

(...) a irrenunciabilidade dos cinco dias, ou seja, quando isso foi introduzido, foi apresentada publicamente no dia 1 de Junho de 2001 aqui em Lisboa (...). Quando nós colocámos isto houve um grande debate, à escala, mas houve um debate sobre se nós não estávamos a violar a intimidade, a privacidade, digamos, a impor uma, no fundo a introduzirmo-nos na liberdade. – AR15_H

Em 2003 foi mais uma ausência de valorização (...). O que existiu do lado da posição maioritária era uma posição muito centrada nas questões financeiras, ou seja, criou-se ali o trade-off entre “a pessoa pode ter mais tempo, desde que não custe mais à Segurança Social”, ou seja, desde que esteja mais tempo a 80% e não o tempo todo a 100%, em detrimento da alternativa de diferenciar pela partilha (...). Verificou-se que quando se pôde fazer essa mudança ela nem tinha nenhum impacto financeiro significativo, quer dizer, houve, mas os ganhos que existem do ponto de vista social são obviamente mais significativos. Acho que aliás ninguém depois veio a contestar, até com a mudança política que houve (...). – AR10_H

Importa ainda salientar a referência de uma minoria de pessoas entrevistadas (3) à forma desajustada como é feita (ou não) a ligação entre os quadros interpretativos relacionados com a natalidade e a igualdade e/ou a articulação trabalho-família.

Aliás, você repare numa coisa ridícula, (...) você tem as novidades sobre o drama da demografia, não é, e as medidas da natalidade, e você não tem uma linha a associar a igualdade, não estou a falar da conciliação, estou a falar da igualdade, à natalidade, que é uma coisa muita gira, não é? É uma coisa muita gira, eu também gosto, (...) o que vê a visão estratégica dos génios que andam a trabalhar nisto, são todos génios, só que ainda não têm reflexão sobre isto, não pensam sobre isto, (...). – ARC4_M

(...) quando se debatem algumas das questões que estão profundamente ligadas à questão da conciliação, muitas vezes não se faz essa ligação, como seja por exemplo o caso agora da natalidade, repare, as medidas que foram, eu não as sei todas, quer dizer, sei as que vieram referidas na imprensa, a maior parte delas não tinha muito a ver com as questões da conciliação, desde as medidas relativas ao IRS e ao desconto, até, quais eram as outras, por acaso foi uma das coisas que me chamou um bocadinho a atenção, das várias medidas que eram evocadas poucas tinham a ver com o fundo da questão, do meu ponto de vista. – C1_M

Como todos os avanços legislativos nas mais variadas áreas temáticas, os relativos à igualdade e articulação trabalho-família foram conduzidos por *protagonistas*. Por protagonistas entendemos as pessoas e partidos que fizeram a legislação avançar (*protagonistas do progresso*), mas também as/os que em diversos momentos bloquearam/resistiram ao progresso nestas matérias. De entre a meia centena de pessoas que foram referenciadas como importantes para o progresso destas causas, destacamos as sete que mais pessoas mencionaram: 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

(...) eu acho que a Maria do Céu é uma pessoa a quem se deve muito em matéria de igualdade, mas muito, igualdade e conciliação. Ela é, ela foi uma mulher que teve um, 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 (...). Primeiro como presidente da CITE, foi de facto, Secretária de Estado, foi de facto uma pessoa absolutamente excepcional. A licença do pai foi marcante, foi ela que a lançou, a obrigatoriedade da licença do pai (...). – C12_M

Eu direi que eu tinha muitas guerras com o Guterres, porque ele tinha muitas cedências a um determinado, quer dizer, zigzagueava ali por um certo liberalismo, mas numa coisa ele era fiável, (...) levava muito a sério essas políticas. E foi indiscutivelmente o Governo que mais trabalhou, porque ele queria fazer a diferença, ele queria deixar esse sinal, que considerava pessoalmente, e eu sei que sim, eu disse-o várias vezes. – ARS14_M

Relativamente aos partidos políticos que mais impulsionaram o progresso destas políticas, houve um claro predomínio das referências às forças de esquerda, evidência que vai ao encontro do que tínhamos assinalado anteriormente²⁰⁰. Com efeito, o PS foi o partido mais destacado (13), seguindo-se o PCP (9) e o BE (7). Ainda assim,

²⁰⁰ Veja-se Parte IV, capítulo 9.

aproximadamente um terço das pessoas entrevistadas (6) reconheceu o contributo do PSD nestas matérias.

(...) eu acho que 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 estive nos Governos. A maior parte da legislação da igualdade é do PS. – C12_M

O Partido Comunista começa depois, um bocadinho mais tarde, mas de qualquer modo é um partido que primeiro nunca fez qualquer espécie de obstrução, e em segundo lugar é um partido que é persistente, é tão persistente que às vezes esqueciam-se de mudar a data da proposta do ano anterior, não era aprovado, passava para o ano seguinte. O PCP teve algum impacto, essas coisas criam cultura (...) – ARS14_M

Depois quando apareceu o Bloco de Esquerda, que foi bastante mais tarde, apareceu com muita força também nesta agenda, aliás, fizeram logo o primeiro grupo parlamentar paritário. – AR13_M

(...) eu diria que é uma matéria que começa do PSD para a esquerda, quer dizer, no PSD com contradições mas com alguns protagonistas muito importantes, em várias dimensões. Volto a dizer, eu acho que em Portugal a causa da igualdade de género é uma causa progressista, ou seja, é uma causa que faz parte dos consensos, digamos, progressistas, entendendo como algo que, digamos, 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

Quanto aos protagonistas dos bloqueios/resistências, não houve uma particularização ao nível individual, mas antes aos partidos políticos mais à direita, em concreto, o CDS (6) e o PSD (2).

Quer dizer, há, é evidente, quer dizer, o CDS nunca produziu um protagonista relevante nessa matéria (...) – AR15_H

(...) os grupos partidários que mais avanços têm introduzido nestas matérias são indiscutivelmente dos grupos de esquerda, com fortes bloqueios por parte da direita, que depois uma vez aprovadas as leis acabam não as contestando, o que é certo é que também não as promoveram, e muitas das vezes até se apoderam delas como se nunca as tivessem contestado. – ARC20_M

Uma vez identificados/as os/as protagonistas, importava também perceber as dinâmicas relativas à *solicitação do debate* sobre a igualdade e a articulação trabalho-família.

Neste particular, aproximadamente um terço (6) das pessoas entrevistadas afirmou que este tem sido um debate transversal, solicitado por mulheres, homens e diferentes partidos políticos ao longo da história da democracia em Portugal. Outras pessoas (4) assinalaram que não existe debate sobre estas matérias e uma minoria (2) revelou que a maior fronteira em termos de solicitação do debate residia na dicotomia esquerda/direita. Desagregando esta análise por sexo, cerca de um terço (6) das pessoas entrevistadas assinalaram que as mulheres são protagonistas do debate, mas houve também referências (4) ao desconforto que algumas manifestam quando chamadas a discutir estas temáticas.

Eu penso, daquilo que foi a minha experiência, acho que há uma presunção de que as mulheres assumem sempre este discurso, e não é verdade. Acho que a maior parte das mulheres não gosta deste discurso, não gosta que se fale de discriminação, até fazem gala em dizer que nunca foram objecto de discriminação. (...) Mesmo hoje, que já estou mais afastada, continuo a reconhecer desconforto entre as mulheres quando se aborda esta temática, não gostam, sentem-se, é como se as estivessem a subalternizar, quando não há nada mais subalternizante do que não reconhecer que existe um problema, não é? E o problema existe de facto, estão a perpetuar. Por isso é que curiosamente não é assim também tão frequente ver tantas mulheres e tomarem consistentemente, coerentemente, como grupo, a defesa destas matérias. – AR17_M

(...) muitas vezes as próprias mulheres, as próprias mulheres muitas vezes que nunca se tenham sentido diminuídas e sei lá, de algum modo causticadas pela questão da igualdade de género, “mas eu nunca precisei, eu nunca precisei disso para chegar onde cheguei”, até a própria voz é logo de mandona, “eu nunca precisei”, e eu assim “ok, está bem”, sabe que eu aí disse-o muitas vezes, às vezes dizia assim umas coisas um pouco inconvenientes, “olhe, eu nunca senti fome, mas eu sei que existe”, (...). – AR8_M

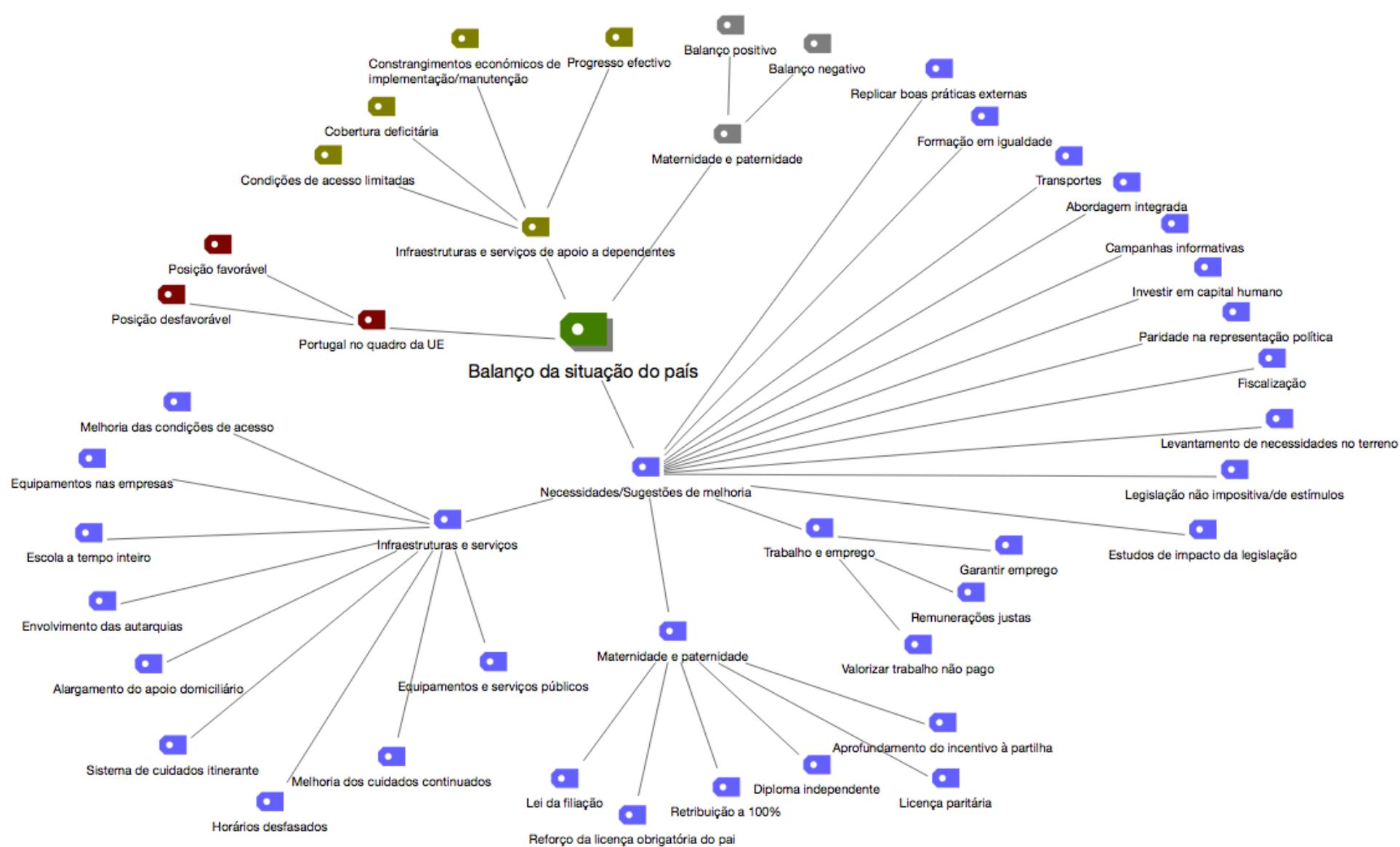
Quanto aos homens, algumas pessoas (4) consideraram que há um défice de participação e iniciativa masculina nos debates sobre estas matérias. Outras, em menor número (3), acreditam que há uma predisposição genuína por parte dos homens para solicitar o debate sobre estas matérias. Houve ainda quem assinalasse que os homens utilizam a solicitação deste tipo de debate como bandeira política (3).

Após a caracterização do processo político, analisaremos no subcapítulo seguinte o Tema 5, que reporta ao balanço da situação do país em matéria de legislação relativa à igualdade e/ou articulação trabalho-família.

11.2.5. Tema 5 – Balanço da situação do país

A avaliação do panorama português na perspectiva dos actores que participaram no desenvolvimento do quadro legislativo no país permitiu-nos traçar um *balanço da situação do país*. O Tema 5 decorre, fundamentalmente, da codificação das questões 10, 16 e 18 do guião (veja-se anexos da Parte IV, Quadro IV.4). O esquema representado na figura da página seguinte (veja-se Figura 30) mostra-nos que o balanço da situação do país se desdobrou nos seguintes subtemas: *infraestruturas e serviços de apoio a dependentes* (condições de acesso limitadas; cobertura deficitária; constrangimentos económicos de implementação/manutenção; progresso efectivo); *maternidade e paternidade* (balanço positivo; balanço negativo); *Portugal no quadro da UE* (posição favorável; posição desfavorável); *necessidades/sugestões de melhoria* (infraestruturas e serviços; maternidade e paternidade; trabalho e emprego; replicar boas práticas externas; fiscalização; formação; abordagem integrada; paridade na representação; campanhas informativas; transportes; levantamento de necessidades no terreno; estudos de impacto da legislação; legislação não impositiva/de estímulos; investir em capital humano).

Figura 30. Representação gráfica do Tema 5 e respectivos subtemas



Começando pelo balanço da situação do país no que diz respeito às 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).

(...) uma família que tenha uma pessoa dependente está frita, ou é milionária ou está frito (...) – AR15_H

(...) tenho de fazer um comentário de mau feitio aos equipamentos, cheios de exigências administrativas e regulamentares, aquilo, a pessoa, 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, que depois as entidades que criaram aquilo, a maior parte das vezes casas do povo, juntas de freguesia, vivem das quotizações, vêem-se e desunham-se para conseguir que aquilo sobreviva (...) – 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.

Formalmente, excelente, (...) do ponto de vista das intenções do Estado, eu diria que nós estamos ao melhor nível do mundo. – AR15_H

(...) nesse aspecto, até lhe digo, a nível da parentalidade nós estamos à frente de muitos países, espero é que não exista retrocesso. – S2_M

Quando questionadas sobre a evolução do quadro legislativo português no quadro da UE, mais de metade das pessoas entrevistadas (13) classificaram o país como estando numa posição favorável, e apenas uma minoria considerou que Portugal está atrás numa perspectiva comparada (3).

Acho que é muito favorável, há assim um bocadinho aquele chavão de que nós temos um quadro legislativo dos mais avançados na União Europeia em matéria de promoção da igualdade de género e em particular da conciliação, como lhe digo a nossa realidade de alta taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho a tempo

inteiro, que varia pouco em função do número de filhos quando comparados com os outros países tem aqui um... é um facto, e é um facto que arrasta atrás de si uma série de preocupações políticas que são inevitáveis tendo em conta esse quadro de fundo (...) e portanto acho desse ponto de vista que Portugal, mesmo nas organizações internacionais em que pude participar muitas vezes, não fica nada atrás (...) – AR11_M

Em comparação a nossa legislação não é pior do que as outras, a nível dos outros países, mesmo a nível das questões, em relação à definição tanto das questões da igualdade, das questões de discriminação, na maternidade e paternidade nós somos o país que estamos à frente. – S18_M

A avaliação do contexto português no quadro das políticas de igualdade e articulação trabalho-família materializou-se também na identificação de *necessidades/sugestões de melhoria* naquele domínio. Neste particular, as mais evocadas foram as relativas a infraestruturas e serviços (12), à protecção da maternidade e paternidade (9), à replicação de boas práticas externas (6) e à fiscalização da aplicação efectiva da legislação (6). Quanto às *necessidades/sugestões de melhoria* identificadas no domínio das infraestruturas e serviços de apoio à família, destaque para os apelos à criação de equipamentos e serviços públicos (6) e equipamentos nas empresas (4).

Em termos de sugestões, serviços, para mim é absolutamente claro que há, digamos, serviços públicos dos zero aos três anos. – AR15_H

E depois, claro que para haver maior articulação tem de haver depois toda uma estrutura, não é de rectaguarda, envolvente, que possibilite isso, que é haver equipamentos sociais acessíveis e disponíveis (...). – S7_M

No âmbito da protecção da maternidade e da paternidade, mereceram maior destaque as referências à necessidade de aprofundamento do incentivo à partilha (5), seguindo-se o reforço da licença obrigatória do pai (4) e a alteração das licenças de maternidade e paternidade por forma a passarem a ser paritárias (3).

(...) incentivar a partilha e possibilitar a partilha efectiva. Desde que, quer para o pai quer para a mãe resulte essa possibilidade, nós estaremos sempre a incentivá-la, não só pelo espírito da própria lei, como pela criação de condições objectivas, portanto, não estigmatizar um ou outro, portanto, continuar nesse caminho e possibilitar esse caminho. – S7_M

Acho até que a licença parental exclusiva do pai poderia, (...) quando as coisas estão previstas a nível orçamental, aliás, quando as coisas estão previstas na lei e no seu limite possam ser utilizadas, naturalmente que foi pensado que assim possa acontecer, portanto, imagine que um pai tem direito a 10 dias úteis, cinco mais cinco de licença parental inicial exclusiva obrigatória, se tiver os 20 dias, uma vez que existem os facultativos, se tiver 20 dias obrigatórios e se todos os pais gozarem o orçamento é o mesmo, o que significa que poderiam ser 20. – C3_M

(...) a minha proposta agora é passar o tempo que é voluntário para obrigatório nos homens todos, em todos, pronto, e mais uns arranjos de maneira a aquilo ficar 50/50 para cada um e depois o resto para dividir. – ARC4_M

Quanto à replicação de boas práticas externas (6), foram sobretudo evocadas as experiências dos países nórdicos como exemplos a seguir. Como referimos, foi a necessidade de se fiscalizar a aplicação da lei foi também mencionada por quase um terço dos actores (6).

(...) por exemplo a Suécia, que tem um Governo paritário, e há primeiras-ministras que são feministas, na Dinamarca, etc., as coisas começam a mudar aí, e então elas têm realmente, tomam iniciativa política a sério, e aí realmente as coisas movem-se. – ARS14_M

(...) existe muita legislação, agora falta fazer cumprir, haver aqui qualquer coisa entre o Estado e estas empresas de maior fiscalização. Por exemplo, eu soube, ontem, que já houve ali um problema e então agora estão proibidas de escrever as horas que fazem a mais, estão a fazer isso, repare como é que isto está. – S2_M

Outras necessidades/sugestões de melhoria referidas foram a paridade na representação política (5), a formação em igualdade (4), a realização de campanhas informativas (3), o melhoramento da rede de transportes (3), entre outras. Em concreto, a primeira reportou à assimetria em prejuízo das mulheres que ainda se verifica nos lugares de decisão política. Quanto às sugestões em matéria de formação, reportaram à necessidade de se atravessar a sociedade com as questões da igualdade, desde o quadrante político, de quem legisla, ao dos/das diversos/as operadores judiciários/as (e.g. juízes/as) e inspectores/as do trabalho, passando ainda por integrar a matéria nos conteúdos programáticos das escolas.

Terminada a análise das entrevistas efectuadas a agentes relevantes no quadro dos desenvolvimentos na legislação, faremos no próximo subcapítulo uma síntese global das principais tendências extraídas destes testemunhos.

11.3. Síntese da evolução das políticas de articulação trabalho-família pela voz dos/das agentes que as desenvolveram

A análise das entrevistas realizadas permitiu-nos perceber que, em traços gerais, estes actores que participaram nos desenvolvimentos legislativos em matéria de articulação trabalho família nas últimas décadas, têm uma visão tendencialmente positiva do quadro legal português nesta matéria. Ainda assim, importa referir que há conjuntos de políticas que mereceram apreciações mais positivas, como as que dizem respeito à protecção da maternidade e da paternidade, e outras relativamente às quais foram assinaladas diversas lacunas, como é o caso das relacionadas com as infraestruturas e serviços públicos de apoio à família.

No que diz respeito à posição de Portugal no quadro europeu no que a esta legislação diz respeito, as pessoas entrevistadas tenderam a colocar o país entre os mais desenvolvidos a este nível. Com efeito, registou-se um reconhecimento da proactividade do Estado nestas matérias, com um maior número de pessoas a ter a perspectiva de que o progressismo das políticas de igualdade e articulação em Portugal foi relativamente precoce e independente da integração na UE. Contudo, ao mesmo tempo que reconheceram no quadro legal português um certo vanguardismo, estas pessoas manifestaram uma noção muito marcada de que a aplicação prática das leis carece ainda de efectividade. Com efeito, foram enumerados vários factores que concorrem para esta disjunção entre a igualdade formal e a igualdade de facto, e partilhadas sugestões de melhoria no sentido de inverter este panorama.

A próxima secção incluirá as conclusões da investigação realizada, com o desenvolvimento das reflexões finais e de pistas de investigação futura.

CONCLUSÕES

Reflexões finais

Os objectivos a que nos propusemos ao produzir este trabalho visavam alargar o conhecimento sobre os processos políticos subjacentes ao desenvolvimento das políticas de articulação trabalho-família desde o início da construção da democracia em Portugal e ao longo de mais de três décadas. Não obstante o contexto português neste domínio ter vindo a ser amplamente explorado na literatura (e.g. Perista e Chagas Lopes, 1999; Rêgo, 2010; Torres *et al*, 2005), esta carecia de uma análise diacrónica cujo foco se situasse nas dinâmicas políticas subjacentes aos desenvolvimentos legislativos em matéria de articulação trabalho-família em Portugal.

No sentido de cumprirmos os objectivos delineados no planeamento da investigação, responder às questões de partida e de alguma forma tentarmos colmatar algumas lacunas da investigação neste domínio, complementámos a exploração do quadro teórico de referência com a análise do fenómeno à luz da perspectiva dos/das agentes e da imprensa escrita nacional. Desta forma, pudemos alcançar uma melhor compreensão do que foram os processos políticos que pontuaram o progresso da legislação neste domínio.

Podemos dividir o quadro teórico que serviu de suporte a esta investigação em três grandes grupos: no primeiro integrámos as propostas teóricas e empíricas sobre o EBE; no segundo explorámos a forma como na literatura se tem vindo a cruzar o EBE com uma perspectiva de género; e no terceiro centrámo-nos no processo político e a forma como o género tem vindo a ser integrado nas políticas públicas.

Relativamente ao primeiro grupo, e partindo das propostas de Esping-Andersen (1990 e 1999) e a sua crítica, observámos a indefinição existente em relação à classificação de Portugal no que diz respeito à forma como o Estado, o mercado e as famílias se relacionam com vista à produção de bem-estar (e.g. Silva, 2002; Wall, 2007; Zartaloudis, 2011). Com efeito, o país apresenta características (e.g. taxas de emprego feminino; políticas de licenças) que motivaram o seu posicionamento em diferentes clusters de países no quadro europeu, não existindo consenso em relação à sua integração no grupo composto por países mediterrânicos, dadas as especificidades do país em relação a outros países do Sul da Europa.

O segundo grupo permitiu-nos mapear os contributos das perspectivas feministas e a integração da perspectiva de género do domínio do desenvolvimento do EBE. Desta análise resultou a relevância dos conceitos de *desfamiliarização* (Lister, 1994; McLaughlin e Glendinning, 1994) e de *cuidar* (e.g. Daly e Lewis, 2000, Daly e Rake, 2003; Finch e Groves, 1983; Lewis e Meredith, 1988) como categorias de análise da diversidade de clusters, por forma a avaliar o grau de independência das mulheres e, conseqüentemente, a promoção da articulação trabalho-família nos diferentes países (e.g. Daly e Lewis, 2000; Lewis, 1992). De resto, as diferentes propostas da literatura feminista vieram emprestar à investigação sobre o EBE uma dimensão simbólico-ideológica (Amâncio, 1993), por via de propostas alternativas de classificação dos regimes de bem-estar, de acordo com a forma como as diferentes configurações de EBE reforçam ou contrariam a divisão sexual do trabalho (e.g. Addis, 2002 e 2003; Crompton, 1999; Fraser, 1996; Orloff, 2006; Wall, 2007). Neste particular, a crescente entrada das mulheres no mercado de trabalho e conseqüente erosão do modelo de ganha-pão masculino nos países ocidentais traduziu-se em alterações comportamentais no sentido de uma menor desigualdade na divisão do trabalho pago e não pago (e.g. Crompton, 2006; Lewis, 2001; Van Dongen, 2008).

No terceiro grupo introduzimos a abordagem ao processo político, com a exploração de uma das teorias clássicas desenvolvidas nesse domínio, em concreto a Teoria do Processo Político, cuja relevância para a temática em estudo se prende com a análise da relação entre a política institucionalizada e os movimentos sociais nos outputs do processo político. Explorámos os principais conceitos que lhe estão subjacentes, nomeadamente os de *estruturas de oportunidades políticas*, *estruturas de mobilização e quadros interpretativos* (e.g. Eisinger, 1973; McAdam, 1982; Monteiro, 2011; Tarrow, 1998; Tilly, 1978). A análise destes conceitos permitiu-nos uma melhor compreensão da progressiva integração do género nas políticas públicas a nível nacional e internacional, que tiveram na década de 1990 um impulso decisivo, com a Conferência de Pequim e respectiva plataforma de acção, em 1995, a constituírem um ponto de viragem na promoção da igualdade de género. Com efeito, esta foi uma década de intensa produção legislativa com vista à promoção articulação trabalho-família, quer no plano internacional, quer nacional.

Relativamente à outra variável cuja influência é determinante nos resultados do processo político, os movimentos sociais, debruçámo-nos sobre os movimentos pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género. Neste particular, oferecemos maior destaque ao movimento feminista, cuja actuação ao longo da história tem vindo a ser distinguida em três vagas (Kaplan, 1992), e pudemos perceber que os movimentos de mulheres, ainda que tenham existido, não tiveram uma expressão significativa em Portugal, com excepção da luta pela despenalização do aborto, que motivou uma forte mobilização (e.g. Barbosa, 1998; Magalhães, 1998; Tavares, 2000, 2008 e 2011).

Como forma de complementarmos o quadro teórico de referência e previamente à investigação empírica, analisámos um conjunto de dados estatísticos inerentes aos dois pilares fundamentais que sustentam a temática central desta investigação: o trabalho e a família. Com efeito, analisámos a forma como mulheres e homens se têm vindo a posicionar no mercado de trabalho em Portugal numa perspectiva comparada com a UE-15 e um conjunto desagregado de nove países europeus, bem em como indicadores relativos à implementação das medidas de articulação trabalho-família no país.

No que diz respeito aos indicadores do mercado de trabalho, pudemos confirmar a amplamente documentada (e.g. Casaca, 2005, 2013; Ferreira, 1993, 1999a, 1999b; Wall, 2004) tradição de emprego feminino do país, cujos números têm vindo a aproximar-se progressivamente dos relativos à população do sexo masculino e praticamente não se alteram com a maternidade. Esta é uma realidade que se distancia do panorama europeu, onde a taxa de emprego das mulheres com filhos tende a diminuir com a maternidade e os valores da taxa de emprego feminino apenas superaram os de Portugal em 2013, possivelmente como consequência dos constrangimentos provocados pela crise económica iniciada em 2008 no país. Pudemos ainda, confirmar que há um menor investimento horário na profissão por parte das mulheres portuguesas em comparação com os homens, parcialmente justificado pelas responsabilidades familiares. Ainda assim, confirmámos também que as diferenças nos regimes de tempo de trabalho não se traduzem num expressivo recurso das mulheres portuguesas ao trabalho a tempo parcial, como acontece noutros países europeus, sob pena de potenciarem uma (ainda maior) redução dos rendimentos do agregado (e.g. Casaca, 2005 e 2013; Ferreira, 1993 e 1999b; Perista, 1999).

Os dados recolhidos no âmbito da evolução das medidas de articulação trabalho-família em Portugal permitiram-nos verificar, num primeiro momento, que a despesa com a protecção social ao nível das prestações de maternidade/parentalidade tem vindo a aumentar de forma contínua, excepção feita à retracção verificada em 2012. Neste particular, destacamos os dados relativos ao gozo das licenças de paternidade, que nos permitiram confirmar o impacto efectivo da criação da licença exclusiva do pai em 1999 como medida de igualdade de género (e.g. Wall, 2010a), bem como do regime de protecção da parentalidade contemplado no CT de 2009 (Lisboa et al, 2011; Wall et al, 2011 a 2014). Com efeito, estas medidas estarão entre as mais emblemáticas no domínio da redução das desigualdades no plano familiar, não obstante estas ainda persistirem na actualidade (e.g. Perista, 2002; Wall et al, 2010).

Relativamente ao panorama dos equipamentos e serviços de apoio à família, pudemos perceber que a legislação relativa aos cuidados a dependentes surgiu no panorama europeu na década de 1980. Contudo, esta assumiu sobretudo a forma de *soft law*, ou seja, legislação não vinculativa, cuja aplicação e monitorização é da responsabilidade de cada país. Em Portugal, não obstante as mulheres, principais cuidadoras, estarem integradas de forma massiva no mercado de trabalho, pudemos verificar que essa realidade não é acompanhada de uma vasta rede de respostas sociais de cuidados à família. Esta realidade é particularmente evidente no que diz respeito aos cuidados à primeira infância e às pessoas idosas, e os desenvolvimentos que se têm registado neste domínio dependem, em grande medida, do papel dinamizador das IPSS (e.g. José et al, 2002; Metelo et al, 2010; Wall, 2005).

A secção empírica da tese, que aqui importa explorar em mais detalhe, foi materializada em três abordagens distintas, que articuladas com o quadro teórico de referência nos permitiram obter uma resposta mais sustentada aos objectivos e perguntas de partida a investigação. Em concreto, numa primeira fase efectuámos uma análise do debate parlamentar relativo a um conjunto de medidas legislativas com potencial impacto na igualdade e articulação entre 1976 e 2009. Ao escrutínio dos debates em sede parlamentar seguiu-se uma análise da cobertura mediática dedicada a essas medidas no mesmo período temporal, por via da consulta de uma amostra da imprensa escrita de referência em Portugal. Por fim, entrevistámos agentes que participaram e acompanharam os desenvolvimentos legislativos nesta matéria.

