

Políticas Públicas e Necessidades Humanas com Enfoque no Gênero

Potyara A. P. Pereira¹

I. Políticas públicas *versus* necessidades humanas básicas

Inicialmente convém esclarecer o porquê da relação entre *políticas públicas* e *necessidades humanas*, contida no título deste artigo, já que, para alguns autores, o termo *necessidades* possui conotação negativa - identificada com *carência* -, que define as políticas pelo ângulo das destituições dos sujeitos. Por esse entendimento, a utilização da categoria *necessidades* no discurso teórico e político, dá a impressão de reforçar situações socialmente injustas e de definir políticas públicas a partir de um parâmetro empobrecedor. Não seria melhor, perguntam esses autores, trabalhar com a categoria de *direitos*, já que estes têm conotação positiva e conferem a seus titulares *status* de cidadania?

Além destes, há correntes de pensamento que, em razão da ideologia individualista que professam - cujo melhor exemplo é o neoliberalismo - nem sequer admitem a existência de necessidades como situação de fato, que exige políticas públicas para o seu enfrentamento. E afirmam que o reconhecimento da existência de necessidades sociais não passa de mistificação de quem quer impor o domínio do Estado sobre as liberdades individuais. O que há, replicam, não são necessidades, mas *desejos*, *expectativas* e *preferências particulares* cuja satisfação não pode ser provida e garantida pelos poderes públicos, porque estes massificam suas respostas políticas, passando por cima das

¹ Professora titular do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) e Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (NEPPoS), do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM), da UnB.

escolhas pessoais. Em vista disso concluem que só há uma instituição passível atender com eficiência e eficácia as aspirações dos indivíduos: o *mercado*.

Por essas perspectivas o conceito de necessidades humanas não teria correspondência com o estatuto da cidadania e nem com as políticas públicas, cuja principal função é concretizar direitos sociais. Aliás, esta modalidade de direitos, que obriga o Estado a atender demandas e necessidades sociais, também é terminantemente rejeitada pelos neoliberais.

Contudo, se analisarmos criteriosamente o processo de formação e desenvolvimento das políticas públicas, veremos que na base de cada uma delas encontram-se necessidades humanas, que foram problematizadas e se transformaram em questões de direito. Isso acontece porque, por um lado, os seres humanos não são perfeitos, auto-suficientes, onipotentes, infalíveis, imortais e, portanto, não são imunes a carecimentos e fragilidades. Mas, por outro lado, isso acontece porque os mesmos seres humanos são criativos e dotados de capacidade de realização que, impulsionada por necessidades *percebidas* e socialmente compartilhadas, tem-lhes permitido superar estados de carência por meio do trabalho, movimentos e lutas, ou de contratos sociais. São várias, pois, as vias encontradas por homens e mulheres para suprir suas necessidades, desenvolver sua humanidade e melhorar suas condições de vida e de cidadania. Se não houvesse necessidades percebidas e socialmente compartilhadas, não existiriam políticas, direitos, normas protetoras, trabalho e tantas outras respostas resultantes da *práxis* humana, por meio da qual tanto a natureza quanto a sociedade (e os próprios atores sociais) são transformados.

Reconhecer, portanto, a existência de necessidades humanas como necessidades sociais, com valores, finalidades e sujeitos definidos, tem sido um grande passo para a construção da cidadania, pois isso equivale reconhecer a existência de uma força desencadeadora de conquistas sociais e políticas. É como diz Bozonnet (apud Brage, 1999, p.17): a necessidade, em geral, não pode ser reduzida a uma simples carência, mas deve ser vista

como *carência percebida*, o que implica definição de valores, finalidades e existência de sujeitos envolvidos no seu enfrentamento.

Além disso, é pelo reconhecimento da existência de necessidades humanas e da obrigação do Estado de satisfazê-las, que este se distingue do mercado, cujo principal objetivo é o lucro.

O despertar da consciência para esse fato revela que as necessidades humanas sempre ocuparam lugar de destaque em toda teoria social e em toda prática política que se fundamentaram na justiça e nos direitos de cidadania, porque são essas necessidades que lhes servem de pressupostos e justificação. Tanto é assim que, na ausência de definição precisa e coerente de necessidades, as políticas públicas tornam-se inconsistentes, quando não desastradas, por não contarem com critérios adequados de orientação (Doyal & Gough, 1991)

Vê-se assim que o conceito de necessidades humanas é relevante para justificar os direitos de cidadania em geral, e os direitos sociais em particular, bem como para subsidiar a criação de serviços sociais comprometidos com pelo menos o básico de bem-estar da população (Pisón, 1998).

Mas o que isso realmente significa? Como identificar necessidades humanas básicas no meio de tantas noções imprecisas, emotivas, subjetivas, relativas, pontuais, e até mal intencionadas, a seu respeito? Como recuperar o conceito de necessidades humanas, trabalhado por pensadores clássicos como Rousseau, no século XVIII, e Hegel e Marx, no século XIX, os quais até hoje servem de referência a autores contemporâneos, como Agnes Heller, Plant, Doyal & Gough, Habermas (dos anos 1960 e 1970), para citar os mais conhecidos? Existem três grandes passos a serem dados nessa direção.

O primeiro é retirar o conceito de necessidades humanas do terreno do senso comum e das interpretações a-críticas, já que, como tantos outros conceitos, ele vem sendo alvo de saturação semântica e sujeito a tratamento valorativo, emocional, quando não a manipulações publicitárias (Brage, 1999).

Embora seja difícil precisar o que sejam necessidades humanas, existem contribuições teóricas não convencionais, tributárias da tradição marxista, que nos ajudam a identificá-las no marco das relações sociais e, portanto, como algo que não existe *a priori*, mas determinado por formas concretas de vida em sociedade. É por isso que para essas teorias não existe uma necessidade (individual), mas necessidades (sociais), assim como não existem sujeitos de necessidades, mas relações entre indivíduos