As políticas de igualdade de género em Portugal tiveram a sua génese no período da República (CIG, 2013), mas a igualdade de homens e mulheres apenas foi reconhecida pelo direito português em 1976, por via da CRP (Rêgo, 2010). A partir desta data, que corresponde ao início do período que aqui analisámos, e uma vez consagrado o princípio da igualdade na CRP, os desenvolvimentos legislativos no quadro da articulação trabalho-família foram evoluindo, com uma progressiva orientação para a igualdade de género.

Partindo do debate político sobre direitos elementares a consagrar na CRP de 1976, a desigualdade de direitos em prejuízo das mulheres era uma evidência identificada pelas diversas forças políticas. Esta consciência política não era alheia à forte presença das mulheres no mercado de trabalho desde a década de 1960, e à (ainda mais) marcada desigualdade no quadro das responsabilidades familiares, que desde cedo motivaram a identificação da necessidade de criar mecanismos legais de protecção da maternidade e de se desenvolver uma rede pública de infraestruturas e serviços de apoio à família.

O desenvolvimento desta legislação não esteve, no entanto, isento de discursos políticos marcados por preconceitos de género, que veiculavam uma minorização da importância da igualdade entre mulheres e homens. Um exemplo paradigmático desta questão foi a revisão constitucional de 1982, na qual se equiparou a paternidade à maternidade como valor social eminente, iniciativa que não obstante ter sido aprovada por unanimidade foi palco de discursos políticos marcadamente conservadores.

Não obstante a transversal consciência política da existência de desigualdades, 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.

Como protagonista mais visível dos avanços legislativos em matéria de igualdade e articulação trabalho-família, como de resto tem sido documentado (e.g. Ferreira e Monteiro, 2013; Torres et al, 2005), temos que o PS foi o partido que utilizou as ocasiões em que formou Governo para operar importantes mudanças legislativas. No

entanto, pudemos também perceber que, 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, e não obstante os Governos socialistas serem a face mais visível no quadro do progresso das políticas de articulação trabalho-família, entre os/as individualidades a quem foi reconhecido maior protagonismo político nesta matéria encontrámos 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).

A evolução destas políticas, como de resto a literatura nos tem vindo a revelar (e.g. Monteiro, 2010b; Rêgo, 2012), colocou o quadro normativo português no que respeita à articulação trabalho-família numa situação favorável e até, em alguns momentos, a marcar o passo no direito europeu. Esta evidência perpassou os debates efectuados no parlamento, mereceu referência em alguma da cobertura mediática, e foi várias vezes assinalada nos relatos das/dos agentes políticos.

A evolução do quadro normativo relativo à protecção da paternidade e maternidade/parentalidade foi um processo sobretudo dominado por consensos, com grande das medidas a merecer aprovação por unanimidade. A receptividade política a este tipo de medidas encontrou paralelo na avaliação efectuada pelos/as agentes, que avaliaram de forma particularmente positiva a criação e desenvolvimento de legislação neste domínio.

Particularizando, medidas como a irrenunciabilidade da licença de paternidade, originalmente proposta em 2001 e o regime de protecção da parentalidade consubstanciado no CT de 2009, que mereceram destaque na imprensa nacional e foram assinaladas como progressos marcantes pela maioria das pessoas entrevistadas, terão contribuído para a concepção generalizada de que a legislação portuguesa pode ser considerada relativamente progressista.

Verificámos, no entanto, que a alteração conceptual operada no CT de 2009, em que a “paternidade” e a “maternidade” foram substituídas pelo termo “parentalidade”, é uma das questões que motiva uma oposição mais marcada por parte dos/das agentes políticos/as. Não obstante algumas das pessoas entrevistadas e, em certa medida, a imprensa escrita, terem percebido esta alteração como uma medida progressista no plano da equiparação de direitos, como sugere alguma literatura (e.g. Wall, 2010a), outras houve que entenderam a utilização do falso neutro como um retrocesso no plano conceptual (e.g. Ramalho, 2010).

A análise permitiu-nos também constatar 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. Com efeito, importa encontrar mecanismos para contrariar o que a partir das entrevistas caracterizámos como ilusão da igualdade de facto, sob pena de se perpetuar uma desresponsabilização da sociedade no que diz respeito à redução das assimetrias que ainda persistem entre mulheres e homens.

Pudemos constatar ainda que algumas das estratégias criadas sob a forma de *soft law* pelo Estado português para combater as desigualdades, como sendo os PNE e os PNI, apenas são relevantes para um número reduzido de agentes e não se têm vindo a assumir

como instrumentos com resultados efectivos na redução das desigualdades, como de resto tem vindo a ser sugerido pela literatura (e.g. Monteiro e Portugal, 2013).

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.

A imprensa escrita, como os media em geral, como veículos dotados de poder na construção das representações e práticas sociais, desempenham também um importante papel na redução das assimetrias de género, factor que não parece ter vindo a ser encarado como prioridade pelos/as profissionais da área na divulgação dos avanços legislativos aqui explorados. Com efeito, e 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. Neste sentido, e considerando a aparente reduzida efectividade do “Guia para o Mainstreaming de Género na Comunicação Social” produzido pela CIDM em 2005, seria importante conceber estratégias não pontuais, mas sim sistemáticas, no sentido promover o reconhecimento da importância do tema na comunicação social, como sendo formações de carácter obrigatório em igualdade de género, quer no âmbito académico, quer profissional. Como complemento, interessaria criar mecanismos de monitorização do enquadramento e linguagem a que se recorre no tratamento destas questões, criar rotinas de perspectivas inclusivas, como complemento ou, no limite, em alternativa à atribuição de prémios a quem cumpre o que deveria ser a norma (e.g. Prémio Paridade: Mulheres e Homens na Comunicação Social).

A urgência de se desenhar este tipo de medidas é ainda mais expressiva no contexto actual, considerando a amplamente documentada (e.g. Ferreira e Monteiro, 2013;

González e Figueiredo, 2014; Zartaloudis, 2014) retracção do Estado de bem-estar 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. Ferreira e Monteiro, 2013; Monteiro, 2014; Múrias, 2015). Neste particular, a desregulamentação do mercado de trabalho veio colocar entraves adicionais à já complexa articulação trabalho-família dos/as portugueses/as.

Pistas de investigação futura

Não obstante nos ter permitido aprofundar o conhecimento existente nas matérias que aqui explorámos, a investigação empírica realizada comporta, inevitavelmente, algumas limitações. Essas limitações resultam, sobretudo, de constrangimentos resultantes da magnitude do período analisado, em função do qual tivemos, em vários momentos, que delimitar o nosso objecto de estudo. Contudo, cremos que os constrangimentos por nós experienciados constituem oportunidades para investigações futuras.

Começando pela análise do debate parlamentar, seria interessante efectuar uma pesquisa diacrónica extensiva dos programas dos partidos, que neste trabalho se restringiu aos períodos em que se materializaram progressos significativos em matéria de articulação trabalho-família. Para além disso, e uma vez que nos cingimos à análise dos debates em plenário, seria pertinente analisar também os debates em sede de Comissão.

Quanto à análise da cobertura mediática dedicada a esta matéria, poder-se-á alargar o espectro a outros periódicos e meios de comunicação que não a imprensa escrita. Em concreto, seria sobretudo útil aferir o papel desempenhado pelo mais poderoso meio de comunicação, a televisão, enquanto plataforma de divulgação dos desenvolvimentos legislativos a matéria de articulação trabalho-família. Neste particular, como forma de se delimitar a pesquisa, poderiam analisar-se os programas de carácter noticioso dos canais generalistas.

Relativamente às entrevistas, poderia ser interessante complementar as entrevistas individuais a agentes com *focus group* a cidadã/os portuguesas/es, por forma a aferir-se o sentido de direitos destas pessoas no que diz respeito à legislação referente à articulação trabalho-família. Este diagnóstico foi já efectuado à escala local (Monteiro e Domingos, 2013), o que aqui sugerimos é se alargue a pesquisa à escala nacional. Desta forma, seria possível efectuar um levantamento de necessidades mais abrangente, podendo-se assim reduzir a margem de erro das medidas de *law enforcement* a propor.

Referências Bibliográficas

- Aboim, S. (2007), "Clivagens e continuidades de género face aos valores da vida familiar em Portugal e noutros países europeus", In: K. Wall & L. Amâncio, *Família e Género em Portugal e na Europa*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, pp. 35-92.
- Aboim, S. (2010), "Género, família e mudança em Portugal", In: K. Wall, S. Aboim & V. Cunha (eds.), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas masculinidades*, Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, pp. 39-66.
- Abranches, G. & Ferreira, V. (1986), "O debate sobre o aborto e a ortopedia discursiva da sexualidade", *Análise Social*, vol. XXII (92-93), pp. 477-492.
- Acker, J. (1992), "Gendering organizational theory", In: A. Mills, & P. Tancred (eds.), *Gendering Organizational Analysis*, Newbury Park: Sage, pp. 248-260.
- Addis, E. (2002), "Gender symmetry in the reform of european welfare states", *EUI Working Papers*, RSC n.º 2002/25, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.
- 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*, London: Routledge, pp. 189-223.
- Agacinsky, S. (1998), *Política dos Sexos*, Oeiras: Celta, trad. Portuguesa, 1999.
- Amâncio, L., (1993), "Género, representações e identidades", *Sociologia, Problemas e Práticas*, 14, pp. 127-140.
- Amâncio, L. (2003), "O género no discurso das ciências sociais", *Análise Social*, vol. XXXVIII (168), pp. 687-714.
- Amâncio, L. (s/d), "Feminismo", In: *Dicionário de Filosofia Moral e Política*, Lisboa: Instituto de Filosofia da Linguagem da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.ifl.pt/private/admin/ficheiros/uploads/7ffec70b3601475f2559ae21979b1faa.pdf> [consultado em 18/09/2013].
- Anderson, B. S. & Zinsser, J. P. (1988), *A History of Their Own: Woman in Europe from Prehistory to the Present (Vol. 2)*, New York: Oxford University Press, pp. 356-67.
- Anttonen, A. & Sipilä, J. (1996), "European social care services: is it possible to identify models?", *Journal of European Social Policy*, 6 (2), pp. 87-100.
- Arcanjo, M. (2006), "Ideal (and real) types of welfare states", WP 15/20006/DE/CISEP, ISEG, Lisboa.
- Arcanjo, M. (2011), "Welfare state regimes and reforms: a classification of ten European countries between 1990 and 2006", *Social Policy and Society*, 10 (2), pp. 139-150.
- Arts, W. & Gelissen, J. (2002), "Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report", *Journal of European Social Policy*, 12 (2), pp. 137-158.
- Bacchi, C. L. (1996), *The Politics of Affirmative Action: 'Women', Equality and*

- Category Politics*, London: Sage.
- Bairrão, J., Barbosa, M., Borges I., Cruz, O. e Macedo-Pinto, I. (1990), *Perfil nacional dos cuidados prestados às crianças com idade inferior a 6 anos*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Bambra, C. (2007), "Defamilisation and welfare state regimes: a cluster analysis", *International Journal of Social Welfare* 16 (4), pp. 326–38.
- Barbosa, M. (1998), "A criação de um mito", comunicação apresentada no seminário *Movimento Feminista em Portugal*, 5 e 6 de Dezembro, Lisboa, [em linha] disponível em <http://umarfeminismos.org/images/stories/pdf/seminariomovfeminista.pdf> [consultado em 20/08/2013].
- Bardin, L. (1977), *Análise de Conteúdo*, Lisboa: Edições 70.
- Barrère-Maurisson, M., Battagliola, B., Beccalli, A. & Borzeix, A. (1984), *Le sexe du travail – structures familiales et système productif*, Grenoble: Presses Universitaires.
- Barrère-Maurisson M. (1992), *La division familiale du travail: la vie en double*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Barrère-Maurisson M. (2003), *Travail, famille : le nouveau contrat*, Paris: Éditions Gallimard, collection Folio Actuel.
- Barret, M. (1980), *Women's oppression today*, London: Verso.
- Barret, M. & McIntosh, M. (1982), *The anti-social family*, London: Verso.
- Baumgartner, F. R., & Mahoney, C. (2005), "Social movements, the rise of new issues, and the public agenda", In: D. Meyer, V. Jenness & H. Ingram (eds.), *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 65-86.
- Beauvoir, S. (1949), *O Segundo Sexo: Vol I - Os Factos e os Mitos*, Lisboa: Livraria Bertrand, trad. Portuguesa, 1975.
- Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (2002), *Individualization: Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences*, London: Sage.
- Becker, G. S. (1993), *A Treatise on the Family*, Cambridge: Harvard University Press.
- Bergmann, B. R. (2008), "Long leaves, child well-being, and gender equality", *Politics & Society*, vol. 36, n. 3, pp. 350-359.
- Bettio, F. & Plantenga, J. (2004), "Comparing care regimes in Europe", *Feminist Economics*, 10 (1), pp. 85-113.
- Beveridge, W. (1942), *Social Insurance and Allied Services*, London: His Majesty's Stationery Office.
- Beveridge, F., Nott, S. & Stephen, K. (2000), "Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end?", *Journal of European Public Policy*, 7(3), pp. 385-405.
- Black, E. J. (2009), "EU equality commitments and shifting meanings of gender equality", *Review of European and Russian Affairs*, vol. 5 issue 1, pp. 52-82.
- Bleijenbergh, I. (2004), *Citizens Who Care: European Social Citizenship in Eu Debates on Childcare and Part-Time Work*, Amsterdam: Dutch University Press.

- Boje, T. (1996), "Welfare state models in comparative research: do the models describe the reality?", In: B. Greve, *Comparative Welfare Systems: The Scandinavian Model in a Period of Change*: Houndmills, Macmillan, pp. 13-27.
- Boje, T. & Leira, A. (2000), *Gender, Welfare State and the Market: Towards a New Division of Labour*, London/New York: Routledge.
- Bonfim, C., Garrido, M., Saraiva, M. & Veiga, S. (1996), *Lar para idosos (condições de implantação, localização, instalação e funcionamento)*, Direcção-Geral da Acção Social, Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação, [em linha] disponível em [http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13328/Lar idosos](http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13328/Lar%20idosos) [consultado em 18/08/2014].
- Bonoli, G. (1997), "Classifying welfare states: a two-dimension approach", *Journal of Social Policy*, 26(3), pp. 351-372.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006), "Using thematic analysis in psychology", *Qualitative Research in Psychology*, 3, pp. 77-101.
- Brenner, J. (1996), "The best of times, the worst of times", In: M. Threlfall, (ed.), *Mapping the Women's Movement*, London: Verso, pp. 17-72.
- Briggs, A. (1961), "The welfare state in historical perspective", *European Journal of Sociology*, 2 (02), pp. 221-258.
- Butler, J. (1992), "Contingent foundations: feminism and the question of 'postmodernism'", In: J. Butler, & J. Scott (eds.), *Feminists Theorize the Political*, New York & London: Routledge, pp. 3-21.
- Carrilho, H. & Laureão, P. (2006), *Intervir para a Igualdade Entre Mulheres e Homens no Trabalho e na Vida. Guia de Direitos – Igualdade entre Mulheres e Homens e Parentalidade (Maternidade/Paternidade e Conciliação do Trabalho com a Família e a Vida Pessoal)*, Lisboa: Parceria de Desenvolvimento, [em linha] disponível em http://www.empreender.aip.pt/irj/go/km/docs/site-manager/www_empreender_aip_pt/conteudos/pt/centrodocumentacao/Centro%20de%20Documentação/Igualdade%20Género/GuiaDireitos%20%20TRABALHO%20E%20FAMILIA.pdf [consultado em 29/09/2013].
- Casaca, S. F. (2005), *Flexibilidade de Emprego, Novas Temporalidades de Trabalho e Relações de Género. A Reconfiguração da Desigualdade nos Novos Sectores dos Serviços*, Dissertação de Doutoramento em Sociologia Económica e das Organizações, apresentada ao Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.
- Casaca, S. F. (2007), "Flexibilidade de emprego em Portugal e na União Europeia: colocando a dimensão género no centro do debate", In: F. Henriques (coord.), *Género, Diversidade e Cidadania*, Lisboa: Colibri, pp. 131-154.
- Casaca, S. F. (2009), "Revisitando as teorias sobre a divisão sexual do trabalho", *Working Paper SOCIUS*, n.º4/2009, ISEG-UTL.
- Casaca, S. F. (2010a), "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*, Lisboa, CITE, pp. 261-291.

- Casaca, S. F. (2010b), "As desigualdades de género em tempos de crise: um contributo para a reflexão sobre as implicações da vulnerabilidade laboral", *Sociedade e Trabalho*, 41, pp. 183-204.
- 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*, Lisboa: Fundação Económicas e Editora Almedina, pp. 9-50.
- 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.
- Casaca, S. F. & Damião, S. (2011), "Gender (in)equality in the labour market and the southern European welfare states", In: E. Addis, P. Villota, F. Degavre & J. Eriksen, *Gender and Well-Being: The role of Institutions*: Ashgate, pp. 183-199.
- 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*, 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.
- Chagas Lopes, M. (2000), "Trabalho de valor igual e desigualdade salarial: breve contributo na base dos pressupostos do capital humano", *ex aequo*, 2/3, pp. 107-116.
- Chagas Lopes, M., Ferreira, C. & Perista, H. (1993), "Portuguese women on the labour market", In: D. Meulders, R. Plasman, & V. Stricht, (eds.), *Position of Women on the Labour Market in the European Community*. London: Dartmouth.
- Chen, M. A. (1995), "Engendering world conferences: the international women's movement and the United Nations", *Third World Quarterly*, 16 (3), pp. 477-494.
- Coelho, L. (2010), *Mulheres, família e desigualdade em Portugal*, Dissertação de Doutoramento em Economia, na Especialidade de Estruturas Sociais da Economia e História Económica, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Costa, A. (1992) *Representações Sociais de Homens e de Mulheres - Portugal 1991*, Lisboa: CIDM.
- Costain, A. N. (1992), *Inviting Women's Rebellion; A Political Process Interpretation of the Women's Movement*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Cousins, M. (2005), *European Welfare States: Comparative Perspectives*, London: Sage Publications.
- Cova, A. (2008). "As promessas da história comparada das mulheres" In: A. Cova, (ed.), *História Comparada das Mulheres: Novas Abordagens*, Lisboa: Livros Horizonte, pp. 13-28.
- Crompton, R. (1999), *Restructuring Gender Relations and Employment: The Decline of the Male Breadwinner*, Oxford: Oxford University Press.

- Crompton, R. (2006), *Employment and the Family: The Reconfiguration of Work and Family Life in Contemporary Societies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cunha, V. (2010), "Projectos de paternidade e a construção da fecundidade conjugal", In: K. Wall, S. Aboim & V. Cunha (eds.), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas Masculinidades*, Lisboa: CITE, pp. 265-312.
- 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.
- Daly, M. & Rake, K. (2003), *Gender and the Welfare State*, Cambridge: Polity Press.
- Eisinger, P. K. (1973), "The conditions of protest behaviour in American cities", *The American Political Science Review*, 67, pp. 11-28.
- Ergas, Y. (1991), "O feminismo nos anos 1960-1970", In: G. Duby, M. Perrot, (eds.) *História das Mulheres no Ocidente, Vol. 5*, Lisboa: Círculo de Leitores, pp. 579-607.
- Espanha, M. J. (1993), "Para além do Estado: a saúde e a velhice na sociedade-providência", In: B. S. Santos, (org.), *Portugal: um retrato singular*, Porto: Afrontamento, pp. 315-335.
- 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.
- Esteves, J. (2001), "Os primórdios do feminismo português: a 1ª década do século XX", *Penélope*, 25, pp. 87-112.
- Esteves, J. (2007), "Os anos 20: a afirmação de uma nova geração de feministas", in L. Amâncio, M. Tavares, T. Joaquim, & T. Almeida, (orgs.), *O Longo Caminho das Mulheres: Feminismos - 80 Anos Depois*, Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 74-89.
- Esteves, J. (s/d), "Silêncios e feminismos", Associação Portuguesa de Professores de História, [em linha] disponível em http://www.aph.pt/ex_assPropFeminina13.php [consultado em 14/08/2013].
- Esteves, J. (2004), "Carolina Beatriz Ângelo", In: *Faces de Eva. Estudos sobre a Mulher*, nº11, Lisboa: Colibri, pp.151-164.
- 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.
- Ferree, M. M. (1987), "Equality and autonomy: feminist politics in the United States and West Germany", In: M. Katzenstein, & C. Mueller (eds.), *The Women's Movements of the United States and Western Europe*, Philadelphia: Temple University Press, pp. 172-195.
- Ferree, M. M. (2006), "Introduction", In: M. M. Ferree, & A. Tripp, (eds.), *Globalization and Feminism: Opportunities and Obstacles for Activism in the Global Arena*, New York: New York University Press, pp. 3-23.

- Ferreira, V. (1981), "Mulheres, família e trabalho doméstico no capitalismo", *Revista crítica de Ciências Sociais*, 6: 47-86.
- Ferreira, V. (1988), "O feminismo na pós-modernidade", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 24, pp. 93-106.
- 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*, Porto: Edições Afrontamento, pp. 232-257.
- Ferreira, V. (1998), "Positive action and employment segregation", In: V. Ferreira, T. Tavares, & S. Portugal, *Shifting Bonds, Shifting Bounds – Women, Mobility and Citizenship in Europe*, Oeiras: Celta Editora, pp. 271-279.
- Ferreira, V. (1999a), "A segregação sexual no mercado de trabalho – perspectivas teóricas e políticas", *Sociedade e Trabalho*, 6, pp. 39-56.
- Ferreira, V. (1999b), "Os paradoxos da situação das mulheres em Portugal", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52-53, pp. 199-227.
- Ferreira, V. (2000a), "A globalização das políticas de Igualdade entre os sexos: do reformismo social ao reformismo estatal", *ex aequo*, 2/3, pp. 13-42.
- Ferreira, V. (2000b), "Sexualizando Portugal: mudança social, políticas estatais e mobilização das mulheres", In: A. Pinto, (ed.), *Portugal Contemporâneo*. Palo Alto: The Society for the Promotion of Society and Scholarship, pp. 180-212.
- Ferreira, V. (2003), *Relações sociais de Sexo e Segregação do Emprego: uma análise da feminização dos escritórios em Portugal*, *Dissertação de Doutoramento em Sociologia*, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Ferreira, V. (2010), *A Igualdade e Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias*, Lisboa: CITE.
- Ferreira, V. & Monteiro, R. (2013), *Trabalho, Igualdade e Diálogo Social – Estratégias e Desafios de um Percorso*, Lisboa: CITE.
- Ferrera, M. (1996), "The 'southern' model of welfare state in social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp. 17-37.
- Finch, J. & Groves, D. A. (1983), *A labour of Love: Women, Work and Caring*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Flora, P. & Heidenheimer, A. J. (1981), *The development of welfare states in Europe and America*, New Brunswick and London: Transaction Books.
- Folbre, N. (2006), "Measuring care: gender, empowerment, and the care economy", *Journal of Human Development*, vol. 7, no. 2, pp. 183-199.
- Fontaine, A. M, Andrade, C., Matias, M., Gato, J., & Mendonça, M. (2007), "Family and work division in dual earner families in Portugal", In: I. Crespi (ed.) *Gender mainstreaming and family policy in Europe: Perspectives, research and debates*, Milan: Vita e Pensiero, pp. 167-198.
- Fontecuberta, M. (1999), *A notícia – pistas para compreender o mundo*, Lisboa: Editorial Notícias.
- Formosinho, J. (1994), *A Educação pré-escolar em Portugal*, Conselho Nacional de Educação, Lisboa.

- Fraser, N. (1996), "Gender equity and the welfare state: a postindustrial thought experiment", In: S. Benhabib, (ed.), *Democracy and difference*, Princeton: Princeton University Press.
- Fraser, N. & Nicholson, L. (1990), "Social criticism without philosophy: an encounter between feminism and post-modernism, In: L. Nicholson, (ed.), *Feminism/Postmodernism*, London: Routledge, pp. 19-38.
- Freire, J. (1994), "O auto-emprego: alguns comentários sobre dados recentes", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, CES, N.º 40, pp.137-151.
- Freire, J. (1995), *O Trabalho Independente*, Lisboa, CIES.
- Friedman, E. J. (2000), *Unfinished transitions: Women and the gendered development of democracy in Venezuela, 1936 – 1996*, University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Gaskell, G. (2000), "Individual and group interviewing", In: Bauer, M. & Gaskell, G. (eds.), *Qualitative Researching with Text, Image and Sound*, London: Sage, pp. 38-56.
- Guerra, I. C. (2006), *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo*, Estoril: Príncipe Editora.
- Guerreiro, M. D., Lourenço, V., & Pereira, I. (2006), *Boas práticas de conciliação entre vida profissional e vida familiar: Manual para as empresas* (4a ed.), Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- Guerreiro, M. D., Sümer, S., Smithson, J. & Granlund, L. (2008), "Becoming working mothers: reconciling work and family at three particular workplaces in Norway, the UK, and Portugal", *Community, Work & Family*, 11 (4), pp. 365-384.
- Gil, A. (2009), *Serviços de Apoio Domiciliário – oferta e custos no mercado privado*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, [em linha] disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13328/servicos_apoio_domiciliario [consultado em 18/08/2014].
- Goffman, E. (1974), *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Gonçalves, J. & Nogueira, J. M. (2009), *A dependência: o apoio informal, a rede de serviços e equipamentos e os cuidados continuados integrados*, Editor: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, [em linha] disponível em http://www.cartasocial.pt/pdf/estudo_dependencia.pdf [consultado em 06/08/2014].
- González, M. J. (2006), "Balancing employment and family responsibilities in southern Europe - trends and challenges for social policy reform", *Revue Française des Affaires Sociales*, 1, pp. 189-214.
- González, M., Santos, M. C. & Santos, L. (2005), "The gender wage gap in Portugal: recent evolution and decomposition", *CETE Discussion Paper 0505*, Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Economia do Porto.
- 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*, Geneva,

- International Labour Organization, pp. 291-340.
- Goode, W. (1969), *Revolução Mundial e Padrões de Família*, São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- Gornick, J. & Jacobs, J. (1998), "Gender, the Welfare State, and Public Employment: A Comparative Study of Seven Industrialized Countries", *American Sociological Review*, 63, pp. 688-710.
- Gornick, J. & Meyers, M. (2003), *Families that work: Policies for reconciling parenthood and employment*, New York: Russel Sage Foundation.
- Gough, I. (1979), *The Political Economy of the Welfare State*, London: MacMillan Press.
- GRAAL (2000), *Guia básico sobre Conciliação Trabalho e Família: Decisões, Recomendações e Medidas sobre a Conciliação entre o Trabalho e a Família preconizadas pelas Organizações Internacionais*, Lisboa: GRAAL.
- Hafner-Burton, E. e Pollack, M. (2002), "Mainstreaming gender in global governance", *European Journal of International Relations*, 8(3), pp. 339-373.
- Hall, S. (1998), *A identidade cultural na pós-modernidade*, Rio de Janeiro: DP&A.
- Hanisch, C. (1970), "The personal is political", In: P. Allen, & S. Firestone (eds.), *Notes From the Second Year: Women's Liberation*, New York: Radical Feminist.
- Hass, L. & Wisensale, S. K. (2006), *Families and Social Policy: National and International Perspectives*, Binghamton, NY: The Haworth Press.
- Hernes, H. (1987), *Welfare State and Women Power. Essays in State Feminism*, Oslo: Norwegian University Press.
- Hervey, T. & Shaw, J. (1998), 'Women, work and care: women's dual role and double burden in EC sex equality law', *Journal of European Social Policy* 8(1), pp. 43-63.
- Hirdman, Y. (1988), "Genussystemet – reflexioner kring kvinnors sociala underordning, Kvinnovetenskaplig tidskrift", Årg. 9, no. 3, pp. 49-63.
- Hirdman, Y. (1996), "Key Concepts in feminist theory - analysing gender and welfare", *Feminist Research Centre in Aalborg Department of Development and Planning*, Aalborg University, Paper 34.
- Hoogensen, G. & Solheim, B. O. (2006), *Women in Power: World Leaders Since 1960*, Westport: Praeger.
- Jenkins, J. C. & Perrow, C. (1977), "Insurgency of the powerless: farmworker movements (1946-1972)", *American Sociological Review*, 42, pp. 249-268.
- Jeydel, A. S. (2004), *Political Women: The Women's Movement, Political Institutions, the Battle for Women's Suffrage and the ERA*. New York: Routledge.
- José, J. S., Wall, K. & Correia, S.V. (2002), "Trabalhar e cuidar de um idoso dependente: problemas e soluções", WP 2-02, ICS, Lisboa, [em linha] disponível em:
<http://www.ics.ul.pt/publicacoes/workingpapers/wp2002/WP2-2002.pdf>
 [consultado em 10/09/2013].
- Kaplan, G. (1992), *Contemporary Western European feminism*, London: UCL Press.
- Kasza, G. J. (2002), "The illusion of welfare 'regimes'", *Journal of Social Policy*, 31 (2),

- pp. 271-287.
- Katzenstein, M. F. & Mueller, C. M. (1987), *The Women's Movements of the United States and Western Europe: Consciousness, Political Opportunity, and Public Policy*, Philadelphia: Temple University Press.
- Kaufmann-McCall, D. (1983), "Politics of difference: the women's movement in France from May 1968 to Mitterrand", *Journal of Women in Culture and Society*, 9, pp. 282-293.
- Keck, M. E. & Sikkink, K. (1998), *Activists Beyond Borders*, Ithaca: Cornell University Press.
- Kovács, I. (2006), "Novas formas de organização do trabalho e autonomia no trabalho", *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 52, pp. 41-65, [em linha] disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/596/1/Sociologia52Kovacs.pdf> consultado em [06/11/2014].
- Kovács, I., Casaca, S. F., Ferreira, J. & Sousa, M. (2006), "Flexibilidade e crise de emprego: tendências e controvérsias". Lisboa: SOCIUS - Working Paper N.º8/2006, [em linha] disponível em <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/1996/1/wp200608.pdf> consultado em [05/11/2014].
- Lakoff, R. (1982), "Language and woman's place", *Language in Society*, 2, 45-80.
- Laws, J. L. (1979), *The second x: Sex role and social role*, New York: Elsevier.
- Leibfried, S. (1992), "Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community", In: Z. Ferge & J. E. Kolberg, *Social Policies in a Changing Europe*, Frankfurt: Campus Verlag, pp. 245-280.
- Leibfried, S. & Mau, S. (2008), *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction: Volume I - Analytical Approaches*, London: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Leira, A. (1992), *Welfare States and Working Mothers. The Scandinavian Experience*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lewis, J. (1992), "Gender and the development of welfare regimes", *Journal of European Social Policy*, 2(3), pp. 159-173.
- Lewis, J. (2001), "The decline of the male breadwinner model: the implications for work and care", *Social Politics*, 8, pp. 152-170.
- Lewis, J. (2006), "Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: The interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality", *Journal of European Public Policy*, 13 (3), pp. 420-437
- Lewis, J. & Meredith, B. (1988), *Daughters who care*, London: Routledge.
- Lewis, J. & Ostner, I. (1995), "Gender and the evolution of European social policy", In: S. Leibfried, & P. Pierson, (eds.), *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington, DC: Brookings Institution, pp. 159-193.
- Lisboa, M., Wall, K., Rosa, M. & Dias, A. (2011), "Conciliação da Vida Pessoal e Profissional", Doc. SIIC n.º 2. [em linha] disponível em

- http://www.cig.gov.pt/siic/pdf/2014/siic-Boletim_Conciliacao.pdf [consultado em 08/11/2014].
- Lister R. (1994), "She has other duties: women, citizenship and social security", In: S. Baldwin, & J. Falkingham, (eds.), *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*, New York: Harvester Wheatsheaf, pp. 31-44.
- Magalhães, M. (1998), *Movimento Feminista e Educação: Portugal, décadas de 70 e 80*, Oeiras: Celta Editora.
- Margolis, D. (1993), "Women's movements around the world: cross-cultural comparisons", *Gender & Society*, 7 (3), pp. 379-399.
- Marshall, T. H. (1950), *Citizenship and Social Class*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall, T. H. (1965), *Social Policy*, London: Hutchison and Co.
- Matias, M., Silva, A & Fontaine, A. (2011), "Conciliação de papéis e parentalidade: Efeitos de género e estatuto parental", *Exedra*, 5: 57-76, em linha] disponível em <http://www.exedrajournal.com/docs/N5/06A-Matias-Conciliacao.pdf> [consultado em 07/05/2014].
- Mazur, A. (2001), *State Feminism, Women's Movements, and Job Training: Making Democracies Work in the Global Economy*, New York: Routledge.
- Mazur, A. (2005), "The Impact of Women's Participation and Leadership on Policy Outcomes: A Focus on Women's Policy Machineries", *Expert Group Meeting on Equal participation of women and men in decision-making processes, with particular emphasis on political participation and leadership*, October 24-27, United Nations.
- McAdam, D. (1982), *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*, Chicago: University of Chicago Press.
- McAdam, D. (1998), "On the international origins of domestic political opportunities", In: A. Costain, & A. McFarland (eds.), *Social Movements and American Political Institutions*, Lanham: Rowman & Littlefield, pp. 251-267.
- McAdam, D., McCarthy, J. & Zald, M. (1996), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunity, Mobilizing Structures and Cultural Framings*, New York: Cambridge University Press.
- McBride, D. (2003), "The RNGS- Europe comparative state feminism project: applications to the study of gender and global politics", paper presented at *Gender, Globalization, and State Transformation: New Concepts and Approaches in Political Research*, September 27-30, Bremen University.
- McBride, D. & Mazur, A. (1995), *Comparative State Feminism*, Thousand Oaks: Sage.
- McBride, D., Mazur, A., Outshoorn, J., Lovenduski, J., Sauer, B., Guadagnini, M. & Sainsbury, D. (2005), *RNGS Project Description 6/06*, [em linha] disponível em <http://libarts.wsu.edu/pppa/rngs/pdf/project606.pdf> [consultado em 15/06/2013].
- McBride, D. & Mazur, A. (2005), "The Comparative Study of Women's Movements: Conceptual Puzzles and RNGS Solutions", paper presented at the annual conference of the American Political Science Association, *Mobilizing Democracy*,

September 1-4, Washington D.C..

- McBride, D. & Mazur, A. (2008), "Women's movements, feminism, and feminist movements", In: G. Goertz, & A. Mazur, (eds.) *Politics, Gender, and Concepts: theory and methodology*, Cambridge: Cambridge University Press.
- McBride, D. & Mazur, A. (2010), *The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research*, Philadelphia: Temple University Press.
- McCammon, H. J., Campbell, K. E., Granberg, E. M. & Mowery, C. (2001), "How movements win: gendered opportunity structures and U.S. women's suffrage movements, 1866 to 1919." *American Sociological Review*, 66, pp. 49-70.
- McCombs, M. E. & Shaw, D. L. (1972). "The agenda-setting function of mass media", *Public Opinion Quarterly*, 36 (2), pp. 176-87.
- 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*, Loughborough University of Technology: European Research Centre, pp. 52-69.
- 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.
- Michel S, & Mahon R. (2002), *Childcare Policy at the Crossroads: Gender and Welfare State Restructuring*, New York: Routledge.
- Mínguez A. M. (2006), "The persistence of male breadwinner model in southern European countries in a compared perspective: Familialism, employment and family policies", *The MCFE Annals of Marie Curie Fellowship Association Vol IV*, [em linha] disponível em <http://www.mariecurie.org/annals/volume4/soc1.pdf> [consultado em 20/06/2013].
- Monteiro, R. (2005), *O Que Dizem as Mães. Mulheres Trabalhadoras e Suas Experiências*, Coimbra: Quarteto.
- Monteiro, R. (2010a), *A Emergência do Feminismo de Estado em Portugal, uma História da Criação da Comissão da Condição Feminina*, Lisboa, CIG.
- Monteiro, R. (2010b), "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*, Lisboa, CITE, pp. 31-56.
- Monteiro, R. (2011), *Feminismo de Estado em Portugal, mecanismos, estratégias, políticas e metamorfoses*, Dissertação de Doutoramento em Sociologia, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Monteiro, R. (2012), "A descriminalização do aborto em Portugal: Estado, movimentos de mulheres e partidos políticos", *Análise Social*, XLVII, 204, pp. 586-605.
- 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*, Porto: RICOT, pp. 131-151.

- 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. & Ferreira, V. (2012), "Metamorfoses das relações entre o Estado e os movimentos de mulheres em Portugal: entre a institucionalização e a autonomia", *ex æquo*, 25, pp. 13-27.
- Monteiro, R. & Portugal, S. (2013), "As políticas de conciliação nos planos nacionais para a igualdade: uma análise dos quadros interpretativos", *ex æquo*, 27: 97-111.
- Morgan, D. (1972), *Suffragists and Democrats: The Politics of Woman Suffrage in America*, East Lansing, MI: Michigan State University Press.
- Moss, P. (1988), *Childcare and equality of opportunity - Consolidated report to the European Commission*, Brussels: European Commission Childcare Network.
- Múrias, C. (2015), "Experiências de conciliação: analisando as relações de género durante a actual crise económica", *ex æquo*, 32, pp. 101-115.
- Narvaz, M. G. & Koller, S. H. (2006), "Metodologias Feministas e estudos de género: articulando pesquisa, clínica e política", *Psicologia em Estudo*, 11(3), pp. 647-654.
- Nilsson, V., Sechi, C. & Clauwaert, S. (s/d), *O Acordo-Quadro revisto sobre a Licença Parental: Guia de Interpretação da CES*, Bruxelas: ETUC/CES, [em linha] disponível em <http://www.etuc.org/IMG/pdf/Portugal.pdf> [consultado em 10/09/2013].
- Offe, C. (1972), "Advanced Capitalism and the Welfare State", *Politics and Society*, 4.
- Offen, K. (1988), "Defining feminism: a comparative historical approach", *Signs*, 14(1), pp. 119-157.
- 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*, Lisboa, CITE, pp. 247-260.
- Orloff, A. S. (1993), "Gender and the social rights of citizenship: the comparative Analysis of gender relations and welfare states", *American Sociological Review*, 58, pp. 303-328.
- Orloff, A. S. (1996), "Gender in the welfare state", *Annual Review of Sociology*, 22, pp. 51-78.
- Orloff, A. S. (2006), "From maternalism to 'Employment for All': State policies to promote women's employment across the affluent democracies," In: J. Levy (ed.), *The State after Statism: New State Activities in the Age of Liberalization*, pp. 230-68.
- Orloff, A. S. (2009), "Gendering the comparative analysis of welfare states: an unfinished agenda", *Sociological Theory*, 27 (3), pp. 317-343.
- Ostner, I. (2010), "Farewell to the family as we know it: family policy change in Germany", *German Policy Studies*, 6 (1), pp. 211-244.

- O'Connor, J. S. (1993), "Gender, class and citizenship in the comparative analysis of welfare state regimes: theoretical and methodological issues", *The British Journal of Sociology*, 44 (3), pp. 501-518.
- Parsons, T. (1956), "Family structure and the socialization of the child", In: T. Parsons, & F. Bales, (orgs.), *Family, Socialization and Interaction Process*, London: Routledge.
- 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.
- Pateman, C. (1988), "The Patriarchal Welfare State", In: A. Gutmann, (ed.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton: Princeton University Press, pp. 231-260.
- Pena, C. (2008), "A revolução das feministas portuguesas 1972-1975: do "Processo das três Marias" à formação do MLM – Movimento de Libertação de Mulheres", dissertação de Mestrado em Estudos sobre as Mulheres, apresentada à Universidade Aberta.
- Perista, H. (1999), *Os Usos do Tempo e o Valor do Trabalho – Uma Questão de Género*, Lisboa, DEPP-CIDES.
- Perista, H. (2002), "Género e trabalho não pago: os tempos das mulheres e os tempos dos homens", *Análise Social*, vol. XXXVII (163), pp. 447-474.
- Perista, H & Chagas Lopes, M. (1999), *A Licença de Paternidade: Um Direito Novo para a Promoção da Igualdade*, Coleção Estudos 14, Lisboa: DEPP/MTS.
- Perista, H., Gomes, M. & Silva, M. (1992), *A Pobreza no Feminino na Cidade de Lisboa*, CIDM.
- Pfau-Effinger, B. (1993), "Modernisation, culture and part-time employment: the example of Finland and West Germany", *Work, Employment and Society*, 7 (3), pp. 383-410.
- Pfau-Effinger, B. (1998a), "Culture or structure as explanations for differences in part-time work in Germany, Finland and the Netherlands?", In: J. O'Reilly, & Fagan, C. (eds.), *Part-time Prospects – An International Comparison of Part-time Work in Europe, North America and the Pacific Rim*, London: Routledge, pp. 177-198.
- Pfau-Effinger, B. (1998b), "Gender Cultures and the Gender Arrangement - A Theoretical Framework for Cross-National Gender Research", *The European Journal of Social Sciences*, 11 (2), pp. 147-166.
- Pfau-Effinger, B. (2000), "Conclusion: gender arrangements and social change in the European context", In: S. Duncan, & B. Pfau-Effinger, *Gender, Economy and Culture in the European Union*, London: Routledge, pp. 262-276.
- Pfau-Effinger, B. (2004a) *Culture, Welfare State and Women's Work in Europe*, Aldershot: Ashgate.
- Pfau-Effinger, B. (2004b), "Socio-historical paths of the male breadwinner model – an explanation of cross-national differences", *The British Journal of Sociology*, 55, pp. 377-399.
- Pfau-Effinger, B., Flaquer, L. & Jensen, P. (2009), *Formal and informal work: The hidden work regime in Europe*, New York, NY: Routledge.
- Pfau-Effinger, B., Jensen, P., Flaquer, L. (2009), "Formal and informal work in

- European societies – a comparative perspective”, In: B. Pfau-Effinger, L. Flaquer & P. Jensen, (eds.), *Formal and Informal Work in Europe. The Hidden Work Regime*, London: New York: Routledge, pp. 193-213.
- Perista, H. & Chagas Lopes, M. (1999), *A Licença de Paternidade: Um Direito Novo para a Promoção da Igualdade*, Coleção Estudos 14, Lisboa: DEPP/MTS.
- Perista, H. & Chagas Lopes, M. (2010), "Trinta anos de educação, formação e trabalho: convergências e divergências nas trajetórias de mulheres e de homens", In: V. Ferreira, (org.), *A Igualdade e Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias*, Lisboa: CITE, pp. 191-214.
- Persson, I. & Jonung, C. (1998), *Women's Work and Wages*, London: Routledge.
- 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.
- Pitkin, H. F. (1967), *The Concept of Representation*, London: University of California Press.
- Pierson, P. (2001), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Piven, F. (2006), *Challenging Authority: How Ordinary People Change America*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Pollack, M. A. & Hafner-Burton, E. (2000), "Mainstreaming gender in the European Union", *Journal of European Public Policy*, 7 (3), pp. 432-456.
- Portugal, S. (1995), "As mãos que embalam o berço. Um estudo sobre redes informais de apoio à maternidade", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42, pp. 155-178.
- Powell, M. & Barrientos, A. (2004), "Welfare regimes and the welfare mix", *European Journal of Political Research*, 43(1), pp. 83-105.
- Quivy, R. & Campenhout, L. V. (2005), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa: Gradiva.
- Radulova, E. (2009), "The construction of EU's childcare policy through the open method of Coordination", In: S. Kröger, (ed.): *What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research*, European Integration online Papers (EIoP), Special Issue 1, Vol. 13, Art. 13, [em linha] disponível em <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2009-013.pdf> [consultado em 04/08/2014].
- Randall, V. (2000), "Childcare policy in the European states: limits to convergence", *Journal of European Public Policy*, 7(3), pp. 346-368.
- Ramalho, M. (2010), *Direito do Trabalho, Parte II – Situações Laborais Individuais*, 3.^a ed., Coimbra: Almedina.
- Rapoport, R & Rapoport R. N. (1971), *Dual Career Families*, Harmondsworth, Penguin Books.
- Rebelo, D. (1998), "As ONG do conselho consultivo da CIDM", comunicação apresentada no seminário *Movimento Feminista em Portugal*, 5 e 6 de Dezembro, Lisboa, [em linha] disponível em <http://umarfeminismos.org/images/stories/pdf/seminariomovfeminista.pdf> [consultado em 20/08/2013].

- Rees, T. (1998) *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training, and Labor Market Policies*, New York: Routledge.
- Rêgo, M. C. C. (2007), “A paridade como estratégia para a democracia”, In: F. Henriques (coord.), *Género, Diversidade e Cidadania*, Lisboa: Edições Colibri/CIDEHUS-UE, pp. 41-47.
- 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*, Lisboa: CITE, pp. 57-98.
- Rêgo, M. C. C. (2012), “Políticas de igualdade de género na União Europeia e em Portugal: Influências e incoerências”, *ex aequo*, 25, pp. 29-44.
- Rein, M. & Schon, D. (1993) "Reframing Policy Discourse", In: Fischer, F. & Forester, J. (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham: Duke University Press, pp. 145-166.
- Rodriguez-Trias, H. (1996), “Topics for our times: from Cairo to Beijing - Women's agenda for equality”, *American Journal of Public Health*, 86 (3), pp. 305-306.
- Ruivo, M., Gonzalez, M. P. & Varejão, J. M. (1998), “Why is part-time work so low in Portugal and Spain?”, In: Rubery, J., SMITH, M. & Fagan, C. (eds.), *Women's Employment in Europe: Trends and Prospects*, London: Routledge, pp. 199-213.
- Ryan, B. (1992), *Feminism and the Women's Movement*, London: Routledge.
- Santos, B. S. (1993), “O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português”, In: Santos, B. (org.), *Portugal: um retrato singular*, Porto: Afrontamento, pp. 17-56.
- Santos, B. S. (1995), “Sociedade-Providência ou Autoritarismo Social?”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 42, p.p. 1-7, [em linha] disponível em http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociedade_Providencia_ou_Autoritarismo_Social_RCCS42.PDF [consultado em 06/08/2014].
- Sabourin, E. (2008), “Marcel Mauss: da dádiva à questão da reciprocidade”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, n.º 66, pp. 131-208.
- Scott, J. W. (1986), “Gender: a useful category of historical analysis”, *The American Historical Review*, 91 (5), pp. 1053-1075.
- Scott, J. W. (1998), *La citoyenne paradoxale : les féministes françaises et les droits de l'homme*, Paris: Albin Michel.
- Seidman, I. (2006), *Interviewing as Qualitative Research*, New York and London: Teachers College Press.
- Shalev, M. (2008) “Class divisions among women”, *Politics & Society*, vol. 36 n. 3, pp. 421-444.
- Siaroff, A. (1994), "Work, welfare and gender equality: a new typology", In: Sainsbury, D. (ed.), *Gendering Welfare States*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Silva, M. R. T. (1983), “O feminismo em Portugal na voz de mulheres escritoras do século XX”, *Análise Social*, XIX (77-78-79), pp. 875-907.
- Silva, M. R. T. (2004), “Stocktaking study of the effective functioning of national

- mechanisms for gender equality in Council of Europe member states”, Strasbourg: Directorate General of Human Rights, [em linha], disponível em [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/standards-mechanisms/CDEG\(2004\)19_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/standards-mechanisms/CDEG(2004)19_en.pdf) [consultado em 20/09/2013].
- Silva, M. R. T. (2010a), “Strengthening national mechanisms for gender equality and the empowerment of women: national mechanisms for gender equality in EU member states and candidate countries and other developed economies of the UNECE region”, United Nations Economic Commission for Europe, [em linha] disponível em http://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/publication/UNECE_2010_Regional%20study_EU%20et%20al.pdf [consultado em 20/09/2013].
- Silva, M. R. T. (2010b), “A situação das mulheres no mundo: que progressos no caminho da igualdade 15 anos depois da Plataforma de Acção de Pequim?”, *Revista de Estudos Demográficos*, 47, pp. 5-20.
- Silva, M. R. T. (2010c), “National Mechanisms for Gender Equality in EU Member States and Candidate Countries and other Developed Economies of the UNECE Region: Regional Study”.
- Silva, P. A. (2002), "O modelo de welfare da europa do sul: reflexões sobre a utilidade do conceito", *Sociologia, Problemas e Práticas*, pp. 25-59.
- Silveirinha, M. J. (2004), “Representadas e representantes: as mulheres e os media”, *Revista Media & Jornalismo*, Coimbra, Edições Minerva, 5, pp. 9-30.
- Silvera, R. (2002), “Le genre des politiques du temps du travail: nouveaux enjeux non sans risques”, *Lien Social et Politiques*, 47, pp. 97-107.
- Snow, D. A. & Benford, R. D. (1988), “Ideology, frame resonance, and participant mobilization”, *International Social Movement Research*, 1, pp.197-218.
- Snow, D. A., Rochford, E. B., Worden, S. K. & Benford, R. D. (1986), "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation", *American Sociological Review*, 51, pp. 464-481.
- Soede, A. J., Vrooman, J. C., Ferraresi, P. M. & Segre, G. (2004), *Unequal Welfare States. Distributive consequences of population ageing in six European countries*, Social and Cultural Planning Office (SCP), The Hague.
- Sümer, S., Smithson, J., Guerreiro, M. D. & Granlund, L. (2008), "Becoming working mothers: reconciling work and family at three particular workplaces in Norway, the UK, and Portugal", *Community, Work & Family*, 11, pp. 365-384.
- Supiot, A. (2001) *Beyond Employment. Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Tarrow, S. G. (1998), *Power in Movement, Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Tavares, M. (1998), “Correntes do feminismo”, comunicação apresentada no seminário *Movimento Feminista em Portugal*, 5 e 6 de Dezembro, Lisboa, [em linha] disponível em <http://umarfeminismos.org/images/stories/pdf/seminariomovfeminista.pdf>

- [consultado em 15/09/2013].
- Tavares, M. (2000), *Movimentos de Mulheres em Portugal – décadas de 70 e 80*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Tavares, M. (2003), *Aborto e Contraceção em Portugal*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Tavares, M. (2004), "Os 80 anos do 1ª Congresso Feminista e da Educação", *História*, nº 70, pp. 42-47.
- Tavares, M. (2007), "A longa luta das mulheres portuguesas pela legalização do aborto", In: Ockrent, C. (ed.), *O Livro Negro da Condição das Mulheres*, Lisboa: Temas & Debates, pp. 384-395.
- Tavares, M. (2010), *Feminismos, Percursos e Desafios (1947-2007)*, Lisboa: Texto Editora (ebook).
- Tavares, M. (s/d), "Cronologia sobre a luta pela legalização do aborto em Portugal", [em linha] Disponível em <http://www.umarfeminismos.org/images/stories/pdf/cronologialuta.pdf> [consultado em 25/08/2015].
- Tavares, M., Coelho, S. & Góis, M. (2009), "O debate epistemológico nos estudos feministas", comunicação apresentada no *Seminário Interdisciplinar Género e Ciências Sociais*, 4 e 5 de Dezembro, Instituto Superior da Maia, [em linha] disponível em http://www2.uab.pt/cemri/pdf/tavares_coelho_gois.pdf [consultado em 15/08/2013].
- Tilly, C. (1978), *From Mobilization to Revolution*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Titmuss, R. (1963), *Essays on the Welfare State*, Surrey: Unwin Brothers.
- Torella, E. & Masselot, A. (2010), *Reconciling Work and Family Life in EU Law and Policy*, London: Palgrave Macmillan.
- Torres, A. C. (2001), *Sociologia do Casamento – A família e a questão feminina*, Oeiras: Celta Editora.
- Torres, A. C. (2004), *Vida Conjugal e Trabalho*, Oeiras, Celta.
- 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., Brites, R., Mendes, R. & Lapa, T. (2004), "Famílias no contexto europeu: alguns dados recentes do european social survey", comunicação apresentada no V Congresso Português de Sociologia, *Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção*, 12 a 15 de Maio, Braga, [em linha] disponível em: http://ess.cies.iscte.pt/content/documents/familias_contexto_europeu.pdf [consultado em 10/08/2013].
- Torres, A. C., Silva, F. V., Monteiro, T. L. & Cabrita, M. (2005), *Homens e Mulheres entre Família e Trabalho*, Lisboa: CITE.
- Traquina, N. (2001), *O Jornalismo Português em Análise de Casos*, Lisboa: Caminho.
- Traquina, N. (2004). *A Tribo Jornalística – uma comunidade transnacional*, Lisboa: Editorial Notícias.
- Van Dongen, W. (2008), *Towards a democratic division of labour in Europe? The Combination Model as a new integrated approach to professional and family life*, Bristol: Policy Press.

- Van Dongen, W., Beck, M. & Vanhaute E. (2001), *Gezinsleven en beroepsleven. Het combinatiemodel als motor voor de actieve welvaartsstaat?*, CBGS Publicaties, Leuven-Apeldoorn: Garant.
- Van Dongen, W. & Danau D. (2003), *Maatschappelijke gelijkheid als basiswaarde van de democratie. Actualisering van het combinatiemodel inzake tijds- en inkomensverdeling van mannen en vrouwen, als basis voor een geïntegreerd beleid*, Brussel: Gelijke Kansen in Vlaanderen.
- Vasconcelos, T. (2000), “A educação de infância em Portugal: perspectivas de desenvolvimento num quadro de pós-modernidade”, *Revista Iberoamericana De Educación*, (22) , pp. 93-115.
- Van Zoonen, L. (2004), *Feminist Media Studies*, London, Sage Publications.
- Veloso, E. (2008), “A análise da política da terceira idade em Portugal, de 1976 a 2002”, VI Congresso Português de Sociologia, *Mundos Sociais, Saberes e Práticas*, Lisboa, 25-28 de Junho, [em linha] disponível em <http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/412.pdf> [consultado em 18/08/2014].
- Vilarinho, E. (2012), “As políticas de educação pré-escolar e as parcerias entre o Estado e o terceiro sector”, *Configurações*, 10, pp. 109-122.
- Walby, S. (1990), *Theorizing Patriarchy*, Oxford: Basil Blackwell.
- Wall, K. (1995), “Apontamentos sobre a família na política social portuguesa”, *Análise Social*, vol. xxx (131-132), 1995 (2.º-3.º), pp. 431-458.
- Wall, K. (1996), “Portugal: issues concerning the family in 1995” In: Ditch, J. *et al* (Eds.), *Developments in National Family Policies in 1995*, University of York: European Observatory on Family Policies, Social Policy Research Unit, pp. 133-142
- Wall, K. (1997), “Portugal: issues concerning the family in 1996”, In: John Ditch, J. Barnes, H. & Bradshaw, J. (eds.), *Developments in National Family Policies in 1996*, York, University of York, European Commission/European Observatory on Family Policies, pp. 213-249.
- Wall, K. (2004), "Families in Portugal: policies, challenges and opportunities", General Monitoring Report: 2004, European Observatory on Family Matters.
- Wall, K. (2005), “Modos de guarda das crianças”, In: K. Wall, (eds.), *Famílias em Portugal*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, pp. 499-515.
- Wall, K. (2007), "Leave policy models and the articulation of work and family in Europe: a comparative perspective", In: P. Moss and K. Wall (Eds.) *International review of leave policies and related research 2007*, Employment Relations Research Series No 80, London: Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, pp. 25-43.
- 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*, Lisboa: Cite, pp. 67-94.
- 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.

- (coords.), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas Masculinidades*, Lisboa, CITE, pp. 97-128.
- Wall, K. (2011), "A intervenção do Estado: políticas públicas de família", In: A. Almeida, (ed.), *História da vida privada em Portugal: os nossos dias* (pp. 340-374), Lisboa: Círculo de Leitores/Temas e debates, pp. 341-373.
- Wall, K. Aboim, S. & Cunha, V. (2010), *A Vida Familiar no Masculino: Negociando Velhas e Novas Masculinidades*, Lisboa: CITE.
- Wall, K., Aboim, S. & Leitão, M. (2011), "Observatório das Famílias e das Políticas de Família - Relatório 2010", Lisboa: Observatórios do instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, [em linha] disponível em http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/relatorio%20ofap2010final_isbn.pdf [consultado em 08/11/2014].
- Wall, K., Aboim, S., Leitão, M. & Marinho, S. (2012), "Observatório das Famílias e das Políticas de Família - Relatório 2011", Lisboa: Observatórios do instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, [em linha] disponível em http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/relatorio%20ofap2011final_isbn.pdf [consultado em 08/11/2014].
- Wall, K. & Amâncio, L. (2007), *Família e Género em Portugal e na Europa*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Wall, K., Atalaia, S. & Leitão, M. (2013), "Observatório das Famílias e das Políticas de Família - Relatório 2012", Lisboa: Observatórios do instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, [em linha] disponível em http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/relatorio%20ofap2012final_isbn.pdf [consultado em 08/11/2014].
- Wall, K., Atalaia, S. & Leitão, M. (2014), "Observatório das Famílias e das Políticas de Família - Relatório 2013", Lisboa: Observatórios do instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/WorkshopFathersonLeaveAloneMay2014/ofap%20relatorio2013.pdf> [consultado em 11/11/2014].
- Wall, K. & Escobedo, A. (2009), "Portugal and Spain: two pathways in Southern Europe", In: S. Kamerman & P. Moss (eds.), *The Politics of Parental Leave Policies*, Bristol: Policy Press, pp. 207-226.
- Wall, K. & Guerreiro, M. D. (2005), "A divisão familiar do trabalho", In: K. Wall, (ed.), *Famílias em Portugal*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, pp. 303-362.
- Wilensky, H. L. (1975), *The Welfare State and Equality*, Berkeley: University of California Press.
- 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.

Outros documentos consultados:

- Aliança Democrática (1980a), “Um governo para 4 anos - Manifesto eleitoral Legislativas 1980”, Eleições para a Assembleia da República – 1980.
- Aliança Democrática (1980b), “Programa do VIII Governo Constitucional” [em linha] disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/464030/GC08.pdf> [consultado em 15/04/2015].
- Assembleia Constituinte (1976), *Constituição da República Portuguesa*, [em linha] disponível em <http://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP1976.pdf> [consultado em 27/08/2013].
- Assembleia-Geral das Nações Unidas (1967), *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres*, [em linha] disponível em: http://direitoshumanos.gddc.pt/3_4/IIPAG3_4_5.htm [consultado em 08/06/2013].
- Centro Democrático Social – Partido Popular (1995), “Programa Eleitoral e de Governo do Partido Popular 1995”, Eleições para a Assembleia da República – 1995.
- CIDM (2005a), *Estratégias internacionais para a igualdade de género: a Plataforma de Acção de Pequim (1995-2005)*, Lisboa: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.
- CIDM (2005b), *Guia para o Mainstreaming de Género na Comunicação Social*, Lisboa, CIDM.
- Comissão das Comunidades Europeias, (1995), Proposta de decisão do Conselho, de 19/07/1995, relativa ao quarto programa de acção comunitário, a médio prazo, para a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens (1996-2000), [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51995PC0381&from=EN> [consultado em 04/08/2014].
- Comissão das Comunidades Europeias (1996), *Integrar a Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres no Conjunto das Políticas e das Acções Comunitárias*, COM (96) 67 final, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0067:FIN:PT:PDF> [consultado em 15/04/2013].
- Comissão das Comunidades Europeias, (2001), *Comunicação COM(2001) 723, de 05/12/2001, relativa ao futuro dos cuidados de saúde e dos cuidados para as pessoas idosas: garantir a acessibilidade, a qualidade e a viabilidade financeira*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0723&from=PT> [consultado em 05/08/2014].
- Comissão das Comunidades Europeias (2004), *Regulamento (CE) N.º 29/2004 da Comissão, de 08-01-2004, que adopta as especificações do módulo ad hoc de 2005 relativo à conciliação da vida profissional e da vida familiar previsto pelo Regulamento (CE) n.º 577/98 do Conselho*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/imgs/regulamentos/Regulamento_29_2004.pdf

- [consultado em 10/09/2013].
- Comissão das Comunidades Europeias (2005a), *Proposta alterada de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0246:FIN:PT:PDF> [consultado em 12/11/2013].
- Comissão das Comunidades Europeias, (2005b), *Comunicação COM(2005) 94, de 16/03/2005, Livro Verde “Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas”*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0094&from=EN> [consultado em 07/11/2014].
- Comissão das Comunidades Europeias (2006), “Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010”, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:PT:PDF> [consultado em 11/11/2013].
- Comissão das Comunidades Europeias (2009), *Regulamento (CE) N.º 20/2009 da Comissão, de 13-01-2009, que adopta as especificações do módulo ad hoc de 2010 relativo à conciliação da vida profissional e da vida familiar previsto pelo Regulamento (CE) n.º 577/98 do Conselho* [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/imgs/regulamentos/Regulamento_20_2009.pdf [consultado em 10/09/2013].
- Comissão Europeia (1998), *A Igualdade em 100 Palavras: Glossário de Termos sobre Igualdade entre Homens e Mulheres*, Direcção-Geral do Emprego, Relações Laborais e Assuntos Sociais.
- Comissão Europeia (2010), *Estratégia para a Igualdade entre Homens e Mulheres 2010-2015*, COM (2010) 491 final, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:PT:PDF> [consultado em 05/06/2013].
- Commission of the European Communities, (1981), “Equal Opportunities – Action Programme 1982-1985”, [em linha] disponível em <http://aei.pitt.edu/33977/4/A455.pdf> [consultado em 03/08/2014].
- Commission of the European Communities, (1985), “Equal Opportunities for women – Medium-term Community Programme 1986-1990”, [em linha] disponível em <http://aei.pitt.edu/3952/1/3952.pdf> [consultado em 03/08/2014].
- Commission of the European Communities, (1990), “Equal Opportunities for women and men – Medium-term Community Programme 1991-1995”, [em linha] disponível em <http://aei.pitt.edu/5686/1/5686.pdf> [consultado em 04/08/2014].
- Commission of the European Communities, (1993), *Communication COM(93) 7000, of 05/12/1993, on Growth, competitiveness, employment – The challenges and ways forward into the 21st century*, [em linha] disponível em <http://europa.eu/documentation/official-docs/white->

- [papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf](#) [consultado em 04/08/2014].
- Comission of the European Communities, (1994), *Communication COM(94) 333*, of 27/07/1994, on *European Social Policy – A Way Forward for the Union*, [em linha] disponível em http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/social_policy_white_paper_com_94_333_a.pdf [consultado em 04/08/2014]
- Comission of the European Communities, (2007), *Communication COM(2007) 244 from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, of 10/05/2007, on *Promoting Solidarity Between the generations*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0244:FIN:EN:PDF> [consultado em 04/08/2014].
- Comité Económico e Social Europeu (2007), *Parecer do comité Económico e Social Europeu sobre “papel dos parceiros sociais na conciliação da vida profissional, familiar e privada”*, JO C C256 de 27-10-2007, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:256:0102:0107:PT:PDF> [consultado em 19/10/2013].
- Conselho Europeu (1982), *Resolução C 186/3 do Conselho, de 12-07-1982, relativa ao acolhimento de crianças*, [em linha] disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31982Y0721\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31982Y0721(02)&from=EN) [consultado em 03/08/2014].
- Conselho Europeu (1992a), *Directiva 92/85/CEE do Conselho, de 19-10-1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0085:PT:HTML> [consultado em 10/09/2013].
- Conselho Europeu (1992b), *Recomendação 92/241/CEE do Conselho, de 31-03-1992, relativa ao acolhimento de crianças*, [em linha] disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=pt,pt&lang=&lng2=da,de,el,en,es,fr,it,nl,pt,&val=187897:cs> [consultado em 10/09/2013].
- Conselho Europeu (1993), *Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23-11-1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1993:307:0018:0024:PT:PDF> [consultado em 28/09/2013].

- Conselho Europeu (2002), “Conclusões da Presidência: Conselho Europeu de Barcelona - 15 e 16 de Março de 2002”, [em linha] disponível em http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/71066.pdf [consultado em 10/11/2013].
- Conselho das Comunidades Europeias (1976), *Directiva 76/207/CEE do Conselho, de 09-02-1976, relativa à concretização do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Directiva%2076-207.pdf> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho das Comunidades Europeias (1978), *Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19-12-1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social*.
- Conselho das Comunidades Europeias (1984a), *Recomendação 84/635/CEE do Conselho, de 13/12/1984, relativa às acções que se destinam a combater o desemprego das mulheres*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31984H0635&from=EN>
- Conselho das Comunidades Europeias (1984b), *Resolução 84/C161/02 do Conselho, de 07/06/1984, relativa às acções que se destinam a combater o desemprego das mulheres*, [em linha] disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31984Y0621\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31984Y0621(02)&from=EN)
- Conselho das Comunidades Europeias (1986a), *Directiva 86/378/CEE do Conselho, de 24-07-1986, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres aos regimes profissionais de segurança social*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Directiva%2086-378.pdf> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho das Comunidades Europeias (1986b), *Directiva 86/613/CEE do Conselho, de 11-12-1986, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma actividade independente incluindo a actividade agrícola, bem como à protecção da maternidade*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986L0613:PT:HTML> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho das Comunidades Europeias (1986c), *Resolução 86/C 203/02 do Conselho, de 24/07/1986, relativa à promoção da igualdade de oportunidades para as mulheres*, [em linha] disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31986Y0812\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31986Y0812(02)&from=EN) [consultado em 03/08/2014].
- Conselho da Europa (1995), *Decisão 95/593/CE do Conselho, de 22-12-1995, relativa a um programa de acção comunitária a médio prazo para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (1996-2000)*.
- Conselho da Europa (1996), *Carta Social Europeia Revista (STE nº 163)*, [em linha] disponível em <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/escrbooklet/Port>

- [uguese.pdf](#) [consultado em 10/09/2013].
- Conselho da União Europeia (1996), *Directiva 96/34/CE do Conselho, de 03-06-1996, relativa ao Acordo-quadro sobre a licença parental celebrado pela UNICEF, pelo CEEP e pela CES*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Directiva%2096-34.pdf> [consultado em 11/09/2013].
- Conselho da União Europeia (1997), *Directiva 97/81/CE do Conselho, de 15-12-1997, respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:014:0009:0014:pt:PDF> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho da União Europeia (1999a), *Directiva 1999/70/CE do Conselho, de 28-06-1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:175:0043:0048:PT:PDF> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho da União Europeia (1999b), *Resolução 5530/99 do Conselho, de 09/02/1999, relativa às Directrizes para o Emprego em 1999*, [em linha] disponível em <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/orientacoes%20emprego%201999.pdf> [consultado em 05/08/2014].
- Conselho da União Europeia (2000a), *Resolução 2000/C 218/02 do Conselho e dos Ministros do Emprego e da Política Social, reunidos no seio do Conselho, de 29-06-2000, relativa à participação equilibrada das mulheres e dos homens na actividade profissional e na vida familiar*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:218:0005:0007:PT:PDF> [consultado em 11/09/2013].
- Conselho da União Europeia (2000b), *Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27-11-2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:pt:HTML> [consultado em 28/09/2013].
- Conselho da União Europeia (2000c), *Decisão 2000/228/CE do Conselho, de 13/03/2000, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2000*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2000-228.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2000d), *Decisão 2001/51/CE do Conselho, de 20/12/2000, que estabelece um programa de acção comunitária relativo à estratégia comunitária para a igualdade entre homens e mulheres (2001-2005)*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2001-51.pdf> [consultado em 04/08/2014].
- Conselho da União Europeia (2001), *Decisão 2001/63/CE do Conselho, de 19/01/2001,*

- relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2000*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2001-63.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2002), *Decisão 2002/177/CE do Conselho, de 18/02/2002, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2002*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2002-177.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2003), *Decisão 2003/578/CE do Conselho, de 22/07/2003, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2003*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2003-578.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2004), *Decisão 2004/740/CE do Conselho, de 04/10/2004, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2004*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2004-740.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2005), *Decisão 2005/600/CE do Conselho, de 12/07/2005, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2005*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005D0600&from=PT> [consultado em 05/08/2014].
- Conselho da União Europeia (2008), *Decisão 2008/618/CE do Conselho, de 15/07/2008, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2008*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/imgs/directivas/Decis2008-618.pdf> [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2009), *Decisão 2009/536/CE do Conselho, de 07/07/2009, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2009*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/Decis_09_536.pdf [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2010a), *Decisão 2010/707/UE do Conselho, de 21/10/2010, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2009*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/Decis_10_707.pdf [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2010b), *Directiva 2010/18/UE do Conselho, de 08-03-2010, que aplica o Acordo-Quadro revisto sobre licença parental celebrado entre a BUSINESSEUROPE, a UEAPME, o CEEP e a CES e que revoga a directiva 96/34/CE*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:068:0013:0020:PT:PD>

- F [consultado em 10/09/2013].
- Conselho da União Europeia (2011a), *Pacto Europeu para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2011-2020)*, [em linha] disponível em http://www.igfse.pt/upload/docs/2011/2011-C_155-02_2.pdf [consultado em 05/06/2013].
- Conselho da União Europeia (2011b), “Conclusões sobre o pacto europeu para a igualdade de género para o período 2011-2020”, [em linha] disponível em <http://www.igfse.pt/upload/docs/2011/2011-C%20155-02%202.pdf> [consultado em 10/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2011c), *Decisão 2011/308/UE do Conselho, de 19/05/2011, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2011*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/Decis_11_308.pdf [consultado em 12/10/2013].
- Conselho da União Europeia (2012), *Decisão 2012/238/UE do Conselho, de 26/04/2012, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2012*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/Decis_2012_239.pdf [consultado em 12/10/2013].
- Council of Europe (1998), *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices, Final Report of the Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming*, Strasbourg: Council of Europe.
- Council of the European Union (2010), Europe 2020: “Integrated guidelines for the economic and employment policies of the Member States”, disponível em <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/Brochure%20Integrated%20Guidelines.pdf> [consultado em 10/11/2013].
- Decreto-Lei n.º 49408, de 24 de Novembro de 1969, *Diário da República I Série - n.º 275*, Ministério das Corporações e Previdência Social, Lisboa [em linha] disponível em <http://portalcodgdh.min-saude.pt/images/c/cd/DL49408.pdf> [consultado em 07/06/2014].
- DEB/OCDE (2000), *A Educação Pré-escolar e os Cuidados para a Infância em Portugal*, Estudo Temático OCDE, Lisboa: Departamento da Educação Básica [em linha] disponível em http://www.oei.es/inicial/articulos/educacao_preescolar_portugal2.pdf, [consultado em 18/08/2014].
- DGSS & DSIA (2013), *Protecção Social na Parentalidade – Maternidade, Paternidade, Adopção*, Lisboa: Segurança Social [em linha] disponível em <http://www4.seg-social.pt/documents/10152/13199/Parentalidade> [consultado em 10/11/2014].
- Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro, *Diário da República n.º 32/76 – Série I*, Ministério dos Assuntos Sociais, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1976/02/03200/02790280.pdf> [consultado em 10/09/2013].

- Decreto-Lei 485/77, de 17 de Novembro *Diário da República I Série – n.º 266*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1977/11/26600/27522755.pdf> [consultado em 10/09/2013].
- Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de Novembro, *Diário da República I Série – n.º 273*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.dgpj.mj.pt/DGPJ/sections/leis-da-justica/pdf-leis2/dl-496-1977/downloadFile/file/DL_496_1977.pdf?nocache=1182361322.47 [consultado em 10/09/2013].
- Decreto-Lei n.º 392/79 de 20 de Agosto, *Diário da República n.º 218/79 - Série I*, Ministério do Trabalho, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 134/80 de 19 de Maio, *Diário da República I Série - n.º 115*, Ministério da Administração Interna, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1980/05/11500/10381039.pdf> [consultado em 21/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 421/80 de 30 de Setembro, *Diário da República I Série – n.º 226*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1980/09/22600/30343041.pdf> [consultado em 21/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 407/82, de 27 de Setembro, *Diário da República I Série - n.º 224*, Ministério do Trabalho, dos Assuntos Sociais e da Cultura e Coordenação Científica, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1982/09/22400/30793082.pdf> [consultado em 21/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 63/84, de 10 de Outubro, *Diário da República I Série - n.º 235*, Ministério do Trabalho e Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1984/10/23500/31213130.pdf> [consultado em 01/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 66/84, de 11 de Outubro, *Diário da República I Série - n.º 236*, Ministérios dos Negócios Estrangeiros e do Trabalho e Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1984/10/23600/31683176.pdf> [consultado em 01/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 135/85, de 3 de Maio, *Diário da República I Série - n.º 101*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1985/05/10100/11571160.pdf> [consultado em 01/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 154/88, de 29 de Abril, *Diário da República I Série - n.º 99*, Ministério do Emprego e da Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1988/04/09900/17401742.pdf> [consultado em 01/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 426/88, de 18 de Novembro, *Diário da República I Série - n.º 267*, Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Lisboa, [em linha]

- disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1988/11/26700/46254628.pdf> [consultado em 21/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 391/91, de 10 de Outubro, *Diário da República I Série – n.º 233*, Ministério do Emprego e da Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/1991/10/233a00/52775281.PDF> [consultado em 20/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 3-B/96, de 26 de Janeiro, *Diário da República I Série - n.º 22*, Ministério do Emprego e da Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1996/01/022A01/00020003.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 194/96, de 16 de Outubro, *Diário da República I Série – A - n.º 240*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1996/10/240A00/36143617.pdf> consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho *Diário da República I Série - n.º 133*, Ministério da Educação, Lisboa, [em linha] disponível em <https://dre.tretas.org/pdfs/1997/06/11/plain-82550.pdf>
- Decreto-Lei n.º 254/97 de 26 de Setembro, *Diário da República I Série - n.º 223*, Ministério para a Qualificação e o Emprego, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1997/09/223A00/53255326.pdf> [consultado em 22/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 347/98, de 9 de Novembro, *Diário da República I Série - n.º 259*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 474-A/99 de 8 de Novembro, *Diário da República I Série – A - n.º 260*, Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Lisboa, [em linha] disponível em <http://digestoconvidados.dre.pt/digesto//pdf/LEX/12/108660.PDF> [consultado em 22/10/2013].
- Decreto-Lei n.º 70/2000 de 4 de Maio, *Diário da República I Série – A - n.º 103*, Presidência do Conselho de Ministros e Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2000/05/103A00/18251831.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 77/2000 de 9 de Maio, *Diário da República I Série – A - n.º 107*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2000/05/107A00/19982000.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 230/2000, de 23 de Setembro, *Diário da República I Série – A - n.º 221*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.fc.up.pt/leis/DL.230.2000.PDF> [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 267-A/2000 de 20 de Outubro, [em linha] disponível em http://www.igf.min-financas.pt/Leggeraldocs/DL_267_A_2000.htm [consultado em 22/10/2013].

- Decreto-Lei 77/2005, de 13 de Abril, *Diário da República I Série - n.º 72*, Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.ipl.pt/sites/ipl.pt/files/ficheiros/servicos/DL_77_2005_13_Abril.pdf [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei 308-A/2007, de 5 de Setembro, *Diário da República I Série - n.º 171*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.ipv.pt/secretaria/dl308a07.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Decreto-Lei nº 18/2008 de 29 de Janeiro, *Diário da República, 1.ª série - nº 20*, Ministério do Trabalho, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/2008/01/02000/0075300852.pdf> [consultado em 15/10/2013].
- Decreto-lei 105/2008, de 25 de Junho, *Diário da República I Série - n.º 121*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12100/0382203826.pdf> [consultado em 03/08/2014].
- Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9 de Abril, *Diário da República I Série - n.º 70*, Ministério das Finanças e da Administração Pública, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/pt/legis/DLei089_2009.html, [consultado em 26/11/2013].
- Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril, *Diário da República I Série - n.º 70*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.spn.pt/Download/SPN/SM_Doc/Mid_115/Doc_2432/Anexos/leiparentalidade2.pdf [consultado em 26/11/2013].
- Decreto-Lei n.º 131/2009, de 1 de Junho, *Diário da República I Série - n.º 105*, Ministério da Justiça, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-ult2/decreto-lei-n-131-2009/downloadFile/file/DL_131.2009.pdf?nocache=1243843618.05 [consultado em 26/11/2013].
- Decreto -Lei n.º 133/2012, de 27 de Junho, *Diário da República I Série - n.º 123*, Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, Lisboa, [em linha] disponível em http://drh.tecnico.ulisboa.pt/files/sites/45/DL133_junho12.pdf [consultado em 12/11/2014].
- DEPP/MTS (2000), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2000*, DEPP (Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocal2000.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- DEPP/MTS (2000), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2001*, DEPP (Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocal2001.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- Despacho Conjunto n.º 373/2000 de 31/03/2000, *Diário da República - II Série - n.º 77*, Presidência do Conselho de Ministros e do Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública, Lisboa, [em linha] disponível em https://www.ipbeja.pt/servicos/srh/Legisla0/DConj_373_2000.pdf [consultado em 15/08/2014].

- em 22/10/2013].
- DGEEC (2012), *Educação em números – Portugal 2012*, DGEEC (Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência), disponível em [http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=145&fileName=EducacaoEmNumeros2012.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=145&fileName=EducacaoEmNumeros2012.pdf) [consultado em 16/08/2014].
- DGEEP/MTSS (2004), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2004*, DGEEP (Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocial2004.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- DGEEP/MTSS (2005), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2005*, DGEEP (Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocial2005.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- Diário da Assembleia Constituinte, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, 7 de Julho de 1975, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – Suplemento ao nº 13*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/013S1/1975-07-04> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia Constituinte, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Sessão nº 31, em 14 de Agosto de 1975, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – nº 32*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/032/1975-08-14> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia Constituinte, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Sessão nº 33, em 20 de Agosto de 1975, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – nº 34*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/034/1975-08-20> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia Constituinte, I legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Sessão nº 43, em 10 de Setembro de 1975, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – nº 44*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/044/1975-09-10> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia Constituinte, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Sessão nº 47, em 17 de Setembro de 1975, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – nº 48*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/048/1975-09-17> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia Constituinte, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Sessão nº 131, em 2 de Abril de 1976, *Diário da Assembleia Constituinte, 1.ª série – nº 132*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/132/1976-04-02> [consultado em 19/06/2015].

- Diário da Assembleia da República, I Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 8 de Março de 1977, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 83, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s111sl1n83-2793&type=imagem> [consultado em 19/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 19 de Outubro de 1982, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 1, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/02/03/001/1982-10-19> [consultado em 19/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 2 de Março de 1982, *Diário da República*, 2.ª série - n.º 59, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/02/02/059/1982-03-02> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 20 de Abril de 1982, *Diário da República*, 2.ª série - Suplemento ao n.º 98, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2rc/02/02/098S1/1982-04-20> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 29 de Abril de 1982, *Diário da República*, 2.ª série - 2º Suplemento ao n.º 111, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2/02/02/111S2/1982-06-24> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião de 23 de Junho de 1982, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 107, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2rc/02/02/107/1982-06-23> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 9 de Novembro de 1982, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 10, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s112sl3n10-0243&type=imagem> [consultado em 19/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, II Legislatura - 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Novembro de 1982, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 11, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/02/03/011/1982-11-10> [consultado em 19/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, III Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 14 de Fevereiro de 1984, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 75, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em

- <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s113sl1n75-3279&type=imagem> [consultado em 19/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, V Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Maio de 1991, *Diário da República, 1.ª série - n.º 88*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/05/04/088/1991-06-05> [consultado em 19/03/2015].
- Diário da Assembleia da República, V Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 5 de Junho de 1991, *Diário da República, 1.ª série - n.º 88*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s115sl4n88-2877&type=imagem> [consultado em 19/10/2014].
- Diário da Assembleia da República, VI Legislatura - 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Novembro de 1993, *Diário da República, 1.ª série - n.º 10*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s116sl3n10-0287&type=imagem> [consultado em 20/10/2014].
- Diário da Assembleia da República, VI Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Fevereiro de 1995, *Diário da República, 1.ª série - n.º 45*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/06/04/045/1995-02-23> [consultado em 19/03/2015].
- Diário da Assembleia da República, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Junho de 1996, *Diário da República, 1.ª série - n.º 82*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s117sl1n82-2737&type=imagem> [consultado em 20/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Junho de 1996, *Diário da República, 1.ª série - n.º 88*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/07/01/088/1996-06-27> [consultado em 20/12/2014].
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional - Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, Reunião do dia 12 de Setembro de 1996, *Diário da República, 2.ª série-RC -n.º 22*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a5353394551564a4a5355467963585670646d38765356596c4d6a42535a585a7063384f6a627955794d454e76626e4e306158523159326c76626d46734c3052425569314a53533153517930774d6a49756347526d&nome=DAR-II-RC-022.pdf> [consultado em 19/06/2015].

- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional - Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, Reunião do dia 24 de Setembro de 1996, *Diário da República*, 2.ª série-RC –n.º 27, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a5353394551564a4a5355467963585670646d38765356596c4d6a42535a585a7063384f6a627955794d454e76626e4e306158523159326c76626d46734c3052425569314a53533153517930774d6a63756347526d&nome=DAR-II-RC-027.pdf> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, IV Revisão Constitucional - Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, Reunião do dia 7 de Maio de 1997, *Diário da República*, 2.ª série-RC –n.º 86, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a5353394551564a4a5355467963585670646d38765356596c4d6a42535a585a7063384f6a627955794d454e76626e4e306158523159326c76626d46734c3052425569314a53533153517930774f4459756347526d&nome=DAR-II-RC-086.pdf> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 17 de Julho de 1997, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 96, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s117sl2n96-3477&type=imagem> [consultado em 20/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 27 de Novembro de 1997, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 19, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s117sl3n19-0683&type=imagem> [consultado em 20/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura - 3ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Abril de 1998, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 58, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a4c305242556b6c42636e463161585a764c7a4d7577716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d4576524546534d4455344c6e426b5a673d3d&nome=DAR058.pdf>
- Diário da Assembleia da República, VII Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 12 de Maio de 1999, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 84, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s117sl4n84-3003&type=imagem> [consultado em 22/12/2013].

- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Janeiro de 2003, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 74, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s119s11n74-3095&type=imagem> [consultado em 23/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 10 de Abril de 2003, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 110, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s119s11n110-4609&type=imagem> [consultado em 23/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, VI Revisão Constitucional - Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, Reunião do dia 3 de Fevereiro de 2004, *Diário da República*, 2.ª série-RC – n.º 05, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em [http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a5355467963585670646d38765356596c4d6a42535a585a7063384f6a627955794d454e76626e4e306158523159326c76626d46734c3052425569314a53533153517930774f4459756347526d&nome=DAR-II-RC-086.pdf](http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c315a4a5355786c5a79394551564a4a5353394551564a4a5355467963585670646d38765356596c4d6a42535a585a7063384f6a627955794d454e76626e4e306158523159326c76626d46734c3052425569314a53533153517930774f4459756347526d&nome=DAR-II-RC-086.pdf) [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 4 de Março de 2004, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 59, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s119s12n59-3275&type=imagem> [consultado em 27/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, VI Revisão Constitucional - Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, Reunião do dia 21 de Abril de 2004, *Diário da República*, 2.ª série-RC –n.º 10, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c306c595447566e4c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c3262793957535355794d464a6c646d6c7a77364e764a54497751323975633352706448566a6157397559577776524546534c556c4a4c56504471584a705a533153517930774d5441756347526d&nome=DAR-II-S%C3%A9rie-RC-010.pdf> [consultado em 19/06/2015].
- Diário da Assembleia da República, IX Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 22 de Abril de 2004, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 78, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s119s12n78-4191&type=imagem> [consultado em 27/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 24 de Fevereiro de 2006, *Diário da República*, 1.ª série - n.º 95, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em

- <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s1110sl1n95-4443&type=imagem> [consultado em 28/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 1ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 21 de Abril de 2006, *Diário da República, 1.ª série - nº 115*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/10/01/115/2006-04-21/5304?pPeriodo=r3&pPublicacao=dar&pSerie=01&pLegis=10&deputado=2137> [consultado em 28/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 3 de Abril de 2007, *Diário da República, 1.ª série - nº 68*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684d5a576376524546535353394551564a4a51584a7864576c326279387977716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d457652454653535441324f4335775a47593d&nome=DARIO68.pdf> [consultado em 29/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 2ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 23 de Maio de 2007, *Diário da República, 1.ª série - nº 86*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s1110sl2n86-0001&type=imagem> [consultado em 29/12/2013].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 18 de Setembro de 2008, *Diário da República, 1.ª série - nº 2*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s1110sl4n2-0001&type=imagem> [consultado em 02/01/2014].
- Diário da Assembleia da República, X Legislatura - 4ª Sessão Legislativa, Reunião Plenária de 15 de Maio de 2009, *Diário da República, 1.ª série - nº 81*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dar&diary=s1110sl4n81-0001&type=imagem> [consultado em 02/01/2014].
- Direcção-Geral do Ensino Superior (s/d), *Estratégia de Lisboa*, [em linha] disponível em <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/União+Europeia/Estratégia+Europa+2020/Estrategia+Lisboa.htm> [consultado em 16/10/2013].
- European Commission (1957), *The Treaty of Rome*, [em linha] disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf [consultado em 20/04/2013].
- European Commission (1998), *A 100 words for equality: a glossary of terms on equality between women and men*, [em linha] disponível em http://www.eduhi.at/dl/100_words_for_equality.pdf [consultado em 25/08/2015].
- European Commission (1990), *Third Mid-term Programme on Equality between*

- Women and Men: 1991–1995*, COM (90) 67 final.
- European Commission Childcare Network (1990), “Childcare in the European Communities 1985–1990”, Brussels: European Commission, Directorate General V, [em linha] disponível em <http://aei.pitt.edu/34001/1/A478.pdf> [consultado em 04/08/2013].
- European Commission Network on Childcare and other Measures to reconcile Employment and Family Responsibilities (1996), “A Review of Services For Young Children in the European Union 1990-1995”, Brussels: European Commission, Directorate General V, [em linha] disponível em <http://aei.pitt.edu/41462/1/A5560.pdf> [consultado em 04/08/2013].
- European Council (1995), “The European Council Madrid 15 and 16 December 1995 - Presidency Conclusions” [em linha] disponível em http://aei.pitt.edu/1452/1/madrid_dec_1995.pdf [consultado em 04/08/2013].
- European Council (2001), “Stockholm European Council 23 and 24 March 2001 – Presidency Conclusions” [em linha] disponível em http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.%20ann-r1.en1.html [consultado em 04/08/2013].
- Frente Republicana Socialista (1980), "Eleições Legislativas de 05.OUT.1980 - Programa FRS.", CasaComum.org, [em linha] disponível em: http://hdl.handle.net/11002/fms_dc_79741 [consultado em 16/04/2015].
- GEP/MTSS (2006), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2006*, GEP (Gabinete de Estratégia e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2006.pdf> [consultado em 18/08/2014].
- GEP/MTSS (2009), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2009*, GEP (Gabinete de Estratégia e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2009.pdf> [consultado em 18/08/2014].
- GEP/MTSS (2010), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, Relatório 2010*, GEP (Gabinete de Estratégia e Planeamento), MTSS, [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2010.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- GEPE/ME & INE (2009), *50 anos de estatísticas da educação*, GEPE (Gabinete de Estatísticas e Planeamento da Educação), INE (Instituto Nacional de Estatística), Lisboa, Portugal.
- IGFSS (2010), “Relatório da Conta da Segurança Social 2009 - Parte I”, Lisboa: Segurança Social [em linha] disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/26031/Conta_seguranca_social_parte_I_2009 [consultado em 10/11/2014].
- IGFSS (2013), “Relatório da Conta da Segurança Social 2012 - Parte II”, Lisboa: Segurança Social [em linha] disponível em <http://www4.seg-social.pt/documents/10152/4631550/Conta+da+Seguranca+Social+de+2012+-+Parte+II> [consultado em 10/11/2014].
- INE (1999), *As gerações mais idosas*, Série de Estudos n.º 83.
- INE (2011a), *Estatísticas do Emprego – 3.º Trimestre de 2011*, [em linha] disponível em

- http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=109727658&PUBLICACOESmodo=2 consultado em [05/07/2014].
- INE (2011b), *Inquérito ao Emprego 2011 – Documento metodológico*, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/investigadores/DOCMET_6_1_Emprego_2011.pdf [consultado em 05/07/2014].
- INE (2011c), *Censos 2011 – resultados provisórios*, [em linha] disponível em [file:///Users/susanamarques/Downloads/Censos2011_ResultadosProvisorios%20\(1\).pdf](file:///Users/susanamarques/Downloads/Censos2011_ResultadosProvisorios%20(1).pdf) [consultado em 18/08/2014].
- INE (2013), *Estatísticas do Emprego - 1º trimestre de 2013* [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=153367812&PUBLICACOESmodo=2 [consultado em 05/07/2014].
- INE (2014a), *Esperança de vida à nascença*, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados [consultado em 06/08/2014].
- INE (2014b), *Índice sintético de fecundidade*, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados [consultado em 06/08/2014].
- INE (2014b), *Índice sintético de fecundidade*, [em linha] disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados [consultado em 06/08/2014].
- INE (2014c), *Índice de dependência de idosos*, [em linha] disponível em: http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados&contexto=bd&selTab=tab2 [consultado em 06/08/2014].
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2014a), *Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens*, [em linha] disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/14961/apoios_sociais_crianças_jovens [consultado em 15/08/2014].
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2014b), *Guia Prático – Apoios Sociais – Idosos*, [em linha] disponível em http://www4.seg-social.pt/documents/10152/27202/apoios_sociais_idosos [consultado em 16/08/2014].
- Lei n.º 5/77, de 1 de Fevereiro, *Diário da República I Série – n.º 26*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1977/02/02600/01740174.pdf> [consultado em 15/08/2014].
- Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, *Diário da República I Série – n.º 237*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/2A5E978A-0D63-4D4E-9812-46C28BA831BB/1126/L4686.pdf> [consultado em 06/08/2014].

- Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, *Diário da República - I Série - n.º 227*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdfgratis/1982/09/22700.PDF> [consultado em 22/11/2013].
- Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, *Diário da República - I Série - n.º 155*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1sdip/1989/07/15501/00020069.pdf>
- Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, *Diário da República n.º 218 – I Série - A*, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1997/09/218A00/51305196.pdf> [consultado em 27/08/2013].
- Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho, *Diário da República n.º 173 – I Série -A*, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/2004/07/173A00/46424693.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, *Diário da República - I Série - n.º 81*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1984/04/08100/11491153.pdf> [consultado em 22/11/2013].
- Lei n.º 14/85, de 6 de Julho, *Diário da República - I Série - n.º 153*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/1985/07/15300/18741874.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 17/95, de 9 de Junho, *Diário da República I Série – A - n.º 134*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1995/06/134A00/37543756.pdf> consultado em 23/10/2013].
- Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro, *Diário da República I Série – A - n.º 34*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1sdip/1997/02/034a00/06700673.PDF> [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 102/97, de 13 de Setembro, *Diário da República I Série – A - n.º 212*, Assembleia da República, Lisboa.
- Lei n.º 105/97, de 13 de Setembro, *Diário da República I Série – A - n.º 212*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.igf.min-financas.pt/Leggeraldocs/LEI_105_97.htm [consultado em 21/10/2013].
- Lei n.º 18/98, de 28 de Abril, *Diário da República I Série – A - n.º 98*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1998/04/098A00/18881888.pdf> [consultado em 21/01/2014].
- Lei n.º 118/99, de 11 de Agosto *Diário da República I Série – A - n.º 186*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1999/08/186A00/52245231.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto, *Diário da República I Série – A - n.º 203*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.spn.pt/?aba=27&cat=16&doc=363&mid=115> [consultado em 22/10/2013].

- Lei n.º 9/2001, de 21 de Maio, *Diário da República I Série – A - n.º 117*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/Legis_Nac/ArquivoLN/LeisArqLN/Lei9_2001.htm [consultado em 23/10/2013].
- Lei n.º 10/2001, de 21 de Maio, *Diário da República I Série – A - n.º 117*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/Legis_Nac/ArquivoLN/LeisArqLN/Lei10_2001.htm [consultado em 23/10/2013].
- Lei n.º 90/2001, de 20 de Agosto, *Diário da República I Série – A - n.º 192*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.crup.pt/images/Lei90_2001_DR192.pdf [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, *Diário da República I Série – A - n.º 197*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/Legis_Nac/ArquivoLN/LeisArqLN/Lei99_03.htm [consultado em 23/11/2013].
- Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho, *Diário da República I Série – A - n.º 177*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2004/07/177A00/48104885.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, *Diário da República I Série – n.º 176*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/Legis_Nac/ArquivoLN/LeisArqLN/Lei59_08.htm [consultado em 26/11/2013].
- Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, *Diário da República I Série – n.º 30*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/pt/legis/Lei007_2009.html [consultado em 25/11/2013].
- Lei n.º 105/2009, de 14 de Setembro, *Diário da República I Série – n.º 178*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://groups.ist.utl.pt/unidades/drh/files/Lei105-2009.pdf> [consultado em 25/11/2013].
- OIT (1981), *Convenção n.º 156 e Recomendação n.º 165, sobre a igualdade de oportunidades e de tratamento para trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares*, [em linha] disponível em http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/discrimination/pub/convencao_156_228.pdf [consultado em 09/09/2013].
- OIT (2000), *Convenção n.º 183, relativa à revisão da convenção (revista) sobre a protecção da maternidade, 1952*.
- OIT (2006), *A OIT e a economia informal*, [em linha] disponível em http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/economia_informal.pdf [consultado em 05/11/2014].
- OIT (2009), “Protecção da Maternidade”, *Notas da OIT: Trabalho e Família*, 4, pp. 1-4 [em linha] disponível em

- http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/nota_4.pdf
[consultado em 23/02/2014].
- ONU (1945), *Carta das Nações Unidas*, [em linha] disponível em http://www.oas.org/dil/port/1945_Carta_das_Nações_Unidas.pdf [consultado em 08/06/2013].
- ONU (1948), *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, [em linha] disponível em http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm [consultado em 08/06/2013].
- ONU (1967), *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher*, [em linha] disponível em http://www.apf.pt/sites/default/files/media/2015/1967_declaracao_sobre_a_eliminacao_da_discriminacao_contra_as_mulheres.pdf [consultado em 10/08/2013].
- ONU (1979), *Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as mulheres*, [em linha] disponível em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dm-conv-edcmulheres.html> [consultado em 10/08/2013].
- ONU (1995), *Beijing Declaration and Platform for Action*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/universais/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf [consultado em 10/08/2013].
- Parlamento Europeu (2000), “Conselho Europeu de Lisboa 23 e 24 de Março de 2000 – Conclusões da Presidência”, [em linha] disponível em http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_pt.htm [consultado em 16/10/2013].
- Parlamento Europeu (2004), *Resolução 2003/2129(INI) do Parlamento Europeu, de 09-03-2004, sobre a conciliação entre vida profissional, familiar e privada*, [em linha] disponível em <http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/Resoluc22b.pdf> [consultado em 10/09/2013].
- Parlamento Europeu (2007), *Resolução 2006/2276(INI) do Parlamento Europeu, de 19-06-2007, sobre um quadro regulamentar relativo a medidas de conciliação da vida familiar e dos estudos das mulheres jovens na União Europeia*, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/imgs/resolucs/Res_conc_estud_mulheres_jovens.pdf [consultado em 10/09/2013].
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2002), *Directiva 2002/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23-09-2002, que altera a Directiva 76/207/CEE do Conselho relativa à concretização do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:269:0015:0020:PT:PDF> [consultado em 29/09/2013].
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2003), *Directiva 2003/88/CE do*

- Parlamento Europeu e do Conselho, de 04-11-2003, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:299:0009:0019:PT:PDF>, [consultado em 12/11/2013].
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2006), *Directiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 05-07-2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à actividade profissional (reformulação)*, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:pt:PDF> [consultado em 29/09/2013].
- Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia (2000), *Carta dos direitos fundamentais da União Europeia*, JO C 364 de 18-12-2000, [em linha] disponível em http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf consultado em 11/11/2013].
- Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia (2007), *Carta dos direitos fundamentais da União Europeia*, JO C 303 de 14-12-2007, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:FULL:PT:PDF> consultado em 11/11/2013].
- Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia (2010), “Carta dos direitos fundamentais da União Europeia”, JO C 83 de 30-03-2010, [em linha] disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:pt:PDF> [consultado em 17/10/2013].
- Partido Comunista Português (1974), “Programa e Estatutos do PCP”, VII Congresso (Extraordinário) realizado em 20/10/1974.
- Partido Comunista Português (1980), “Programa Eleitoral do PCP – Para a Vitória de Abril”, Eleições para a Assembleia da República – 1980.
- Partido Comunista Português (1995), “Programa Eleitoral do PCP – Uma Nova Política – Uma política de esquerda para Portugal”, Eleições para a Assembleia da República – 1995.
- Partido Popular Democrático (1974), “Social-Democracia para Portugal: programa do Partido Popular Democrático, aprovado no 1º Congresso Nacional”, 23 - 24 de Novembro de 1974.
- Partido Socialista (1974), “Declaração de Princípios, Programa e Estatutos do Partido Socialista, aprovados no I Congresso do P.S”, 13-15 de Dezembro de 1974.
- Partido Socialista (1995a), Programa do XIII Governo Constitucional, [em linha] disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/464045/GC13.pdf> [consultado em 16/05/2015].
- Partido Socialista (1995b), Programa para um Governo PS – Vencer a crise. Reconstruir o país”, Eleições para a Assembleia da República – 1995.

- Partido Social Democrata (1995), “Programa Eleitoral PSD – 1995”, Eleições para a Assembleia da República – 1995.
- Partido Social Democrata e Centro Democrático Social-Partido Popular (2002), Programa do XV Governo Constitucional, [em linha] disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/464051/GC15.pdf> [consultado em 16/05/2015].
- Portaria 229/96, de 26 de Junho, *Diário da República - I Série – B - n.º 146*, Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios da Saúde e para a Qualificação e o Emprego, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/1996/06/146B00/16221624.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Portaria 1212/2000, de 26 de Dezembro, *Diário da República - I Série – B - n.º 296*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.cite.gov.pt/Legis_Nac/ArquivoLN/LeisArqLN/Port1212_2000.pdf [consultado em 24/10/2013].
- Portaria 426/2006, de 2 de Maio, *Diário da República - I Série – B - n.º 84*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1s/2006/05/084B00/31593170.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Portaria 425/2008, de 16 de Junho, *Diário da República - I Série - n.º 114*, Ministérios das Finanças e da Administração Pública e do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2008/06/11400/0346803469.PDF> [consultado em 02/08/2014].
- Resolução da Assembleia da República n.º 37/2006, de 26 de Janeiro, *Diário da República - I Série – A - n.º 83*, Assembleia da República, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2006/04/083A00/30973105.pdf> [consultado em 02/08/2014].
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/97, de 24 de Março, *Diário da República n.º 70 – I Série-B*, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1sdip/1997/03/070B00/13231326.pdf> [consultado em 10/02/2014].
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/98, de 6 de Maio, *Diário da República - I Série – B - n.º 104*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://dre.pt/pdf1sdip/1998/05/104B00/20352054.pdf> [consultado em 06/06/2014].
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2003, de 25 de Novembro, *Diário da República - I Série – B - n.º 70*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em <http://www.dre.pt/pdf1s/2003/11/273B00/80188032.pdf> [consultado em 06/06/2014].
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2007, de 22 de Junho, *Diário da República - I Série – B - n.º 119*, Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, [em linha] disponível em http://www.gep.msess.gov.pt/planeamento/rcm82_2007.pdf [consultado em 06/06/2014].

União Europeia (2011), “Para a definição dos princípios comuns de flexigurança”, [em linha] disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c10159_pt.htm [consultado em 26/04/2014].

World Bank (2001), *Engendering Development – Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*, New York: Oxford University Press.

ANEXOS

ÍNDICE ANEXOS

ÍNDICE ANEXOS	396
ANEXOS DA PARTE I	399
ANEXOS DA PARTE II	406
ANEXOS DA PARTE III.....	418
ANEXOS DA PARTE IV.....	420

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura II.1. Evolução do número de horas semanais despendidas no trabalho remunerado (%) em Portugal, por sexo (1995-2010)	413
Figura III.1. Despesa com prestações de maternidade/parentalidade (milhões de euros) e taxa de variação anual (% [1990-2012]).....	418
Figura III.2. Capacidade dos equipamentos e serviços de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1998-2010)	419

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1. Modelos culturais de género	399
Quadro I.2. Correntes do feminismo.....	400
Quadro I.3. Organizações feministas e femininas das duas primeiras décadas do século XX	401
Quadro I.4. Não discriminação e igualdade em geral	404
Quadro I.5. Direito ao trabalho remunerado	404
Quadro I.6. Autonomia dos cônjuges face ao trabalho remunerado.....	405
Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho-família (1976-2009).....	406
Quadro II.2. Evolução das taxas de actividade (%) em Portugal ao longo do ciclo de vida, por sexo (1976-2010)	411
Quadro II.3. Evolução das taxas de emprego (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2013)	412
Quadro II.4. Evolução da taxa de emprego feminino ao longo do ciclo de vida (%) em Portugal e na UE-15 (1995-2013).....	412

Quadro II.5. Evolução da diferença percentual entre a taxa de emprego (%) feminino e a taxa de emprego masculino (25-49 anos) por número de filhos/as, em Portugal e na UE-15 (2005-2013).....	413
Quadro II.6. Evolução da taxa de emprego feminino a TP ao longo do ciclo de vida (%) em Portugal e na UE-15 (1986-2000).....	414
Quadro II.7. Evolução do trabalho prestado ao fim-de-semana (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2010).....	415
Quadro II.8. Evolução das taxas de emprego (%) das mulheres (15-64 anos) nos países em análise (1986-2013)	415
Quadro II.9. Evolução das diferenças em p.p. entre as taxas de emprego masculino e as taxas de emprego feminino (15-64 anos [%]) nos países em análise (1986-2013).....	416
Quadro II.10. Emprego a TP (%) de mulheres e homens (15_64 anos) dos países em análise (1980-2013).....	417
Quadro IV.1. Grelha de análise do debate parlamentar	420
Quadro IV.2. Grelha de análise de imprensa	421
Quadro IV.3. Caracterização dos periódicos consultados na BNP	422
Quadro IV.4. Guião de entrevista semi-estruturada.....	441
Quadro IV.5. Grelha de caracterização da amostra	443
Quadro IV.6. Grelha de dicionário de temas e subtemas (com exemplo)	444
Quadro IV.7. Códigos e subcódigos do Tema 1 - Estado, igualdade e articulação trabalho-família	445
Quadro IV.8. Códigos e subcódigos do Tema 2 - Fragilidades/Obstáculos à igualdade e/ou articulação	445
Quadro IV.9. Códigos e subcódigos do Tema 3 - Medidas emblemáticas	446
Quadro IV.10. Códigos e subcódigos do Tema 4 - Processo político	447
Quadro IV.11. Códigos e subcódigos do Tema 5 - Balanço da situação do país	448

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração IV.1. A maternidade como função social no jornal <i>O Século</i> de 11/02/1976	423
Ilustração IV.2. O diagnóstico da protecção social na maternidade no <i>Diário de Lisboa</i> de 27/12/1977	424
Ilustração IV.3. A primeira alteração à lei n.º 4/84, de 5 de Abril, no <i>Expresso</i> de 10/06/1995	425

Ilustração IV.4. A primeira alteração à lei n.º 4/84, de 5 de Abril, no <i>DN</i> de 10/05/1995	426
Ilustração IV.5. O alargamento da licença de maternidade no <i>Correio da Manhã</i> de 09/05/1997	427
Ilustração IV.6. O alargamento da licença de maternidade no <i>Mensageiro de Bragança</i> de 30/05/1997	428
Ilustração IV.7. A nova lei da maternidade e paternidade no <i>Diário Económico</i> de 12/02/1999	429
Ilustração IV.8. O alargamento da licença de maternidade no <i>Diário Regional de Aveiro e Viseu</i> (esq., em cima), no <i>Diário Regional de Leiria</i> (esq., em baixo) e no <i>Jornal da Madeira</i> (dir.) de 12/02/1999.....	430
Ilustração IV.9. Inquérito sobre o alargamento do período de licença de parto no <i>Jornal da Madeira</i> de 15/02/1999	431
Ilustração IV.10. A irrenunciabilidade da licença de paternidade no <i>Público</i> de 01/06/2001	432
Ilustração IV.11. A irrenunciabilidade da licença de paternidade nos jornais <i>A Capital</i> (esq.), <i>Diário Insular</i> (dir., em cima), e <i>A União</i> (dir., em baixo) de 01/06/2001	433
Ilustração IV.12. A irrenunciabilidade da licença de paternidade como insuficiente para a Comissão Nacional de Associações de Família no <i>Público</i> (em cima), <i>JN</i> (em baixo, esq.) e <i>Diário dos Açores</i> (em baixo, dir.) de 02/06/2001	434
Ilustração IV.13. O que mudou com o novo regime de protecção da parentalidade no <i>JN</i> de 07/02/2009 e 13/02/2009 (em cima) e no <i>Público</i> de 13/02/2009 (em baixo)	435
Ilustração IV.14. O novo regime de protecção da parentalidade no <i>DN</i> de 13/02/1995	436
Ilustração IV.15. A carência da rede pública e o 1º Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar no <i>Correio da Manhã</i> (em cima), <i>Cidade de Tomar</i> (em baixo, esq.) e <i>As Beiras</i> (em baixo, dir.) de 31/03/1995.....	437
Ilustração IV.16. A carência da rede pública e o 1º Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar no <i>Comércio do Porto</i> (em cima, esq.) de 31/03/1995, <i>JN</i> (em cima, dir.) de 30/03/1995 e <i>DN</i> (em baixo) de 28/02/1995.....	438
Ilustração IV.17. CDU reclama pré-escolar universal e gratuito no <i>DN Madeira</i> de 05/03/1998	439
Ilustração IV.18. As medidas do II PNI no <i>Público</i> de 15/07/2003	440

Anexos da Parte I

Quadro I.1. Modelos culturais de género

<p>1. Modelo de género assente na economia familiar</p> <p>Trata-se de um modelo pré-tradicional, no qual homens, mulheres e crianças cooperam na economia familiar (artesanato, agricultura...) enquanto membros da unidade económica 'família'. A divisão sexual do trabalho varia em função do tempo e dos locais, havendo uma forte interdependência (e dependência mútua) entre os membros, sem que prevaleça uma hierarquia de valor (modelo dominante na Europa quando as sociedades eram fundamentalmente agrícolas).</p>
<p>2. Modelo de género assente no homem como provedor da subsistência económica e na mulher como prestadora de cuidados</p> <p>Este modelo assenta na diferenciação entre as esferas pública e privada. Há uma complementaridade entre estes dois domínios que decorre das diferentes funções que são atribuídas a homens e a mulheres: os primeiros encarregam-se das actividades remuneradas e das responsabilidades públicas em geral, ao passo que as mulheres se ocupam das responsabilidades do foro privado, isto é, das tarefas domésticas e da prestação de cuidados a membros da família (modelo dominante em vários países europeus na primeira fase da modernidade, isto é, após o advento da sociedade industrial).</p>
<p>3. Modelo de género assente no homem como provedor da subsistência económica e na mulher como prestadora de cuidados (a tempo parcial)</p> <p>Trata-se de uma versão ligeiramente mais modernizada do modelo anterior. Ainda que homens e mulheres participem na actividade económica a tempo inteiro, espera-se que, durante as fases em que a maternidade é mais activa, as mulheres se desvinculem da sua relação laboral, ou que a reduzam para tempo parcial, de modo a exercerem as funções para as quais estão naturalmente mais vocacionadas (a prestação de cuidados às crianças) (modelo cultural dominante, actualmente, na Alemanha, por exemplo).</p>
<p>2. Modelo de género assente no duplo rendimento e no Estado como provedor de cuidados</p> <p>Homens e mulheres são encarados, tanto pela sociedade em geral como pelo Estado, como indivíduos detentores dos mesmos direitos e deveres. Ambos participam no mercado de trabalho a tempo inteiro. Cabe ao Estado apoiar fortemente as famílias na guarda e educação dos/as respectivos/as filhos/as (modelo predominante nos países escandinavos, sobretudo na Finlândia; parcialmente, também em França, ainda que o papel do Estado seja ambíguo).</p>
<p>3. Modelo de género assente no duplo rendimento e na mercantilização da prestação de cuidados</p> <p>Nesta situação, homens e mulheres participam integralmente no mercado de trabalho; a família é considerada como a responsável pela prestação de cuidados às respectivas crianças e, como tal, estas recorrem a serviços domésticos e familiares privados (cf. Bang, Jensen e Pfau-Effinger, 2000) (modelo que, na Europa, está também presente na Inglaterra, ainda que a tendência, nos demais, pareça projectar-se nesse sentido).</p>
<p>4. Modelo de género assente no duplo rendimento e na dupla prestação de cuidados</p> <p>Trata-se do modelo que mais reflecte uma integração equitativa e simétrica de homens e mulheres na sociedade. Distingue-se do modelo anterior, uma vez que são as famílias (não o Estado) as entidades responsáveis pela prestação de cuidados às crianças. Tal requer que o mercado de trabalho esteja organizado de modo a que ambos os parceiros possam conciliar a vida profissional como a vida familiar (redução do horário de trabalho, por exemplo).</p>

Fonte: Casaca (2009: 57), adaptado de Pfau-Effinger (1998b) e Bang, Jensen e Pfau-Effinger (2000).

Quadro I.2. Correntes do feminismo

Corrente	Ideias-Chave
Liberal	A igualdade formal atribui, à partida, as condições necessárias para que as mulheres alcancem os seus direitos.
	A materialização dos direitos é algo que tem mais a ver com a evolução das mentalidades e muito pouco com a intervenção do Estado no domínio do social. Acentua a separação entre o privado e o público.
	Cada mulher será capaz, por si só, de alcançar ascendência económica e política, desde que possua competência, assertividade e vontade empreendedora.
	As estratégias colectivas centram-se na constituição de “lobbies” ou grupos de pressão junto do poder político.
	O acesso das mulheres ao poder político é, por si só, factor transformador da sociedade.
Radical	É a corrente dominante na maior parte das organizações de mulheres institucionalizadas.
	A reprodução constitui o principal factor de desigualdade e de opressão das mulheres.
	As mulheres constituem uma “classe” explorada pelos homens.
	O marxismo é criticável pela “redução da opressão dos sexos” à luta de classes.
	O Patriarcado constitui um sistema de dominação masculina anterior ao capitalismo, com continuidade neste e no próprio socialismo (este conceito também foi utilizado pelas feministas socialistas).
Socialista-Marxista	Existe uma preocupação pela sexualidade, não a subordinando às exigências masculinas.
	Os principais focos de luta são : a contracepção/aborto e a violência sobre as mulheres.
	A “opressão secular” das mulheres não tem como principal origem a sua função de reprodutoras, mas sim a perda de papel social, quando do casamento monogâmico, por necessidade de transmissão da propriedade por parte do homem.
	A explicação das origens e formas de opressão das mulheres não podem ser encontradas fora das leis de desenvolvimento social e o recorrer exclusivamente à fundamentação biológica e/ou psicanalítica para explicar as desigualdades sexuais leva ao apontar de soluções unilaterais, que encerram o feminismo numa “redoma”, provocando o seu isolamento.
	O direito ao trabalho é considerado um factor de emancipação das mulheres, apesar do seu carácter discriminatório e opressor no capitalismo.
Pós-Moderno	A necessidade de alteração da base material e da superestrutura da sociedade é colocada em termos ideológicos e culturais, criando-se um novo regime político e social.
	O equilíbrio paritário entre mulheres e homens é importante em todas as esferas da vida, ainda que num quadro de respeito pelas diferenças.
	Uma das questões fundamentais prende-se com o pós-essencialismo, exaltação da diferença e valorização da alteridade - onde se destaca, em particular, a noção de mixidade (que remete para a consciência de que a humanidade é dupla: masculina e feminina).
	As relações entre homens e mulheres têm um carácter aberto e dinâmico e, por serem políticas, são passíveis de alianças e conflitos, e, portanto, de transformação.
	Nenhum dos sexos é hierarquicamente subordinado ao outro, pelo que as mulheres devem lutar contra a hierarquização dos sexos e contra a supremacia dos modelos masculinos, exigindo, em seu lugar, novos modelos de partilha dos papéis sociais.
	Esta corrente analisa as condições sociais das mulheres a partir de uma abordagem complexa, onde conhecimento é procurado a partir da articulação de várias variáveis – biológicas e sociais.

Fontes: Casaca, (2005), Ferreira (1988) e Tavares, (1998 e 2000).

Quadro I.3. Organizações feministas e femininas das duas primeiras décadas do século XX

Organização	Objectivos	Dirigentes	Profissão
'Secção Feminista' da Liga Portuguesa da Paz (1906)		Cláudia de Campos	Escritora
		Domitila de Carvalho	Escritora
		Emília Patacho	Médica
		Maria do Carmo Lopes	Médica
		Olga Sarmento da Silveira	Escritora
		Virgínia Quaresma	Diplomada em Letras
La Paix et le Désarmement par les Femmes (1906-?)	Resolver os conflitos internacionais mediante o recurso à arbitragem, implantando comités em diversos países, ficando as responsáveis nacionais subordinadas à dirigente francesa (Sylvie Flammarion)	Adelaide Cabete	Médica
		Albertina Paraíso	Escritora
		Aureliana Teixeira Bastos	Escritora
		Carolina Beatriz Ângelo	Médica
		Cláudia de Campos	Escritora
		Domitila de Carvalho	Escritora
		Emília Patacho	Médica
		Madalena Frondoni Lacombe	Escritora
		Maria do Carmo Lopes	Médica
Virgínia Quaresma	Diplomada em Letras		
Grupo Português de Estudos Feministas (1907-1908)	Difundir os ideais feministas e doutrinar as portuguesas através da edição de uma coleção de livros relacionados com a propaganda feminista	Adelaide Cabete	Médica
		Ana de Castro Osório	Escritora
		Carolina Beatriz Ângelo	Médica
		Maria Veleda	Professora
		Sofia Quintino	Médica

Fonte: Esteves (s/d).

Quadro I.3. Organizações feministas e femininas das duas primeiras décadas do século XX (cont.)

Organização	Objectivos	Dirigentes	Profissão
Liga Republicana das Mulheres Portuguesas (1908-1919)	- Implantação da República; - Educação e instrução da mulher e da criança; - Independência económica e conquista de direitos civis e políticos para a mulher	Adelaide Cabete	Médica
		Ana de Castro Osório	Escritora
		Carolina Beatriz Ângelo	Médica
		Maria Veleda	Professora
		Ana de Castro Osório	Escritora
		Carolina Beatriz Ângelo	Médica
		Constança Dias	Professora de Línguas
		Jeanne de Almeida Nogueira	Médica
Associação de Propaganda Feminista (1911-1918)	Independência política, defesa dos direitos das mulheres e reivindicação do sufrágio feminino restrito	Laura de Almeida Nogueira	Professora de piano
		Maria do Carmo B. dos Santos	
		Maria do Carmo Lopes	
		Maria Irene Zuzarte	
		Maria Laura Monteiro Torres	
		Rita Dantas Machado	
União das Mulheres Socialistas (1912-?)	A libertação civil, política e económica da mulher	Alexandrina Homem	
		Amália Pereira	
		Eugénia Maia	
		Margarida Marques	
		Mariana Fernandes Alves	
		Matilde Simas	

Fonte: Esteves (s/d).

Quadro I.3. Organizações Feministas e Femininas das duas primeiras décadas do século XX (cont.)

Organização	Objectivos	Dirigentes	Profissão
Conselho Nacional das Mulheres Portuguesas (1914-1947)	Trabalhar pelo melhoramento civil, económico e moral da mulher em particular e da humanidade em geral	Adelaide Cabete Maria Clara Correia Alves	Médica Professora, publicista
Comissão Feminina 'Pela Pátria' (1914)	Recolha de donativos, agasalhos e matérias-primas para os soldados mobilizados	Ana Augusta de Castilho Ana de Castro Osório Antónia Bermudes Maria Benedita Mouzinho de Albuquerque Pinho	Professora e proprietária Escritora Escritora
Associação Feminina de Propaganda Democrática (1915-1916)	Apoiar a ação política de Afonso Costa	Florinda Rosa do Carmo Judite Franco da Silva Lucinda C. Pires Monteiro Margarida Alves Lima Maria Augusta Ravasini Maria da Conceição Martins Maria Veleda	- Modista Funcionária Pública
Cruzada das Mulheres Portuguesas (1916)	Apoiar os soldados portugueses mobilizados	Ana de Castro Osório Elzira Dantas Machado	Escritora
Comissão Feminina Republicana (1919)	Promover subscrições a favor dos soldados e marinheiros defensores da República	Antónia Bermudes Júlia Santos Maria da Conceição P. de Eça Maria Isabel Correia Manso	

Fonte: Esteves (s/d).

Quadro I.4. Não discriminação e igualdade em geral

A Constituição Portuguesa em 25 de Abril de 1974	A Constituição Portuguesa na actualidade
<p>§ 2.º – A igualdade perante a lei envolve o direito de ser provido nos cargos públicos, conforme a capacidade ou serviços prestados, e a negação de qualquer privilégio de nascimento, raça, sexo, religião ou condição social, salvas quanto ao sexo, as diferenças de tratamento justificadas pela natureza e, quanto aos encargos ou vantagens dos cidadãos, as impostas pela diversidade das circunstâncias ou pela natureza das coisas.</p>	<p><u>Artigo 13.º – Princípio da Igualdade</u></p> <p>1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.</p> <p>2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.</p> <p><u>Artigo 9.º – Tarefas fundamentais do Estado</u></p> <p>São tarefas fundamentais do Estado:</p> <p>h) Promover a igualdade entre homens e mulheres.</p>

Fonte: Rêgo (2010: 60).

Quadro I.5. Direito ao trabalho remunerado

A Constituição Portuguesa em 25 de Abril de 1974	A Constituição Portuguesa na actualidade
<p><u>Artigo 8.º</u></p> <p>Constituem direitos e garantias individuais dos cidadãos portugueses:</p> <p>7.º - <u>A liberdade de escolha de profissão ou género do trabalho, indústria ou comércio, salvas as restrições legais requeridas pelo bem comum...</u></p>	<p><u>Artigo 58.º – Direito ao trabalho</u></p> <p><u>Todos têm direito ao trabalho.</u></p> <p>2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:</p> <p>b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para <u>que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais.</u></p>

Fonte: Rêgo (2010: 60).

Quadro I.6. Autonomia dos cônjuges face ao trabalho remunerado

O Código Civil em 25 de Abril de 1974	O Código Civil na actualidade
<p><u>Artigo 1676.º - Outros direitos da mulher</u></p> <p>1. A mulher não necessita de consentimento do marido para exercer profissões liberais ou funções públicas, nem para publicar ou fazer representar as suas obras ou dispor da propriedade intelectual.</p> <p><u>O exercício de outras actividades lucrativas, mediante contrato com terceiro, não depende igualmente do consentimento do marido; mas é lícito ao marido, se não tiver dado o seu consentimento e este não tiver sido judicialmente suprido, ou não vigorar entre os cônjuges o regime de separação de bens, denunciar a todo o tempo o contrato, sem que por esse facto possa ser compelido qualquer dos cônjuges a uma indemnização.</u></p>	<p><u>Artigo 58.º – Direito ao trabalho</u></p> <p><u>Todos têm direito ao trabalho.</u></p> <p>2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:</p> <p>b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para <u>que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais.</u></p>

Fonte: Rêgo (2010: 61).

Anexos da Parte II

Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho-família (1976-2009)

Ano	Diploma/Direitos	Direitos exclusivos da mãe trabalhadora	Direitos exclusivos do pai trabalhador	Direitos de ambos os progenitores
1976	Decreto-Lei 112/76, de 7 de Fevereiro	Introdução da licença de 90 dias no período da maternidade , os quais não poderão ser descontados para quaisquer efeitos, designadamente licença para férias, antiguidade ou aposentação.	-	-
1979	Decreto-lei n.º 392/79, de 20 de Setembro (Lei da Igualdade)	Protecção da mulher grávida no local de trabalho , passando a não ser consideradas discriminatórias as disposições de carácter temporário que visam proteger a maternidade enquanto valor social .	-	Ausência de qualquer discriminação baseada no sexo , quer directa, quer indirecta, nomeadamente pela referência ao estado civil ou à situação familiar .
1984	Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	Dispensa para amamentação de 2 horas/dia	Introdução da licença por paternidade em caso de morte/incapacidade da mãe.	Introdução de 30 dias de faltas/ano não pagos para cuidar de menor 10 anos (pai ou mãe, subsídio só famílias monoparentais pobres). Introdução do direito, para quem tem filhos/as menores de 12 anos de idade , a trabalhar em regime de tempo parcial, jornada contínua ou com flexibilidade de horário . Introdução de licença especial não paga , a ser gozada após a licença de maternidade, de 6 meses a 2 anos, para assistência a filho/a até aos 3 anos .

Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho família (1976-2009) (continuação)

Ano	Diploma /Direitos	Direitos exclusivos da mãe trabalhadora	Direitos exclusivos do pai trabalhador	Direitos de ambos os progenitores
1988	Decreto-Lei n.º 4/84, de 5 de Abril	-	Introdução de 2 dias de “faltas por nascimento” para o pai (só funcionários públicos).	-
1995	Lei n.º 17/95, de 9 de Junho	<p>Aumento da licença de maternidade de 90 para 98 dias.</p> <p>Estipulação de um período de gozo obrigatório não inferior a 14 dias após o parto.</p> <p>Reforço da protecção das mulheres grávidas no local de trabalho.</p> <p>Isenção das mulheres grávidas do trabalho nocturno durante um período de 112 dias antes e depois do parto.</p> <p>O despedimento de mulheres grávidas ou mães lactantes passou a ter de ser autorizado pelo Ministério do Emprego e da Solidariedade.</p>	Generalização dos 2 dias de faltas, seguidos ou interpolados, por nascimento de filho/a (que surgiram em 1988, mas só para os funcionários públicos).	<p>É instituído um subsídio igual a 65% do salário médio para todos os trabalhadores/as que peçam licença para prestar assistência a um/a filho/a doente, menor de 10 anos.</p> <p>Introdução do direito do pai a partilhar a licença de maternidade por decisão conjunta de ambos (14 dias obrigatórios mãe).</p>

Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho família (1976-2009) (continuação)

Ano	Diploma/Direitos	Direitos exclusivos da mãe trabalhadora	Direitos exclusivos do pai trabalhador	Direitos de ambos os progenitores
1997	Lei n.º 102/97, de 13 de Setembro	-	-	Introdução de uma licença especial subsidiada (pai ou mãe) para assistência a filho deficiente ou doente crónico (licença até 6 meses prorrogável até 4 anos durante os primeiros 12 anos de vida)
1998	Lei n.º 18/98, de 28 de Abril	Estipulou que a licença por maternidade aumentaria de 98 para 120 dias , de forma faseada: 110 dias em 1999 e 120 dias a partir de Janeiro de 2000.	-	-
1999	Lei n.º 142/99, de 31 de Agosto	Licença por maternidade de 120 dias consecutivos , 90 dos quais necessariamente a seguir ao parto, podendo os restantes ser gozados, total ou parcialmente, antes ou depois do parto. O período de gozo obrigatório após o parto passa de 14 dias para seis semanas .	Introdução, pela primeira vez em Portugal, de uma licença por paternidade exclusiva do pai, de carácter facultativo, de cinco dias úteis, seguidos ou interpolados , no primeiro mês após o parto, pagos a 100% da remuneração de referência ¹ . Pagamento de 15 dias consecutivos de licença parental só para o pai (a 100%).	Introdução da licença parental (não transferível) não paga 3 meses ou 6 meses a tempo parcial , para assistência a filho/a até aos 6 anos de idade. Introdução da dispensa para amamentação ou aleitação de 2 horas/dia Manutenção da licença especial não paga de 6 meses até 2 anos a seguir à licença parental.

¹ O montante diário dos subsídios é calculado pela aplicação de uma percentagem ao valor da remuneração de referência do/a beneficiário/a, que corresponde ao total das remunerações registadas nos primeiros seis meses dos últimos oito meses anteriores à data de início das licenças ou das faltas para assistência, a dividir por 180. Nos casos em que não existam seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência corresponde ao total das remunerações registadas nesse período até ao início do mês em que se iniciam as licenças ou as faltas para assistência, a dividir pelo número de meses a que aquelas remunerações se reportam, multiplicadas por 30.

Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho família (1976-2009) (continuação)

Ano	Diploma/Direitos	Direitos exclusivos da mãe trabalhadora	Direitos exclusivos do pai trabalhador	Direitos de ambos os progenitores
2003 / 2004	Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, e Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho (Código do Trabalho de 2003 e respectiva regulamentação, em 2004)	Possibilidade de escolher entre os já existentes <u>4 meses de licença paga a 100%</u> ou, em alternativa, os <u>5 meses de licença pagos a 80%</u> .	<u>A licença por paternidade de cinco dias úteis</u> passa a ter <u>carácter obrigatório</u> , continuando os dias a ter de ser gozados no <u>primeiro mês a seguir ao nascimento do/a filho/a</u> . <u>Licença parental a tempo parcial</u> passa de <u>6 para 12 meses</u> .	Direito <u>a faltar até quatro horas por trimestre</u> para acompanhamento da <u>situação educativa do/a filho/a</u> . <u>Acréscimo de um dia de faltas</u> por ano por cada filho maior de 10 anos. Possibilidade de utilizar a <u>licença parental não paga na modalidade de 12 meses em tempo parcial</u> , em vez dos 6 meses previstos na lei anterior.
2009	Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (revisão do Código do Trabalho)	-	A “licença parental exclusiva do pai” substitui a “licença de paternidade” de cinco dias úteis e a “licença parental” de 15 dias, devendo o pai gozar, <u>obrigatoriamente, 10 dias úteis seguidos ou interpolados</u> , pagos a 100% da remuneração de referência, nos 30 dias seguintes ao nascimento do/a filho/a. Cinco destes dias devem ser gozados <u>de modo consecutivo imediatamente a seguir ao nascimento</u> . Após o gozo desta licença, o pai tem ainda direito a <u>10 dias úteis de licença, pagos a 100%</u> da remuneração de referência, seguidos ou interpolados, desde que gozados em simultâneo com o gozo da licença parental inicial por parte da mãe.	A “licença parental inicial” substitui “licença por maternidade”, <u>com bónus em caso de partilha</u> (se o pai gozar em <u>exclusivo pelo menos 30 dias ou dois períodos de 15 dias consecutivos</u>): cinco meses (150 dias) pagos a 100% da remuneração de referência, ou seis meses (180 dias) a 83%. <u>Sem partilha</u> , a licença é de <u>quatro meses (120 dias) pagos a 100%</u> da remuneração de referência ou <u>cinco meses (150 dias) pagos a 80%</u> . (continua)

Quadro II.1. Evolução dos direitos de mães e pais trabalhadoras/es em termos de articulação trabalho família (1976-2009) (continuação)

Ano	Diploma/Direitos	Direitos exclusivos da mãe trabalhadora	Direitos exclusivos do pai trabalhador	Direitos de ambos os progenitores
2009	Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (revisão do Código do Trabalho)	-	Direito do pai a três dispensas para acompanhamento de consultas pré-natais . Direito do pai a três dispensas para avaliação em caso de adoção .	(continuação) Licença parental alargada, concedida por um período até três meses a qualquer um ou a ambos os progenitores alternadamente , paga a 25% da remuneração de referência, e subsidiada desde que gozada imediatamente após o período de concessão do subsídio parental inicial ou subsídio parental alargado do outro progenitor. Alargamento do limite de idade de 10 para 12 anos em caso de faltas , num total de 30 dias por ano , pagos a 65% da remuneração de referência, para cuidar de filho/a doente. Direito a 15 dias de faltas , pagas a 65% da remuneração de referência, para cuidar de filho/a com 12 ou mais anos de idade , desde que, sendo maior, integre o agregado familiar.

Fontes: Rêgo (2010: 91), CITE: Protecção na Parentalidade² e Wall (2010a).

² CITE, *Protecção na Parentalidade* [em linha], disponível em <http://www.cite.gov.pt/pt/acite/protecparent.html> [consultado em 16/03/2014].

Quadro II.2. Evolução das taxas de actividade (%) em Portugal ao longo do ciclo de vida, por sexo (1976-2010)

		1976	1980	1986	1990	1995	2000	2005	2010	Evolução em p.p.
Idade mín. -24 anos*	M	44,7	44,4	:	:	27,7	40,8	38,9	34,8	-9,9
	H	52,4	57,0	:	:	32,6	50,5	46,9	38,6	-13,8
25-34 anos	M	54,7	64,7	:	:	79,7	82,4	86,7	88,2	33,5
	H	96,3	96,6	:	:	92,6	92,5	92,6	92,1	-4,2
35-44 anos	M	45,9	54,1	:	:	77,9	80,0	82,9	87,3	41,4
	H	95,9	96,6	:	:	95,8	93,9	94,3	94,1	-1,8
45-54 anos	M	39,6	43,3	:	:	64,7	68,6	74,9	79	39,4
	H	92,0	90,9	:	:	90,8	90,7	90,2	91,3	-0,7
55-64 anos	M	31,4	31,1	:	:	34,5	41,9	46,1	47	15,6
	H	77,7	74,1	:	:	61,2	64,4	62,4	61,8	-15,9
65 e mais anos	M	10,6	8,6	:	:	9,4	12,9	13,2	12,6	2,0
	H	35,0	28,1	:	:	21,2	25,0	24,6	22,2	-12,8

Fonte: INE, *Inquérito Permanente ao Emprego*, 1976-1980; INE, *Inquérito ao Emprego* – 1986-2013 ; Cálculos próprios para os anos de 1976 a 1990, em que os escalões etários se encontravam com um maior nível de desagregação.

Notas: Quebras de série em 1985, 1992, 1998 e 2011; * - Como referido anteriormente, as idades mínimas consideradas para a população activa variaram ao longo do tempo no Inquérito Permanente ao Emprego/Inquérito ao Emprego. Optámos por assumir as idades mínimas vigentes em cada ano, no sentido de apresentar os dados consonantes com o conceito de população activa da época. Assim, as idades integradas no escalão mínimo para cada ano são as seguintes: 1976 e 1980 = 10-24 anos; 1995 = 14-24 anos; a partir de 2000 = 15-24 anos; : - Informação indisponível.

Quadro II.3. Evolução das taxas de emprego (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2013)

	Portugal			UE-15		
	M	H	≠ H-M	M	H	≠ H-M
1995	54,3	71,2	16,9	49,6	70,3	20,7
2000	60,5	76,2	15,7	53,9	72,5	18,6
2005	61,7	73,4	11,7	57,6	73,0	15,4
2010	61,1	70,1	9,0	59,4	71,3	11,9
2013	58,2	64,0	5,8	59,9	70,2	10,3

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, 1995-2013³.

Quadro II.4. Evolução da taxa de emprego feminino ao longo do ciclo de vida (%) em Portugal e na UE-15 (1995-2013)

	1995		2000		2005		2010		2013	
	PT	UE15								
15-24	32,3	34,1	35,1	36,5	31,4	36,9	26,5	35,0	20,8	33,5
25-29	70,8	61,3	78,2	66,0	74,2	67,9	72,2	68,3	66,7	66,4
30-34	72,5	61,7	77,3	66,7	80,9	69,3	77,2	70,3	75,0	70,2
35-39	75,6	63,2	79,8	67,8	76,4	70,1	78,9	71,7	76,3	71,8
40-44	71,2	64,6	74,9	68,5	76,3	72,0	75,2	73,8	74,4	73,0
45-49	65,5	61,1	71,0	66,4	73,3	71,2	74,1	73,8	71,7	73,6
50-54	56,9	52,8	59,7	57,8	66,9	64,6	68,9	69,4	67,7	70,4
55-64	33,6	25,3	41,8	27,8	43,7	35,5	43,5	41,0	40,7	45,9
65-74	12,4	2,9	17,3	3,0	18,2	3,6	17,6	5,0	12,0	5,6

Fonte: Casaca (2010a) e EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 27/04/2014].

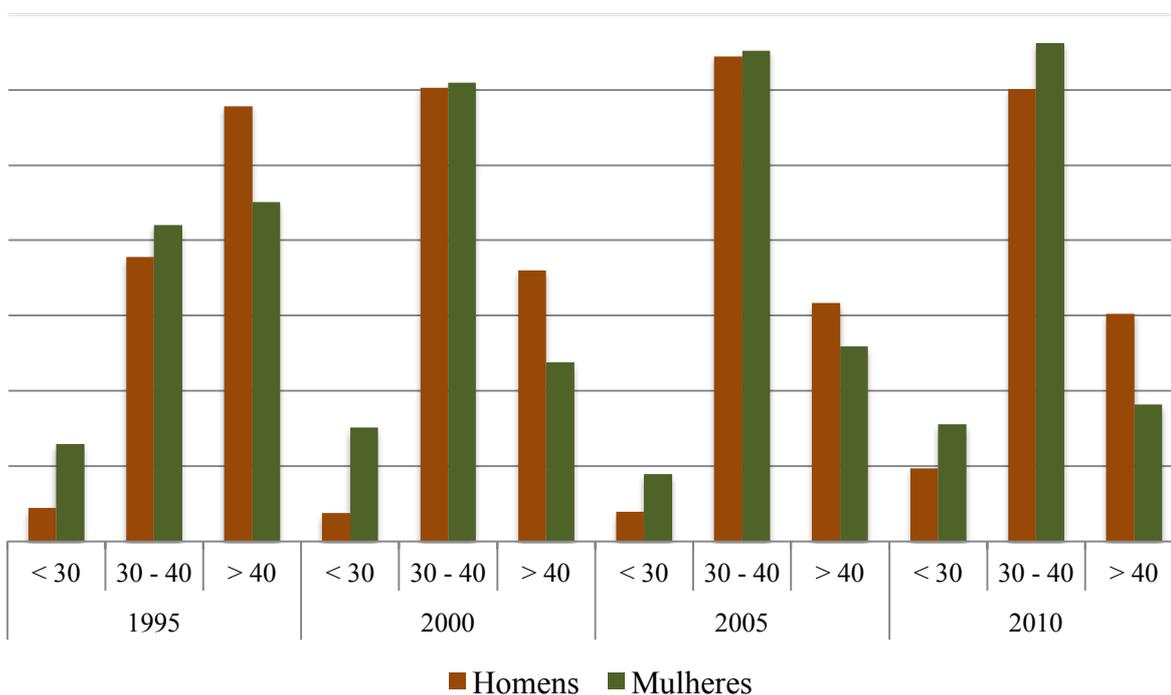
³ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 27/04/2014].

Quadro II.5. Evolução da diferença percentual entre a taxa de emprego (%) feminino e a taxa de emprego masculino (25-49 anos) por número de filhos/as, em Portugal e na UE-15 (2005-2013)

	1 filho/a			2 filhos/as			3 ou mais filhos/as		
	2005	2010	2013	2005	2010	2013	2005	2010	2013
	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM	≠ HM
PT	14,4	14,4	24,4	11,5	16,1	22,2	6,9	10,2	14,5
UE-15	20,6	27,6	37,7	16,4	21,8	32,5	14,5	20,1	29,8

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 15/07/2014].

Figura II.1. Evolução do número de horas semanais despendidas no trabalho remunerado (%) em Portugal, por sexo (1995-2010)



Fonte: Eurofund, *European Working Conditions Survey*⁴.

⁴ Eurofund, *European Working Conditions Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 18/07/2014]. idem

Quadro II.6. Evolução da taxa de emprego feminino a TP ao longo do ciclo de vida (%) em Portugal e na UE-15 (1986-2000)

	1986			1990			1995			2000		
	PT	UE 15	≠	PT	UE 15	≠	PT	UE 15	≠	PT	UE 15	≠
15-24	7,5	:	N/A	6,1	:	N/A	8,2	25,2	17,0	7,8	30,4	22,6
25-49	8,3	:	N/A	7,3	:	N/A	9,1	30,5	21,4	10,7	32,6	21,9
50-64	14,7	:	N/A	15,2	:	N/A	16,6	37,5	20,9	26,9	37,7	10,8
65 e mais anos	25,4	:	N/A	32,4	:	N/A	38,7	54,6	15,9	63,7	63,6	-0,1

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/databse [consultado em 15/07/2014].

Nota: Quebra de série em 2005; N/A – não se aplica.

Quadro II.6. Evolução da taxa de emprego feminino a TP ao longo do ciclo de vida (%) em Portugal e na UE-15 (1986-2000) (cont.)

	2005			2010			2013		
	PT	UE 15	≠	PT	UE 15	≠	PT	UE 15	≠
15-24	12,7	36,0	23,3	17,9	41,0	23,1	25,9	43,7	17,8
25-49	9,9	34,8	24,9	8,8	35,4	26,6	10,9	36,3	25,4
50-64	23,3	38,4	15,1	20,4	39,0	18,6	19,1	39,4	20,3
65 e mais anos	64,8	68,6	3,8	66,5	70,2	3,7	66,8	72,7	5,9

Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/databse [consultado em 15/07/2014].

Nota: Quebra de série em 2005; N/A – não se aplica.

Quadro II.7. Evolução do trabalho prestado ao fim-de-semana (%) em Portugal e na UE-15, por sexo (1995-2010)

	Portugal			UE-15		
	M	H	Total	M	H	Total
1995	42,1	53,4	48,4	50,8	62,6	57,7
2000	40,2	51,4	46,3	51,0	56,6	54,2
2005	37,6	48,8	43,6	49,2	55,5	52,7
2010	41,6	48,7	45,3	53,9	48,3	51,4

Fonte: Eurofund, *European Working Conditions Survey*⁵.

Quadro II.8. Evolução das taxas de emprego (%) das mulheres (15-64 anos) nos países em análise (1986-2013)

	1986	1990	1995	2000	2005	2010	2013
UE-15	:	:	49,6	53,9	57,6	59,4	59,9
AL	48,1	54,0	55,3	57,8	59,6	66,1	68,8
DC	70,1	70,7	67,0	72,1	71,9	71,1	70,0
ES	25,1	30,7	31,7	41,2	51,2(b)	52,3	49,7
FI	:	:	58,1	65,2	66,5	66,9	67,8
FR	50,6	50,9	52,1	54,8	58,4	59,7	60,4
IT	34,1	36,4	35,5	39,3	45,3	46,1	46,5
PB	:	46,7	53,2	63,4	66,4	69,3(b)	69,9
PT	47,3	53,3	54,3	60,5	61,7	61,1	58,2
RU	55,0	61,7	61,4	64,5	65,8	64,6	65,9
SE	:	:	69,8	69,7	70,4(b)	69,6	72,5

Fontes: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database [consultado em 27/04/2014].

Nota: Informação não disponível para a Finlândia e a Suécia em 1986 e 1990, e para os Países Baixos em 1986. Quebras de série em Espanha e na Suécia em 2005, e nos Países Baixos em 2010.

AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

⁵ Eurofund, *European Working Conditions Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/equality/indicators_gender [consultado em 18/07/2014].

Quadro II.9. Evolução das diferenças em p.p. entre as taxas de emprego masculino e as taxas de emprego feminino (15-64 anos [%]) nos países em análise (1986-2013)

	1986	1990	1995	2000	2005	2010	2013	≠ Total
UE-15	:	:	20,7	18,6	15,4	11,9	10,3	-10,4
AL	28,6	24,7	18,6	14,9	11,7	9,9	8,9	-19,7
DC	12,2	9,4	13,7	8,6	7,9	4,5	5,0	-7,2
ES	38,2	37,5	30,3	29,8	24,0	12,4	9,4	-28,8
FI	:	:	3,3	5,9	3,8	2,5	2,1	-1,2
FR	21,4	20,1	15,3	14,0	10,8	8,4	7,5	-13,9
IT	38,7	35,6	30,9	28,3	24,6	21,6	18,3	-20,4
PB	28,5	28,5	21,8	18,7	13,5	10,7	8,8	-19,7
PT	29,6	25,3	16,9	15,7	11,7	9,0	5,8	-23,8
RU	20,6	18,8	13,4	13,2	11,9	9,9	9,7	-10,9
SE	:	:	1,8	2,9	4,0	5,0	3,8	1,7

Fonte: Cálculos próprios com base no EUROSTAT, *Labour Force Survey*⁶.

Nota: : - Informação não disponível.

A evolução do diferencial entre o emprego feminino e masculino (≠ Total) foi calculada pela subtração entre o valor do diferencial do último ano (2013) e do primeiro para o qual havia dados disponíveis (1986/1995).

AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

⁶ EUROSTAT, *Labour Force Survey* [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/main_tables [consultado em 27/04/2014]. Não seria de inserir apenas uma 1ª vez o site? Isto porque, insisto, temos um problema sério de dimensão

Quadro II.10. Emprego a TP (%) de mulheres e homens (15_64 anos) dos países em análise (1980-2013)

	1986		1990		1995		2000		2005		2010		2013	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
UE-15	:	:	:	:	31,1	4,7	33,3	5,7	35,8	7,0	36,9	8,5	38,0	9,8
AL	29,4	1,7	33,6	2,3	33,5	3,2	37,7	4,5	43,4	6,9	45,0	8,7	45,4	9,5
DC	41,6	8,0	37,9	9,6	35,3	10,0	34,9	9,6	32,6	11,7	38,1	14,0	35,3	14,8
ES	:	:	11,9	1,5	16,3	2,5	17,0	2,7	24,0	4,3	23,1	5,2	25,7	7,7
FI	:	:	:	:	15,5	7,5	16,7	7,4	18,2	8,6	19,0	8,9	19,4	8,8
FR	23,0	3,1	23,6	3,1	28,8	4,8	30,9	5,2	30,3	5,6	30,0	6,4	30,4	6,7
IT	9,2	2,5	9,4	2,2	13,1	2,7	17,3	3,7	25,6	4,3	29,0	5,1	31,8	7,4
PB	:	:	59,4	14,2	67,2	16,1	70,5	18,9	75,0	21,8	76,2	24,2	77,0	26,2
PT	9,4	2,6	8,6	2,4	10,5	2,9	13,7	3,4	13,2	3,8	12,3	4,9	13,9	8,1
RU	44,5	3,5	42,6	4,0	43,7	6,5	43,8	7,9	41,9	9,1	42,4	11,0	41,5	11,4
SE	:	:	:	:	43,0	9,3	35,7	9,1	39,2	10,3	40,3	12,7	37,7	12,8

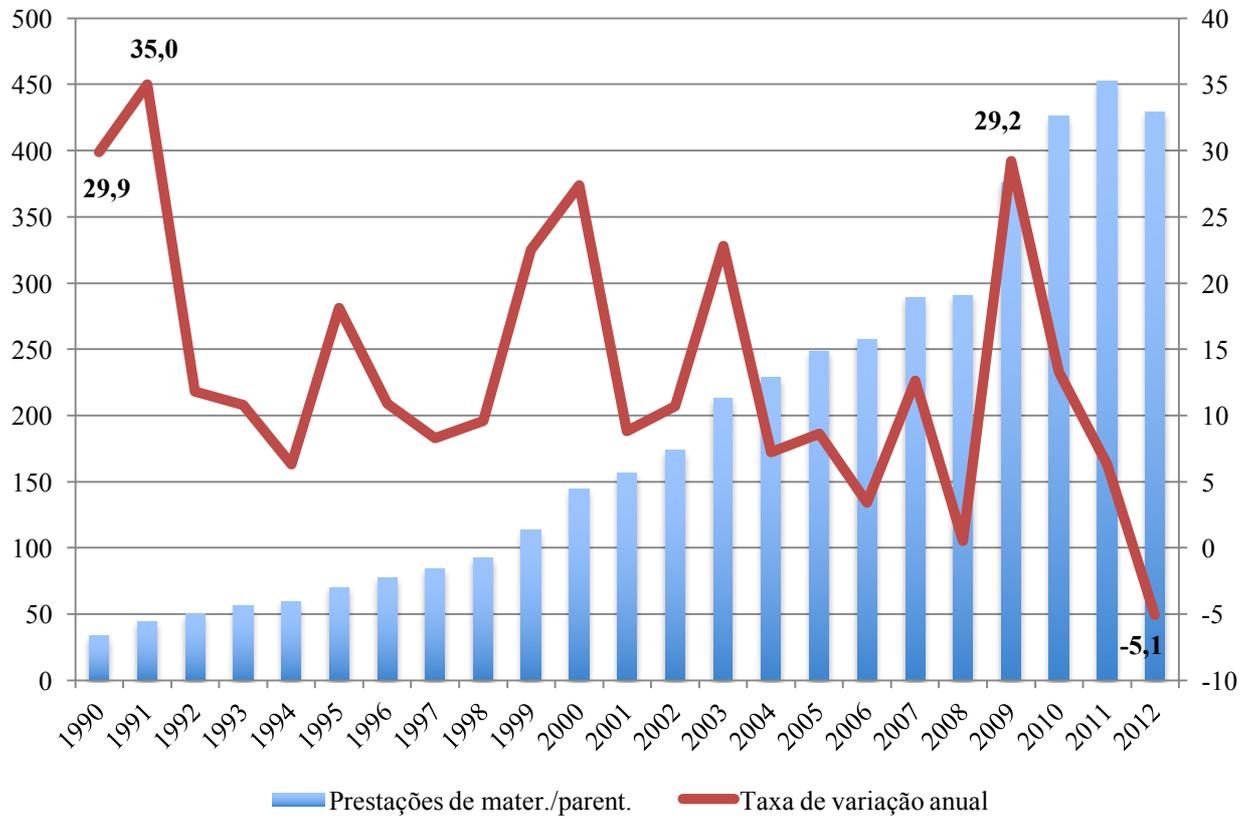
Fonte: EUROSTAT, *Labour Force Survey*, [em linha] disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database [consultado em 28/04/2014].

Nota: : - Informação não disponível.

AL – Alemanha; DC – Dinamarca; ES – Espanha; FI – Finlândia; FR – França; IT – Itália; PB – Países Baixos; PT – Portugal; RU – Reino Unido; SE – Suécia.

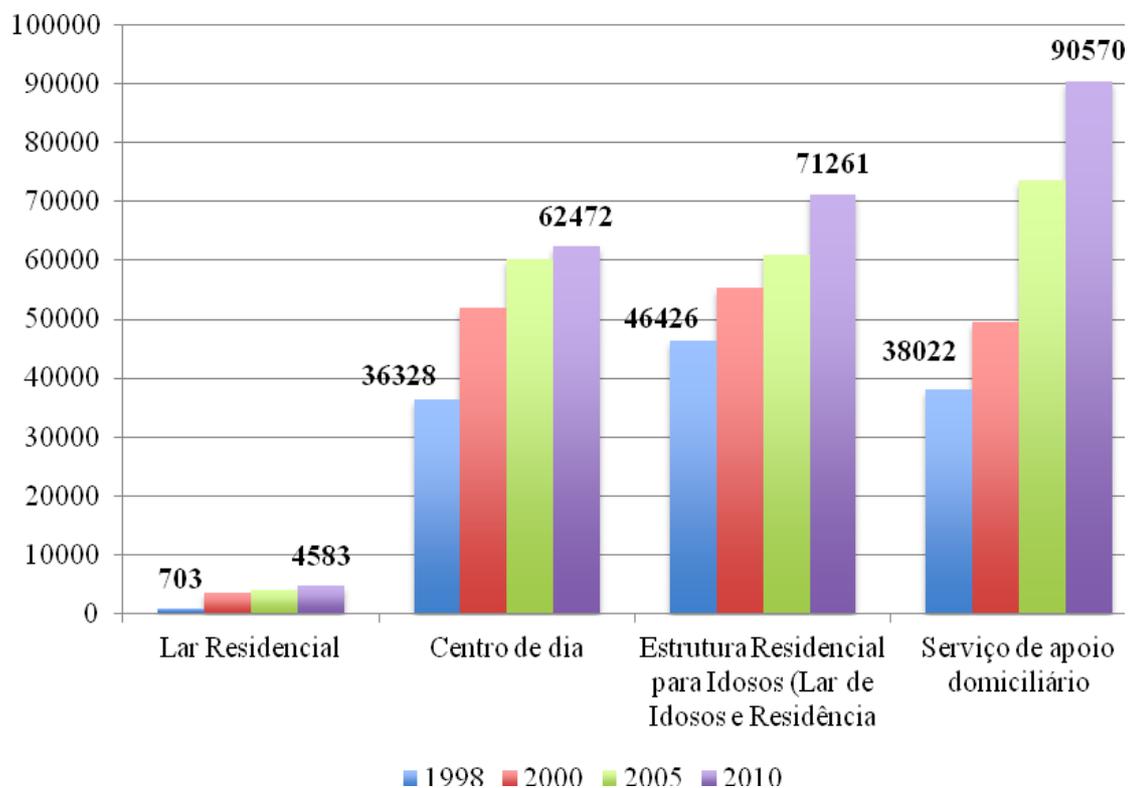
Anexos da Parte III

Figura III.1. Despesa com prestações de maternidade/parentalidade (milhões de euros) e taxa de variação anual (% [1990-2012])



Fonte: IGFSS/MSESS

Figura III.2. Capacidade dos equipamentos e serviços de cuidados a pessoas idosas, em Portugal, por tipo de resposta social (1998-2010)



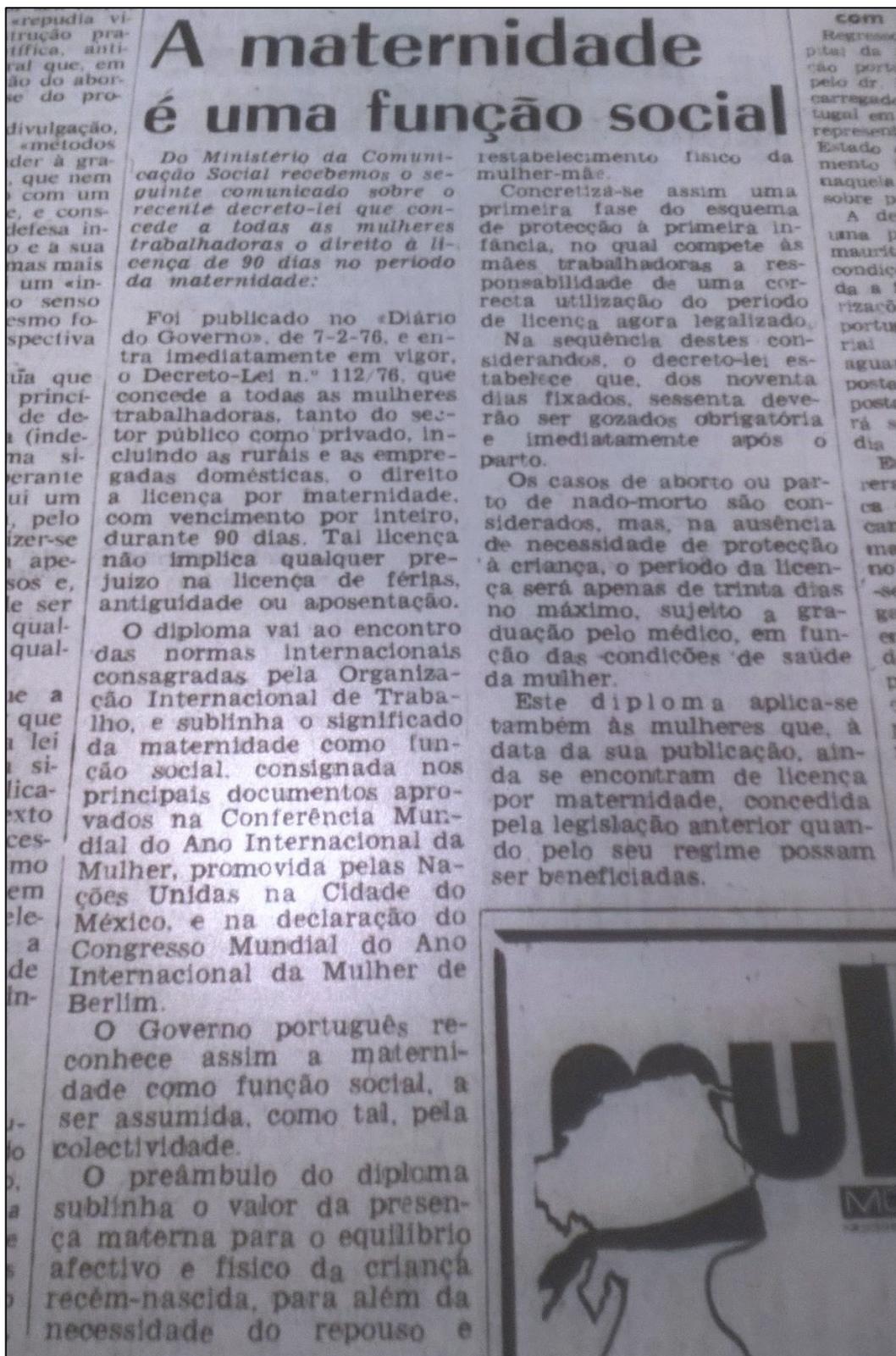
Fontes: DEPP/MTS (2000) e MESS/GEP, *Carta Social – Elementos Quantitativos* [em linha] disponível em <http://www.cartasocial.pt/index1.php> [consultado em 06/08/2014].

Quadro IV.3. Caracterização dos periódicos consultados na BNP

Título	Ano de Fundação	Ano de Extinção	Periodicidade	Tiragens (2009)	Circulação (2009)
O Século	1880	1989 (suspensão entre 1977 e 1986)	Diário	N.D.	N.D.
Diário de Notícias	1864	-	Diário	305 874	205 081
Jornal de Notícias	1888	-	Diário	699 059	545 836
Expresso	1973	-	Semanal	840 255	677 339
Público	1990	-	Diário	324 997	229 573

Fonte: Associação Portuguesa para o Controlo de Tiragem e Circulação, *Informação Geral* | 2009 [em linha] disponível em http://www.apct.pt/Analise_simples.php [consultado em 05/09/2015].

Ilustração IV.1. A maternidade como função social no jornal *O Século* de 11/02/1976



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.2. O diagnóstico da protecção social na maternidade no *Diário de Lisboa* de 27/12/1977

Maternidade : que protecção social ?

A maternidade é, no Portugal de hoje: **função social**.
Reconhecida pela Constituição, que a define como «**valor social eminente**».

A maternidade, pois, deve ser protegida pela sociedade. No entanto, infelizmente, os números desmentem que tal se esteja a verificar na prática.

Senão, vejamos apenas este dado referente ao ano passado, vindo agora a lume, através do Instituto Nacional de Estatística:

Em 1976 deram-se: 25 386 partos sem assistência.

Lembramos aqui, também, as mulheres que diariamente tem os seus filhos nos corredores dos hospitais e maternidades; dentro das ambulâncias. Motivo: falta de camas... o que as obriga a fazer inúmeras viagens já em trabalho de parto, até serem finalmente aceites. Só que às vezes já é tarde... a criança já nasceu.

Por exemplo:
No hospital de Faro, as parturientes, ainda há bem poucos meses (em Setembro passado... e provavelmente

ainda agora...) apenas conseguiram lugar quando o parto estava **mesmo eminente**.

Em Tavira – não eram recebidas aos sábados e domingos, devido à falta de médico.

Em Viana do Castelo – apenas era (ou continuará a ser?) permitido nascer nas manhãs dos dias úteis... dado a maternidade ali existente, única num distrito com 10 concelhos, não dispor de médico permanente.

Esta é a realidade do país em que vivemos. Podemos ainda acrescentar mais alguns dados:

Em Portugal existem apenas 19 maternidades, com 1202 camas. Maternidades situadas nas grandes cidades (cinco em Lisboa...).

O número de ginecologistas e obstetras, de parteiras, de pediatras é reduzido, sendo igualmente acentuado o grau de concentração destes profissionais nas grandes cidades (mais de 60 por cento em Lisboa e Porto).

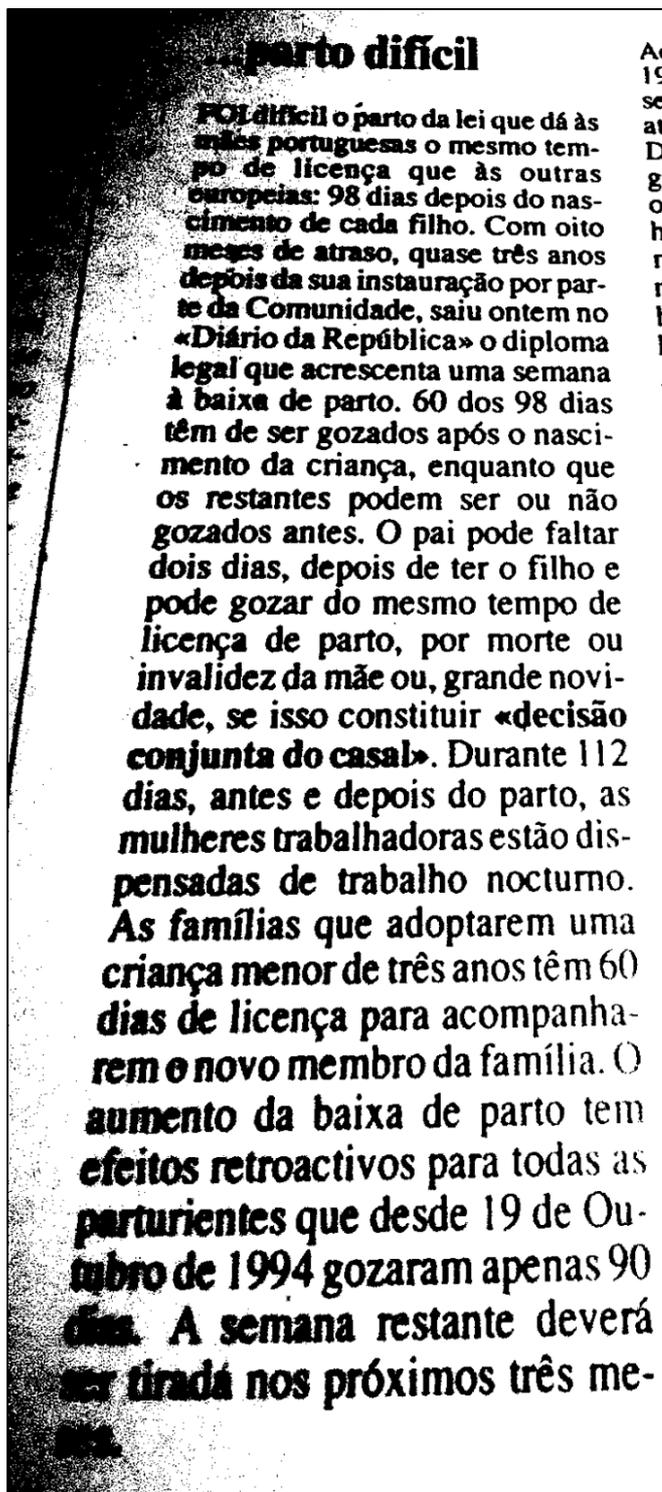
É difícil, ainda, ser-se mãe, em Portugal.



É errado (incorreto) continuar a sonhar com uma maternidade utópica...

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.3. A primeira alteração à lei n.º 4/84, de 5 de Abril, no *Expresso* de 10/06/1995



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.4. A primeira alteração à lei n.º 4/84, de 5 de Abril, no DN de 10/05/1995



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.5. O alargamento da licença de maternidade no *Correio da Manhã* de 09/05/1997



Até 1999

LICENÇA DE PARTO VAI AUMENTAR PARA 4 MESES

Até ao ano de 1999, a licença de parto pode passar dos actuais 98 dias para 120 dias, ou seja, quatro meses. Isto se, como tudo indica, o projecto de lei do Partido Socialista, ontem entregue na Assembleia da República, passar pelo crivo dos deputados.

Na realidade, o projecto de lei do PS prevê que a licença de parto seja alargada até aos 120 dias em 1999, mas de uma forma faseada: em 1998 será de 110 dias e em 1999 de 120 dias.

A proposta parece não acalantar nenhuma polémica, pelo menos por parte do PSD. A deputada social-democrata Maria Eduarda Azevedo, ela própria subscritora de um projecto que visa o alargamento à protecção da maternidade e paternidade, explica que "o aumento dos prazos não a chocam, uma vez que é para os pais ficarem mais tempo próximo dos filhos".

O principal subscritor do projecto de lei socialista, o deputado Agostinho Moleiro, justifica a necessidade de antestação da legislação pelo facto de "nos primeiros anos de vida, é essencialmente nos primeiros meses, a mãe ser imprescindível na satisfação das necessidades afectivas, alimentares e físicas do filho". O deputado acrescenta ainda que o acompanhamento materno permanente nos primeiros meses é fundamental para assegurar à criança o seu "normal crescimento e desenvolvimento".

O projecto socialista prevê que, em 1999, a mulher trabalhadora possa gozar os 120 dias da seguinte forma: 90 dias necessariamente a seguir ao parto, podendo os restantes ser gozados, total ou parcialmente, antes ou depois do parto. Nos casos de nascimentos múltiplos, o PS quer que o período de 120 dias, em 1999, seja acrescido de 30 dias por cada gémelo (por cada gêmeo) além do primeiro.

Se a situação for considerada de risco que imponha o internamento hospitalar, o diploma contempla que o período de licença anterior ao parto seja acrescido de um período até 30 dias, sem prejuízo do direito aos 90 dias de licença a seguir ao parto.

Outra das novidades deste projecto reside na licença especial para assistência a filhos. Assim, segundo Agostinho Moleiro, o pai ou a mãe trabalhadores têm direito a licença sem vencimento, por um período de 60 dias, a iniciar no termo da licença por maternidade para acompanhar o filho, sem prejuízo das condições de regresso ao trabalho, asseguradas na licença por maternidade (não podendo o pai ou a mãe ser colocados a desempenhar tarefas diferentes das que desempenhavam anteriormente).

No entanto, esta iniciativa legislativa do PS mantém uma linha da actual lei que prevê que o pai ou a mãe possam requerer licença sem vencimento durante três anos, mas desta vez o tempo não contará para efeito de reforma e poderão ser mudados de sector quando regressarem ao trabalho.

H. S.

O PS propõe que a licença de parto seja alargada gradualmente para 120 dias no ano de 1999.

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.6. O alargamento da licença de maternidade no *Mensageiro de Bragança* de 30/05/1997

LICENÇA DE PARTO VAI AUMENTAR

Até ao ano de 1999, a licença de parto pode passar dos actuais 98 dias para 120 dias, ou seja, quatro meses. Isto se, como tudo indica, o projecto de lei do Partido Socialista, entregue na Assembleia da República, passar pelo crivo dos deputados.

Na realidade, o projecto de lei do PS prevê que a licença de parto seja alargada até aos 120 dias em 1999, mas de uma forma faseada: em 1998 será de 110 dias e em 1999 de 120 dias.

A proposta parece não acalentar nenhuma polémica, pelo menos por parte do PSD. A deputada social-democrata Maria Eduarda Azevedo, ela própria subscritora de uma projecto que visa o alargamento à protecção da maternidade e paternidade, explica que **"o aumento dos prazos não chocam, uma vez que é para os pais ficarem mais tempo próximo dos filhos"**.

O principal subscritor do projecto de lei socialista, o deputado Agostinho Moleiro, justifica a necessidade de adaptação da legislação pelo facto de **"nos primeiros anos de vida, e essencialmente nos primeiros meses, a mãe ser imprescindível na satisfação das necessidades afectivas, alimentares e físicas do filho"**. O deputado acrescenta ainda que o acompanhamento materno permanente nos primeiros meses é fundamental para assegurar à criança o seu **"normal crescimento e desenvolvimento"**.

O projecto socialista prevê que, em 1999, a mulher trabalhadora possa gozar os 120 dias da seguinte forma: 90 dias necessariamente a seguir ao parto, podendo os restantes ser gozados, total ou parcialmente, antes ou depois do parto. Nos casos de nascimentos múltiplos, o PS quer que o período de 120 dias, em 1999, seja acrescido de 30 dias por cada gemelar (por cada gémeo) além do primeiro.

Se a situação for considerada de risco que imponha o internamento hospitalar, o diploma contempla que o período de licença anterior ao parto seja acrescido de um período até 30 dias, sem prejuízo do direito aos 90 dias de licença a seguir ao parto.

Outra das novidades deste projecto reside na licença especial para assistência a filhos. Assim, segundo Agostinho Moleiro, o pai ou a mãe trabalhadores têm direito a licença sem vencimento, por um período de 60 dias, a iniciar no termo da licença por maternidade para acompanhar o filho, sem prejuízo das condições de regresso ao trabalho, asseguradas na licença por maternidade (não podendo o pai ou a mãe ser colocados a desempenhar tarefas diferentes das que desempenhavam anteriormente).

No entanto, esta iniciativa legislativa do PS mantém uma alínea da actual lei que prevê que o pai ou a mãe possam requerer licença sem vencimento durante três anos, mas desta vez o tempo não contará para efeito de reforma e poderão ser mudados de sector quando regressarem ao trabalho.

N. S.

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.7. A nova lei da maternidade e paternidade no *Diário Económico* de 12/02/1999

Conselho de Ministros

Nova lei da maternidade e paternidade

O Conselho de Ministros aprovou ontem uma proposta de lei de defesa da maternidade e paternidade que prevê também medidas de apoio aos avós e estimula o contacto do pai com a criança, anunciou o ministro Ferro Rodrigues. O diploma visa contribuir também para uma repartição equitativa das responsabilidades familiares.

A licença especial até seis meses que as mães poderiam beneficiar durante os três primeiros anos de vida da criança é agora alargada, cumulativamente, a uma licença parental de três meses consecutivos ou seis meses de trabalho a tempo parcial, que pode ser usufruída por cada um dos pais até aos seis anos de idade da criança.

As novidades para o pai são muitas: passa a poder beneficiar de um período de 15 dias subsidiado a seguir ao nascimento da criança; e de um período de 15 dias subsidiado durante a licença parental.

Para os avós também há novidades: os avós de crianças de pais adolescentes com menos de 16 anos têm direito a faltar até 30 dias consecutivos na altura do nascimento do neto.

O regime das mães também é melhorado. Em caso de risco clínico, a mãe tinha di-

OUTROS

- decreto-lei que cria um sistema especial de controlo e fiscalização ambiental da co-incineração
- regime dos Sistemas Locais de Saúde (SLS) através de articulação funcional entre serviços públicos e privados
- decreto-lei que reestrutura a organização dos centros de saúde, atribuindo-lhes um estatuto jurídico idêntico ao dos hospitais públicos, com capacidade autónoma de decisão administrativa e financeira
- proposta de lei que autoriza o Governo a legislar sobre o regime de utilização das armas de fogo ou explosivos pelas forças e serviços de segurança
- decreto-lei que regula as obrigações de serviço público e as ajudas do Estado relativamente a serviços aéreos para as regiões

reito a gozo de 30 dias antes do parto. Este prazo fica ilimitado. Também o direito de aleitação é alargado a todas as mães, ou mesmo ao pai.

O novo regime legal alarga os benefícios às crianças adoptadas. Assim, o regime de adopção alarga-se a idade de adopção para 15 anos e os novos pais passam a poder beneficiar de 100 dias. ■

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.8. O alargamento da licença de maternidade no *Diário Regional de Aveiro e Viseu* (esq., em cima), no *Diário Regional de Leiria* (esq., em baixo) e no *Jornal da Madeira* (dir.) de 12/02/1999

Conselho de Ministros

Nova lei da maternidade e paternidade

O Conselho de Ministros aprovou ontem uma proposta de lei de defesa da maternidade e paternidade que prevê também medidas de apoio aos avós e estimula o contacto do pai com a criança, anunciou o ministro Ferro Rodrigues.

O diploma, que visa também contribuir para uma repartição equitativa das responsabilidades familiares, alarga a protecção aos casos de adopção e confiança judicial ou administrativa, dando cumprimento ao imperativo constitucional de protecção dos orfãos.

Dos actuais 120 dias de licença por maternidade a mãe passa a gozar obrigatoriamente seis semanas a seguir ao parto.

Além disso, o pai passa a ter uma licença de cinco dias por nascimento do filho e os avós, pais de mães menores de 16 anos, poderão faltar ao emprego 30 dias consecutivos quando do nascimento do neto.

O diploma institui ainda a licença parental de 15 dias, cumulativamente com a licença especial já existente, que permite aos pais faltar três meses consecutivos ou beneficiar de seis meses de trabalho a tempo parcial até aos seis anos de idade da criança.

No âmbito desta licença parental, o pai usufruirá de 15 dias subsidiados, se forem gozados logo após o termo da licença de paternidade/maternidade.

Quanto ao actual direito a dispensa para amamentação, é alargado às mães que por razões físicas ou por opção não amamentem o filho, prevendo-se a possibilidade de ser o pai a gozar da dispensa, por decisão conjunta.

No caso da adopção, aumenta de 60 para 100 dias o período que o adoptante tem direito a faltar ao emprego, alargando-se também a idade do adoptado, que passa do actual máximo de três anos para 15 anos.

Edição nº 020972 de 12/02/99

Conselho de Ministros aprovou

Nova lei da maternidade e paternidade

O Conselho de Ministros aprovou ontem uma proposta de lei de defesa da maternidade e paternidade que prevê também medidas de apoio aos avós e estimula o contacto do pai com a criança, anunciou o ministro Ferro Rodrigues.

O diploma, que visa também contribuir para uma repartição equitativa das responsabilidades familiares, alarga a protecção aos casos de adopção e confiança judicial ou administrativa, dando cumprimento ao imperativo constitucional de protecção dos orfãos.

Dos actuais 120 dias de licença por maternidade a mãe passa a gozar obrigatoriamente seis semanas a seguir ao parto.

Além disso, o pai passa a ter uma licença de cinco dias por nascimento do filho e os avós, pais de mães menores de 16 anos, poderão faltar ao emprego 30 dias consecutivos quando do nascimento do neto.

O diploma institui ainda a licença parental de 15 dias, cumulativamente com a licença especial já existente, que permite aos pais faltar três meses consecutivos ou beneficiar de seis meses de trabalho a tempo parcial até aos seis anos de idade da criança.

No âmbito desta licença parental, o pai usufruirá de 15 dias subsidiados, se forem gozados logo após o termo da licença de paternidade/maternidade.

Quanto ao actual direito a dispensa para amamentação, é alargado às mães que por razões físicas ou por opção não amamentem o filho, prevendo-se a possibilidade de ser o pai a gozar da dispensa, por decisão conjunta.

No caso da adopção, aumenta de 60 para 100 dias o período que o adoptante tem direito a faltar ao emprego, alargando-se também a idade do adoptado, que passa do actual máximo de três anos para 15 anos. ■



Nos seus braços

Conselho de Ministros

Nova lei da maternidade e paternidade

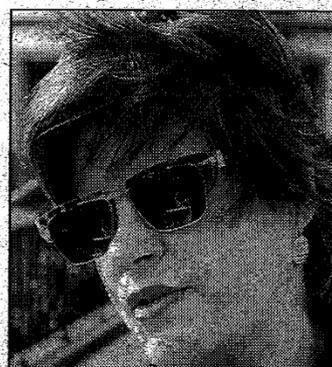
Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.9. Inquérito sobre o alargamento do período de licença de parto no *Jornal da Madeira* de 15/02/1999

146

INQUÉRITO

● **Acha justa a nova lei da maternidade que alarga o período da licença de parto?**

				
<p>Cristina Pereira <i>Repositora</i></p> <p>«Estou plenamente de acordo. As pessoas precisam de mais tempo para prestar todo o apoio necessário aos filhos. Eu por acaso estou à espera de um bebé por isso vem a calhar».</p>	<p>Bernardete Barros <i>Assistente de consultório</i></p> <p>«Sim concordo. Todas as mulheres depois do parto precisam de muito apoio sobretudo as que fazem cesariana e se essa medida também contempla os pais vem permitir que a criança seja acompanhada pelos dois nos primeiros meses de vida, que são os mais importantes».</p>	<p>Luísa Barradas <i>Empregada de balcão</i></p> <p>«Sim. Nos primeiros meses de vida as crianças precisam de toda a atenção possível. As mães também estão muito fragilizadas e a haver um período mais alargado de licença de parto no trabalho ajuda muito».</p>	<p>Sérgio Santos <i>Desempregado</i></p> <p>«Como homem encaro bem essa nova lei. Essa é uma tarefa que cabe também ao marido. Agora espero que as empresas aceitem e cumprem porque como é óbvio só lhes traz mais prejuízos».</p>	<p>Celina Teixeira <i>Comerciante</i></p> <p>«Após o parto a mulher passa por um período de muita fragilidade e precisa de todo o apoio. Pelo que li, com esta lei a licença de parto passa para os três meses ou então os pais podem optar pelo trabalho a tempo parcial, o que permite aos pais estar em contacto permanente com os filhos. É evidente que isso só traz benefícios».</p>

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.10. A irrenunciabilidade da licença de paternidade no *Público* de 01/06/2001

PAIS VÃO SER OBRIGADOS A GOZAR LICENÇAS DE PATERNIDADE

Cerca de metade dos progenitores desconhece aquele direito ou não o exerce por embaraço

ALEXANDRA CAMPOS

O Governo quer obrigar os portugueses que acabam de ser pais a gozarem a licença de paternidade de cinco dias úteis a que têm direito, um mês após o nascimento dos filhos. A medida justifica-se porque, após um ano de entrada em vigor da legislação que instituiu este direito, se constatou que cerca de metade dos pais portugueses pura e simplesmente não usufrui da licença de paternidade, adiantou ao PÚBLICO o ministro do Trabalho e da Solidariedade, Paulo Pedroso. “É uma opção política consciente. Há muitos pais que não usam este direito, prejudicando a relação precoce com a criança. É preciso dizer-lhes que o direito à paternidade é também um direito do filho”, explica o ministro.

Para fazer com que os homens deixem de trabalhar durante uma semana após o nascimento de um filho, o Governo elaborou um projecto de lei que torna este direito “irrenunciável”, à semelhança do que acontece com o direito a uma parte das férias. Hoje, Dia Mundial da Criança, o projecto de lei vai ser aprovado em Conselho de Ministros, sendo depois apresentado à Assembleia da República.

Pressão jurídica
Trata-se de uma medida com um carácter essencialmente simbólico, apesar de, em teoria, poder implicar que, em caso de denúncia, os pais que não usufruam da licença de paternidade tenham de pagar uma coima, a exemplo do que acontece com os trabalhadores que prescindam de uma parte das férias. É “um aperfeiçoamento no sentido de criar uma pressão jurídica” para que os pais usufruam da relação precoce, sintetiza o ministro.

A medida insere-se numa ambiciosa campanha que visa chamar a atenção dos pais portugueses para o uso dos direitos de paternidade em vigor há cerca de um ano. Para Paulo Pedroso, que hoje apresenta esta campanha na companhia do primeiro-ministro, na Feira dos Direitos, no Bairro da Bela Vista, em Chelas, o incumprimento destes direitos explica-se, em muitos casos, por mero desconhecimento da lei, mas noutros casos é consequência daquilo que designa como “pressão social”. É que, em Portugal, a fase que se segue ao parto está, por tradição, circunscrita à figura materna, o que faz com que alguns pais sintam um certo embaraço em reclamar a licença de paternidade.

A campanha sobre o uso dos direitos dos pais — para além dos cinco dias úteis a gozar um mês após o parto, os portugueses podem ainda usufruir de uma licença de 15 dias logo a seguir aos quatro meses que a lei prevê para as mães — tem início na comunicação social, a partir do fim-de-semana, sob o lema “Cada vez mais pelas famílias”.

Se todos os pais trabalhadores exercessem o direito à licença de paternidade, a Segurança Social gastaria cerca de um milhão e meio de contos por ano. ■

Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.11. A irrenunciabilidade da licença de paternidade nos jornais *A Capital* (esq.), *Diário Insular* (dir., em cima), e *A União* (dir., em baixo) de 01/06/2001

Licença parental vai ser direito irrenunciável

LÍDIA BULÇÃO

● O Conselho de Ministros aprova hoje uma proposta de lei conjunta da Presidência do Conselho de Ministros e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social que visa transformar num direito irrenunciável a licença parental que concede 5 dias aquando do nascimento de um filho.

Segundo disse a *A CAPITAL* o ministro da Presidência do Conselho de Ministros, Guilherme d'Oliveira Martins, esta proposta de lei pretende combater "a ilegítima discriminação entre homens e mulheres no local de trabalho", promovendo a igualdade e a efectiva partilha de direitos e deveres.

Assinalando o Dia Mundial da Criança, que hoje se comemora, esta proposta de lei vem também "permitir uma maior aproximação dos pais à casa, à família e à própria criança", salientou o ministro da Presidência do Conselho de Ministros.

A actual lei prevê desde 1999 que os pais possam gozar desta licença, mas apenas como faculdade. Na prática, o direito que surgiu para acabar com as duas faltas injustificadas aquando do nascimento de um filho quase que não existe, porque os pais, pelas mais variadas pressões, sejam elas sociais ou empresariais, acabavam por não gozar a licença.

Agora, "ao ser irrenunciável, há um período que tem mesmo de ser utilizado pelos pais", disse a *A CAPITAL* o ministro Guilherme d'Oliveira Martins.

Ao equipar a licença paternal a um direito irrenunciável, colocando-a ao nível de outros direitos a que nenhum trabalhador renuncia, como por exemplo as férias, esta proposta de lei pretende também acabar com as pressões ilegítimas que levam os pais a não quererem os dias a que têm direito.

Depois de aprovada, a proposta deverá seguir para a Assembleia da República, para posterior debate.

Por cinco dias úteis

Governo torna irrenunciável a licença de paternidade

O Governo aprovou ontem uma proposta de lei que torna irrenunciável a licença de paternidade por cinco dias úteis. Segundo o ministro da Presidência, Guilherme D'Oliveira Martins, os cinco dias úteis terão de ser gozados ao longo do primeiro mês após o nascimento do filho, sendo pagos pela Segurança Social e sem qualquer prejuízo de direitos laborais.

O Conselho de Ministros aprovou ontem uma proposta de lei que torna irrenunciável o direito dos pais gozarem uma licença de cinco dias úteis após o nascimento do seu filho.

De acordo com o ministro da Presidência, Guilherme d'Oliveira Martins, os cinco dias terão de ser gozados pelos pais ao longo do



D'OLIVEIRA MARTINS disse ontem que a licença de paternidade obrigatória é encarada pelo Governo "como uma prestação efectiva de serviço"

Licença de paternidade por cinco dias úteis

O Conselho de Ministros aprovou hoje uma proposta de lei que torna irrenunciável o direito dos pais gozarem uma licença de cinco dias úteis após o nascimento do seu filho.

De acordo com o ministro da Presidência, Guilherme d'Oliveira Martins, os cinco dias terão de ser gozados pelos pais ao longo do primeiro mês depois do nascimento do filho, sendo pagos pela Segurança Social e sem qual-

quer prejuízo de direitos laborais.

Pelo Governo, a licença de paternidade obrigatória é encarada "como uma prestação efectiva de serviço" e que se insere "nas preocupações ao nível das políticas de família" por parte do executivo.

"É um sinal claro entre pais e mães na vida familiar", frisou o ministro da Presidência, antes de lembrar que a proposta de lei destinou-se a complementar a legislação que já existia sobre paternidade, mas que podia não ser cumprida por parte dos pais.

"Infelizmente, verificavam-se pressões junto de trabalhadores para que não gozassem a respectiva licença de paternidade", reconheceu o membro do Governo.

O PSD, através do seu líder, Durão Barroso, já se manifestou contra esta medida do Governo, declarando-se contrário à "imposição" da licença aos pais.

Ilustração IV.12. A irrenunciabilidade da licença de paternidade como insuficiente para a Comissão Nacional de Associações de Família no *Público* (em cima), *JN* (em baixo, esq.) e *Diário dos Açores* (em baixo, dir.) de 02/06/2001

... para...
... não estão a ser...
... no início da...
... podem fazer...
... ainda...
... e realiza...
... de das...
... e...
... vanáti...
... lágia.

CNAF diz que a licença de paternidade é "insuficiente e avulsa"

António Guterres alerta para a importância da figura paterna nos primeiros anos dos filhos

ANABELA BAPTISTA

A presidente da Comissão Nacional de Associações de Família (CNAF), Teresa Costa Machado, considera que a medida anunciada pelo Governo de obrigar os pais a gozarem uma licença de paternidade de cinco dias após o parto é uma "medida claramente insuficiente e avulsa". "O Governo deveria preocupar-se com medidas de fundo, como seja a licença e o abono parentais, essa sim praticada já implementada em toda a Europa, e que só não está

concretizada em Portugal por falta de coragem política", afirma a presidente da CNAF. Esta foi a resposta dada ao ministro da Presidência, Guilherme d'Oliveira Martins, que se congratulou com o facto desta medida ser pioneira a nível europeu.

No dia em que se comemora por todo o mundo o Dia da Criança, a principal proposta da CNAF é a criação de uma licença e abono parentais destinados a pais que optem por suspender temporariamente o seu vínculo profissional, a fim de se dedicarem exclusivamente aos cuidados dos filhos, até aos três anos de idade.

Face aos países da União Europeia, a CNAF considera que Portugal está atrasado no que diz respeito à protecção familiar e ao acolhimento da crian-

ça. "Esta é uma medida que está já prevista no Estatuto Social dos Pais — aprovado em Conselho de Ministros, promulgada pelo então Presidente Ramalho Eanes e publicada em "Diário da República" — Decreto-Lei n.º 503/80, de 20 de Outubro. Ou seja, uma medida criada no nosso país há mais de 20 anos e não implementada apenas por falta de regulamentação. Até hoje, nenhum governo teve a vontade política de a implementar", acusou a CNAF.

Coacção patronal

No dia de ontem, o primeiro-ministro, António Guterres, acompanhado do ministro do Trabalho e da Solidariedade e do ministro da Educação, deslocou-se ao Bairro da Flaminga, em Chelas, onde frisou que a licença de paternidade se trata

de uma direito das crianças e não dos trabalhadores. O primeiro-ministro alertou ainda para o facto de apenas trinta por cento dos pais gozarem da licença de paternidade, muitas vezes devido a coacção por parte das entidades patronais. Garante, no entanto, que a partir de agora não vão existir coacções possíveis. Daí que o Governo vá tornar obrigatório por lei o uso desta licença, para que os filhos gozem deste direito.

Mas, para António Guterres, a questão é mais funda: a sociedade portuguesa ainda não conseguiu abandonar a ideia de que o espaço privado pertence à mãe. O resultado deste desfasamento é, muitas vezes, a ausência dos pais no crescimento das crianças.

Em relação a este facto, a CNAF acrescenta no comunicado que entregou ontem ao Governo que "as creches, jardins infantis e estruturas do género são obviamente importantes em termos sociais. Mas devem ser encaradas como meios auxiliares de apoio, não como o suporte fundamental da função educadora da família. O papel da mãe e do pai são, e sempre serão, insubstituíveis".

ES
S.
SA

Licença de três anos para pais

A Confederação Nacional das Associações de Família (CNAF) considerou ontem "insuficiente e avulsa" a licença de paternidade de cinco dias após o nascimento, reclamando a regulamentação da licença e abono parentais que permite a um dos progenitores suspender a actividade profissional para acompanhar os filhos até aos 3 anos. A organização, que "aplaude" a "dádiva simpática" da licença de paternidade aprovada ontem pelo Governo, recorda que a dispensa e o subsídio que substituiria o salário, se um dos progenitores suspender o contrato de trabalho, estão previstos há 20 anos no Estatuto Social dos Pais (DL 503/80, de 20 de Outubro).

Considerando a licença e abono parentais uma medida de alcance social semelhante ao do Rendimento Mínimo Garantido, a CNAF sublinha que Portugal é uma excepção na Europa, no que diz respeito à protecção da infância.

Licença de paternidade

Associações consideram medida insuficiente

A Confederação Nacional de Associações de Família (CNAF) considerou ontem que a licença de paternidade de cinco dias, ontem aprovada pelo Conselho de Ministros, como uma medida insuficiente e avulsa.

Apesar de considerar a medida simpática, a CNAF defende, numa nota de imprensa, que o governo devia preocupar-se com medidas de fundo, nomeadamente com a implementação da licença e abonos parentais, já praticados na maioria dos países da União Europeia.

A CNAF reivindica a criação de uma licença subsidiada por um abono parental, destinada a pais que optem por suspender temporariamente o seu vínculo laboral para cuidar dos seus filhos

até aos três anos.

Segundo a confederação, esta medida já está prevista no Estatuto Social dos Pais - aprovado em Conselho de Ministros em Outubro de 1980 - mas não foi posta em prática por falta de regulamentação.

"Até hoje nenhum governo teve a vontade política de a implementar", acusa a CNAF.

O Conselho de Ministros aprovou ontem uma proposta de lei que torna irrenunciável o direito dos pais gozarem uma licença de cinco dias após o nascimento dos filhos.

Esta licença de cinco dias já existia mas muitas vezes não era gozada pelos pais porque as próprias empresas pressionavam os trabalhado-

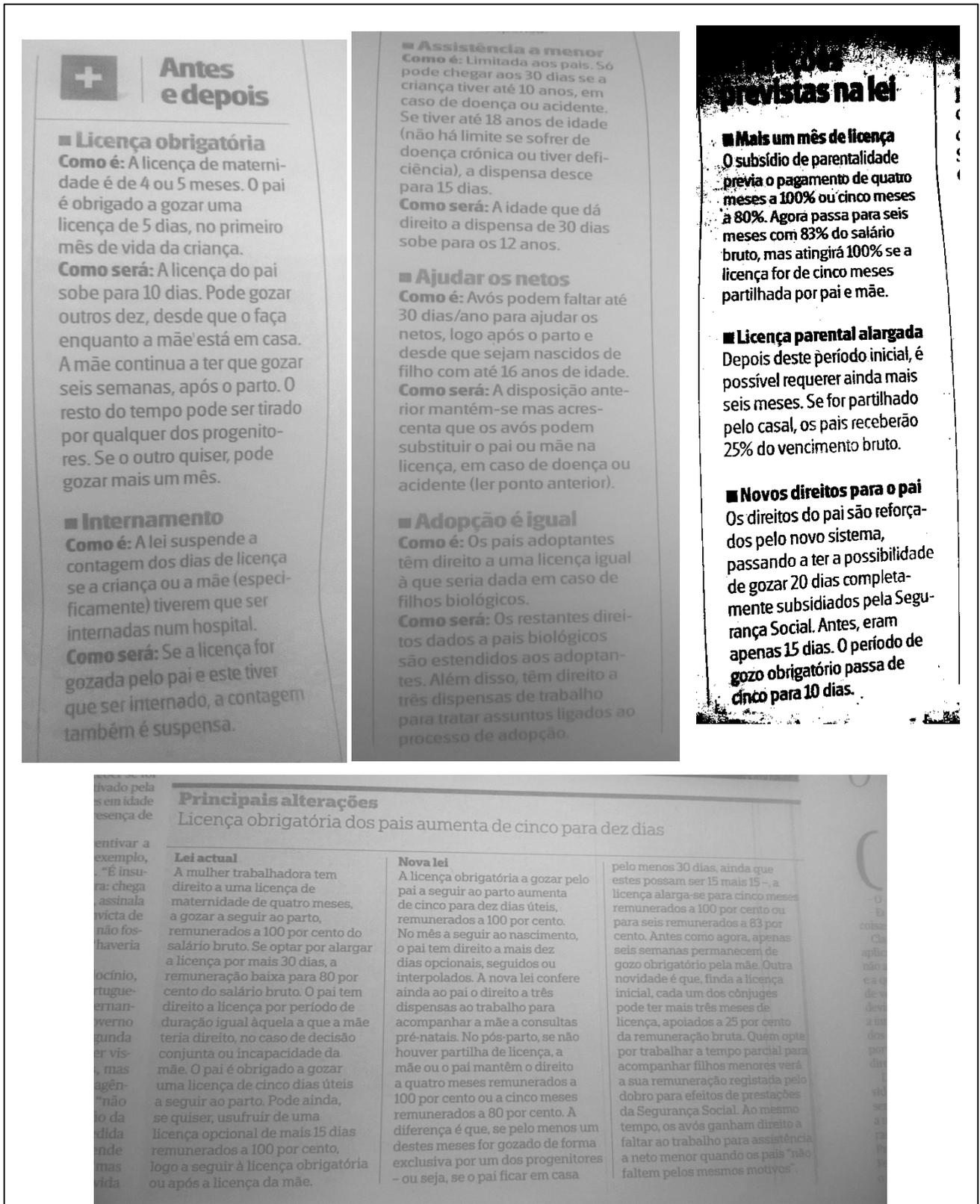


res nesse sentido.

A partir de agora os pais vão ser de usufruir desta licença, que será subsidiada

pela Segurança social e que não implica a perda de quaisquer direitos ou regalias.

Ilustração IV.13. O que mudou com o novo regime de protecção da parentalidade no JN de 07/02/2009 e 13/02/2009 (em cima) e no Público de 13/02/2009 (em baixo)



Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.14. O novo regime de protecção da parentalidade no DN de 13/02/1995

Família. Associações pedem política de conjunto e não medidas avulsas

Novas medidas pró-natalidade sem efeito devido à crise

Licença da maternidade sobe para os seis meses, pagos com 83% do salário bruto

DIANA MENDES

A licença parental subiu de cinco para seis meses e vai passar a ser subsidiada com 83% do salário bruto, podendo ascender a 100% no caso de pai e mãe partilharem uma licença de cinco meses. As alterações, aprovadas ontem em conselho de ministros não vão "ser suficientes para evitar a provável estagnação e até descida da natalidade, devido à actual crise social", diz ao DN Duarte Vilar, director executivo da Associação Portuguesa para o Planeamento da Família (APF).

Duarte Vilar considerou as medidas positivas, mas alertou que terão um efeito mitigado pela crise e "pela época de incerteza em que vivemos". Aparentemente, o número de testes do pézinho aumentou nos primeiros meses do ano passado, "uma reacção positiva provavelmente relacionada com as anteriores medidas". Agora, é natural que a evolução "se ressinta", diz.

O titular das pastas do Trabalho e da Solidariedade Social, Vieira da Silva, considerou estas medidas como um "novo regime de protecção social na parentalidade", designação que o presidente da Associação Portuguesa de Famílias Numerosas contrariou. "Estamos perante políticas avulso e não de uma política de família, onde devíamos estar a apostar", diz Fernando Castro.

O responsável não deixou de considerar as medidas positivas, mas acredita que, na prática, "vão ter muito pouco peso perante



Primeira mãe do ano ainda pode vir a beneficiar de seis meses de licença

os diversos ataques à natalidade", afirma. No leque, incluiu a legalização do aborto e a liberalização do divórcio. "Para compor o ramalhete, só faltava o casamento entre pessoas do mesmo sexo, que é uma aberração do ponto do vista biológico".

Para que houvesse resultados positivos, era preciso "aumentar os abonos de família, criar mais deduções fiscais e acabar com as penalizações aos pais casados, que têm menos direitos que as famílias mono-parentais". A licença de maternidade acaba por ser "uma coisa de terceira ordem".

Os novos benefícios vão estar acessíveis não só aos casais que engravidem, mas também àqueles que estiverem a usufruir de licença de parentalidade na altura em que o di-

ploma for publicado em Diário da República. "Trata-se de promover uma melhor conciliação da vida profissional e familiar na altura crítica do nascimento das crianças, de estimular a igualdade e partilha de responsabilidades no interior da família, mas, igualmente, de reforçar a protecção social, criando melhores condições para o desenvolvimento integral das crianças", sustentou o ministro.

O decreto agora aprovado prevê ainda a criação de um subsídio parental alargado, permitindo um prolongamento da ausência ao trabalho dos progenitores por mais três ou seis meses, se houver partilha. Nestes casos a comparticipação da Segurança Social será mais baixa, atingindo 25% do salário bruto. ■

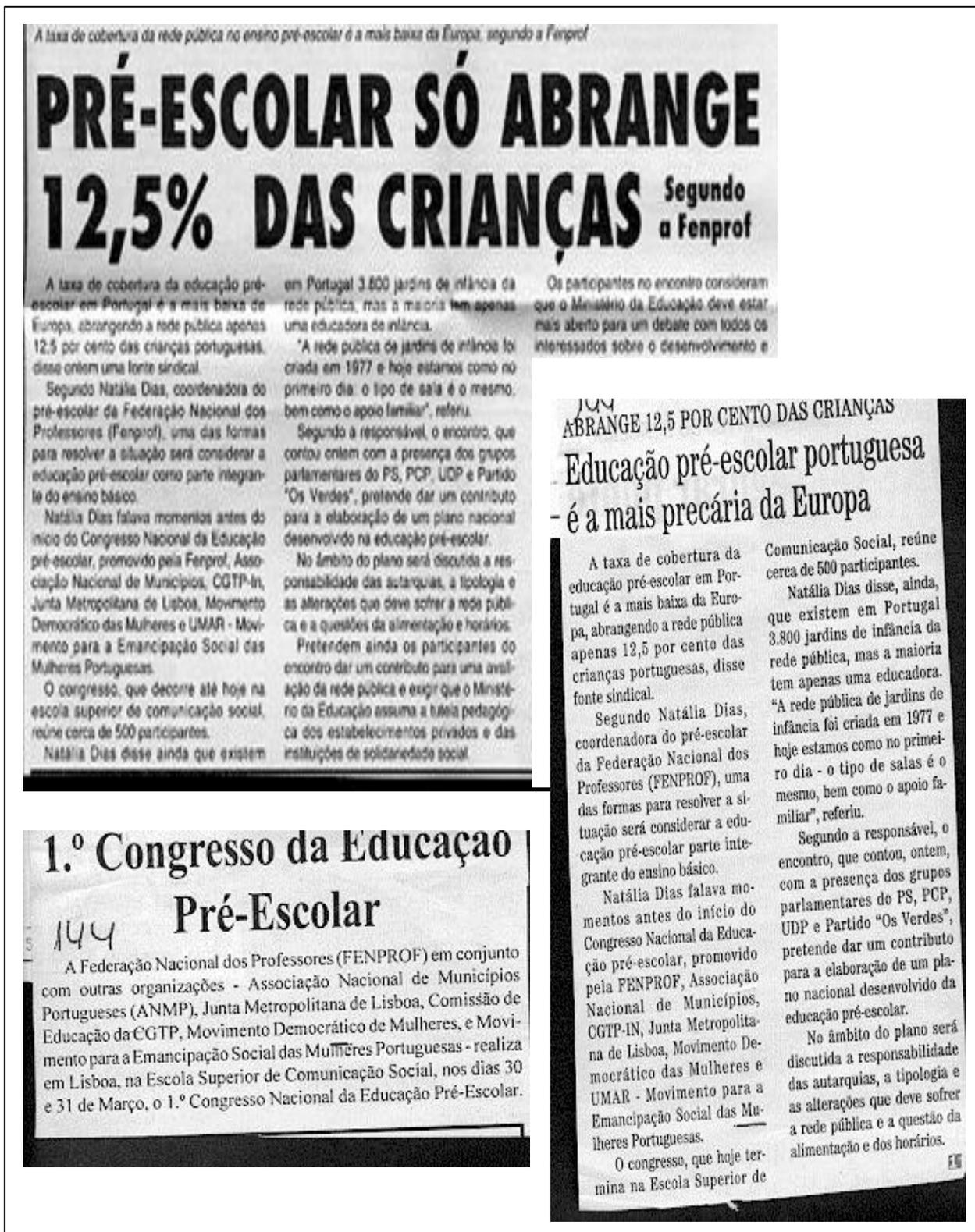
Casal Gome
ver Esmera
partir de o

Tribunal. Os pais ta
com o pai biológico
de visitas da crianç
FILIPA AMBRÓSIO DE SQ

O regime de visitas
que ontem fez sete
ra, numa conferên
de vão estar todor
cesso e a pedopsi
Sertá está a vive
desde Dezembro
uma vez quand
Segundo f
da pelo DN,
duas coisas:
gam a um ac
por um cal
Até ago
casal Gome
fez anos, c
a criança
lei com el
"O Balta
aguarda
A ped
neiro, qu
- os pais
pais afet
dar com
gicos à
Pa
dido
foi e
bi
ça
n

Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.15. A carência da rede pública e o 1º Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar no *Correio da Manhã* (em cima), *Cidade de Tomar* (em baixo, esq.) e *As Beiras* (em baixo, dir.) de 31/03/1995



Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.16. A carência da rede pública e o 1º Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar no *Comércio do Porto* (em cima, esq.) de 31/03/1995, *JN* (em cima, dir.) de 30/03/1995 e *DN* (em baixo) de 28/02/1995

Rede pública pré-escolar é a menor da Europa

A taxa de cobertura da educação pré-escolar em Portugal é a mais baixa da Europa, abrangendo a rede pública apenas 12,5 por cento das crianças portuguesas.

Segundo Natália Dias, coordenadora do pré-escolar da Federação Nacional dos Professores (FENPROF), uma das formas para resolver a situação será considerar a educação pré-escolar como parte integrante da ensino básico.

Natália Dias falava momentos antes do início do Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar, promovido pela FENPROF, Associação Nacional de Municípios, CGTP-Inf, Junta Metropolitana de Lisboa, Movimento Democrático das Mulheres e UMAR/Movimento para a Emancipação Social das Mulheres Portuguesas).

Natália Dias disse ainda que existem em Portugal 3.800 jardins de infância da rede pública, mas a maioria tem apenas uma educadora de infância.

«A rede pública de jardins de infância foi criada em 1977 e hoje estamos como no primeiro dia: o tipo de salas é o mesmo, bem como o apoio familiar», referiu.

EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR EM CONGRESSO NACIONAL

FENPROF, municípios, CGTP e movimentos de mull reúnem em Lisboa o primeiro "conclave" do sector

Sob o lema "Os Caminhos da Educação Pré-Escolar" inicia-se hoje em Lisboa, na Escola Superior de Comunicação Social, o 1.º Congresso da Educação Pré-Escolar, iniciativa da Federação Nacional dos Professores (FENPROF) que agregou, na Comissão Organizadora, a Associação Nacional de Municípios, a CGTP, a Junta Metropolitana de Lisboa, o Movimento para a Emancipação Social da Mulher (UMAR) e o Movimento Democrático de Mulheres (MDM).





JARDINS INFANTIS: os seus problemas não são muito visíveis

Fenprof promove congresso sobre educação pré-escolar

O SECTOR que o Conselho Nacional de Educação considerou mais «invisível» no sistema educativo português – a educação pré-escolar – vai ser analisado em pormenor, nas próximas quinta e sexta-feira, pelo I Congresso Nacional da Educação Pré-Escolar.

A iniciativa cabe à Federação Nacional dos Professores (Fenprof), que convidou, para o efeito, a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), a CGTP-Inf, o Movimento Democrático de Mulheres, a organização feminista Umarr e, por se realizar o encontro na capital, a Junta Metropolitana de Lisboa.

O congresso realiza-se na Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa e divide-se em três grandes secções: «Contributos para a construção do plano nacional de desenvolvimento da educação pré-escolar», «Por uma educação sequencial desde a educação pré-escolar» e «Diferentes experiências na educação pré-escolar – os equilíbrios (diálogos) entre o pedagógico e o social».

A comissão organizadora, que é presidida por Paulo Saizena, secretário-geral da Fenprof, indica que participam deputados de vários partidos, representantes de autarquias, do Instituto de Inovação Educacional e de instituições do ensino superior, entre as quais a Universidade do Minho.

Ao anunciar o congresso, a comissão organizadora cita as conclusões do parecer divulgado no ano passado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), onde se definiu a educação pré-escolar «na perspectiva de que esta é o início da educação básica».

No mesmo parecer, o CNE remete para o Estado e apoio, a tutela e o controlo de todos os serviços de educação pré-escolar e reivindica a criação dos lugares docentes para os jardins-de-infância criados por acordo entre o Estado e as autarquias.

A definição de um plano geral para coordenar a intervenção do Estado, das autarquias, das instituições privadas de solidariedade social e dos estabelecimentos do sector privado esteve em estudo no âmbito de um grupo de trabalho Ministério da Educação-ANMP, mas não são conhecidos os resultados de trabalho desenvolvido.

Fonte: Biblioteca Digital da CIG.

Ilustração IV.17. CDU reclama pré-escolar universal e gratuito no *DN Madeira* de 05/03/1998

DIREITOS DA MULHER

CDU reclama pré-escolar universal e gratuito

O sector do ensino pré-escolar é fundamental para o desenvolvimento e garantia de justiça social na Região. Deve ser universal e gratuito, defendeu ontem Edgar Silva, deputado da CDU, no fim de uma visita ao jardim de infância localizado na zona do Campo Almirante Reis. Visita de trabalho, esta, enquadrada na promoção do Parlamento Aberto sobre a Mulher, num dia dedicado à Mulher, à Educação e às Famílias.

A CDU defende em primeiro lugar a universalização do acesso ao ensino pré-escolar e "esta democratização significa generalizar esse acesso como um direito fundamental" de todas as famílias e de todas as mulheres e mães. Em segundo lugar, continua a considerar fundamental que o acesso à rede pré-escolar "deve ser totalmente gratuito, em relação à função educativa e à função de guarda, e deve ser assegurada uma rede pública".

Igualmente, segundo aquele deputado, a gratuidade da função educativa e função de guarda é uma questão fundamental no sentido de um complemento ao trabalho educativo das famílias, bem como complemento à forma como aquelas organizam a sua vida social e familiar. "A função educativa tem um determina-

do número de carga horária, mas depois, se não for garantida a função de guarda, a mulher fica profundamente penalizada", disse Edgar Silva.

Outra crítica fortemente veiculada refere-se ao facto do acesso à rede pré-escolar ser, para muitas famílias, "um peso muito grande no orçamento" e muitas mulheres não são capazes de conseguir um lugar nos estabelecimentos de ensino pré-escolar como têm que fazer por meios menos transparentes para conseguirem esse lugar. Portanto, a proposta da CDU é que, além de ser generalizado o acesso à rede pré-escolar, este seja totalmente gratuito em relação à função de guarda e à função educativa e ainda que seja considerado como fazendo parte da escolaridade obrigatória.

Edgar Silva disse ainda que estes direitos da mulher e das famílias são indelévelmente da perspectiva daquilo que devem ser as prioridades do desenvolvimento. Daí ter reclamado mais verbas inscritas no Orçamento Regional para que exista uma rede pública regional de ensino pré-escolar e daí ter criticado o facto de, para este ano, estar perspectivada apenas a construção de um estabelecimento a nível da Região.

L.F.

Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Ilustração IV.18. As medidas do II PNI no *Público* de 15/07/2003

mulheres rcado de das mais Europeia ntinua a	OUTRAS MEDIDAS DO PLANO	são chamadas go – e esta é consideradas –, em cada criadas equi tamentais, às tirá a respons “coordenação, acompanhamen da integração d de género em ticas e progr os membros d deverão rece específica.
ença de ensas pa itação, e ade para factores igualda te traça é 2006. xecuti- empre- e a con- cional e direito como encial maior	Promover campanhas para o recrutamento de mulheres militares	E porque o ex cima, cada mir adoptar “med positiva tendo gestão do pesso motora da igu
studo er os ra as hado- poio ação erno tar e poio	Envolver o Instituto Nacional de Administração em programas de formação especificamente destinados a mulheres com menos qualificações em todas as áreas da administração pública	No primeir 2004, o Govern to um Guia de sobre a iguald Bem como in permitam av das políticas dade. Será tam Morais Sarm na Assemble “uma propo para cumpr 109 da Consti
e pla- nte a ssão a os Co- e no Mas que	O Governo quer conhecer os custos da concessão de isenções fiscais às empresas que introduzam o conceito de ticket-infância, ticket-idoso ou ticket-deficiência, a atribuir aos funcionários que recorrem a estruturas sociais, externas às empresas, para apoio a dependentes; para isso será realizado um estudo	Este artig “a participa tiva de hom na vida pe condição e damental d sistema de a lei prom exercit e polít
	Alargamento do período de licença parental para assistência a filhos ou adoptados e até aos seis anos de idade, tal como está previsto no Código do Trabalho	
	Sensibilização geral para que haja uma representação equilibrada das mulheres e dos homens nas listas para as próximas eleições	
	Aplicação de um regime de prioridade no acesso à formação profissional, ao emprego, à utilização de equipamentos sociais e à habitação social, a mulheres que acumulem a dupla circunstância de serem únicas educadoras dos filhos e estarem em situação de carência económica	
	Elaboração e distribuição de folhetos e brochuras destinados ao público em geral e aos trabalhadores/as sobre o que fazer em caso de assédio ou abuso sexual	

Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal.

Quadro IV.4. Guião de entrevista semi-estruturada

1.	Em que medida considera que o Estado português tem vindo a adoptar, nas últimas décadas (entenda-se 1976-2009), uma abordagem sensível ao género na concepção das políticas públicas?
2.	Como descreveria a atenção que os/as agentes políticos/as têm vindo a dedicar à articulação trabalho-família em Portugal?
3.	E as/os representantes de comissões como a CCF/CIDM/CIG e o seu conselho consultivo / das centrais sindicais como a CGTP e a UGT, que relevância têm vindo a dar a esta questão?
4.	Em termos de produção política, quais considera terem sido, neste período temporal, as medidas políticas mais relevantes no quadro da articulação trabalho-família?
5.	Como caracterizaria o processo político, os impasses e os avanços inerentes às medidas políticas que referiu? E como descreveria o seu papel na produção dessas políticas?
6.	Na sua perspectiva, o Estado português teve um papel voluntário no desenvolvimento destas políticas, ou ter-se-á limitado a cumprir as demandas europeias?
7.	Nesses eventos que assinalou, quais considera terem sido os indivíduos, partidos, comissões e ou sindicatos mais activos e determinantes?
8.	Que contributo deram os Planos Nacionais de Emprego e os Planos Nacionais para a Igualdade em matéria de articulação trabalho-família?
9.	Em Maio de 2009 surgiu um novo regime da parentalidade, orientado para a igualdade de género, por via do incentivo à partilha da licença entre pai e mãe através de um bónus de 30 dias de licença paga a 100%. Que concepção tem em relação a este diploma e às medidas nele contempladas?
10.	Como classificaria a situação actual do país no que diz respeito à protecção da parentalidade, e que soluções propõe neste particular com vista a uma melhor articulação trabalho-família?
11.	No que diz respeito aos serviços e equipamentos sociais de apoios a dependentes em Portugal, quais foram para si as medidas e avanços mais significativos registados no período entre 1976 e 2009?
12.	Como caracterizaria o processo político, os impasses e os avanços inerentes às medidas políticas que referiu? E como descreveria o seu papel na produção dessas políticas?
13.	Quais considera terem sido os indivíduos, partidos e instituições mais activos/as na defesa do alargamento da rede de serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes?
14.	Particularizando, em 1997, foi publicada a Lei quadro da educação pré-escolar (Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro), que consagrou o ordenamento jurídico da educação pré-escolar, que designou como incumbências do Estado a criação de uma rede pública de educação pré-escolar e o apoio à criação de estabelecimentos de educação pré-escolar

Anexos da Parte IV

	por outras entidades da sociedade civil, em caso de insuficiência da oferta disponível (artigo 5.º). Como avalia esta medida, e o seu impacto na agenda política relativa à articulação?
15.	Em 2006 surgiu o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES), que tinha como um dos seus objectivos facilitar a articulação da vida profissional com a vida familiar. Que análise faz à criação e impacto deste programa?
16.	Como classificaria a situação actual do país no que diz respeito à rede de serviços e equipamentos sociais de apoio a dependentes nessa matéria, e que soluções propõe neste particular com vista a uma melhor articulação trabalho-família?
17.	Tem encontrado diferenças na forma como a questão da articulação trabalho-família tem vindo a ser evocada por mulheres e homens com poder de decisão nestas matérias? O debate é mais solicitado por mulheres, por homens, ou não vê diferenças entre mulheres e homens no reconhecimento da importância do tema?
18.	Para finalizar, como vê a evolução do quadro legislativo em Portugal no quadro na União Europeia?

Quadro IV.5. Grelha de caracterização da amostra

Nome	
Idade	
Estado Civil	
Filhos/as <i>número e idade</i>	
Habilitações Literárias <i>grau e área(s) de estudos</i>	
Profissão/Cargo	
Percurso Profissional <i>anos, locais, cargos</i>	
Filiação Partidária <i>ano(s) de filiação, partido(s)</i>	
Sugestão de potenciais entrevistados/as <i>deputados/as e ex-deputados/as e/ou representantes e ex-representantes de comissões e sindicatos com influência na produção de políticas de articulação trabalho-família</i>	

Quadro IV.7. Códigos e subcódigos do Tema 1 - Estado, igualdade e articulação trabalho-família

Perspectiva de género na produção de políticas	
Igualdade presente	
Igualdade secundarizada	
Igualdade ausente	
Relevância da articulação trabalho-família para os/as agentes políticos/as	
Relevância efectiva	
Relevância deficitária	
Iniciativa do Estado na produção de políticas	
Estado proactivo	
Estado proactivo e não proactivo	
Estado não proactivo	

Quadro IV.8. Códigos e subcódigos do Tema 2 - Fragilidades/Obstáculos à igualdade e/ou articulação

Ideologia e práticas sociais	
Menorização da igualdade por parte dos/das agentes	
Práticas das entidades empregadoras	
Divisão sexual do trabalho	
Desadequação das políticas	
Ilusão da igualdade de facto	
Concepção feminizada da articulação	
Sentido de direitos deficitário	
Práticas educativas	
Trabalho e emprego	
Organização e duração do tempo de trabalho	Carga horária
	Flexibilidade
	Trabalho a tempo parcial
	Trabalho por turnos
Estruturas verticais/Representação assimétrica	
Desemprego	
Legislação	
Transposição deficitária da lei	
Ausência de fiscalização	
Questões económicas	
Constrangimentos económicos	
Ponderações fiscais	

Quadro IV.9. Códigos e subcódigos do Tema 3 - Medidas emblemáticas

Principais medidas	
Infraestruturas e serviços de apoio	Escola a tempo inteiro
	PARES
	Pré-escolar
	Rede de cuidados continuados
	Apoio domiciliário
	Amas
Maternidade e paternidade	Código do Trabalho 2009
	Lei n.º 4/84 e suas alterações
	Licença de maternidade 1976
	Abonos
	Código do Trabalho 2004
	Planeamento familiar e educação sexual
Constituição e revisões	
Lei da igualdade	
Planos nacionais	Plano Nacional de Emprego
	Plano Nacional para a Igualdade
Código Civil	
Salário mínimo nacional	
Lei da paridade	
Inversão do ónus da prova	
Impasses e/ou recuos	
Maternidade	Código do Trabalho 2009
	Abonos
	Código do Trabalho 2004
	Licença de maternidade 1976
Planos nacionais	Plano Nacional de Emprego
	Plano Nacional para a Igualdade
Infraestruturas e serviços de apoio	PARES
	Escola a tempo inteiro

Quadro IV.10. Códigos e subcódigos do Tema 4 - Processo político

Estruturas de mobilização das entidades		
Mobilização real	CITE	
	CCF/CIDM/CIG	
	Unidades sindicais	
	Outros/as	
Mobilização marginal	Unidades sindicais	
	CCF/CIDM/CIG	
Críticas	Actuação da CCF/CIDM/CIG	
	Fusão das comissões	
Estruturas de oportunidades políticas		
Oportunidades políticas abertas	Infraestruturas e serviços de apoio	Pré-escolar
		PARES
	Maternidade e paternidade	Código do trabalho 2009
		Lei 4/84 e suas alterações
		Lei da Igualdade
		Código do Trabalho 2003/2004
		Licença de maternidade 1976
		Abonos
Plano Nacional de Emprego		
Inversão do ónus da prova		
Oportunidades políticas fechadas	Irrenunciabilidade 2001	
	Código do Trabalho 2003/2004	
	Escola a tempo inteiro	
Natalidade		
Protagonistas		
Protagonistas do progresso	Pessoas	Maria do Céu Cunha Rêgo
		Leonor Beleza
		António Guterres
		Elisa Damião
		(...)
	Partidos políticos	PS
		PCP
		BE
Partidos políticos	PSD	
	CDS-PP	
	PSD	
Solicitação de debate sobre o tema		
Mulheres	Protagonistas	
	Desconforto na discussão	
Homens	Défice de participação	
	Politicamente correcto e/ou bandeira política	
	Predisposição genuína	
Debate transversal		
Ausência de debate		
Diferenças entre orientações políticas		

Quadro IV.11. Códigos e subcódigos do Tema 5 - Balanço da situação do país

Infraestruturas e serviços de apoio a dependentes	
Condições de acesso limitadas	
Cobertura deficitária	
Constrangimentos económicos de implementação/manutenção	
Progresso efectivo	
Maternidade e paternidade	
Balanço positivo	
Balanço negativo	
Portugal no quadro da UE	
Posição favorável	
Posição desfavorável	
Necessidades/Sugestões de melhoria	
Infraestruturas e serviços	Creches e jardins-de-infância públicos
	Equipamentos e serviços (não especificado) públicos
	Melhoria das condições de acesso
	Horários desfasados
	Envolvimento das autarquias
	Equipamentos nas empresas
	Escola a tempo inteiro
	Melhoria dos cuidados continuados
	Sistema de cuidados itinerante
Maternidade e paternidade	Alargamento do apoio domiciliário
	Aprofundamento do incentivo à partilha
	Reforço da licença obrigatória do pai
	Licença paritária
	Diploma independente
Trabalho e emprego	Lei da filiação
	Retribuição a 100%
	Replicar boas práticas externas
Fiscalização	
Garantir emprego	
Valorizar o trabalho não pago	
Remunerações justas	
Formação em igualdade	
Abordagem integrada	
Paridade na representação política	
Campanhas informativas	
Transportes	
Levantamento de necessidades no terreno	
Estudos de impacto da legislação	
Legislação não impositiva/de estímulos	
Acesso às grelhas salariais	
Investir em capital humano	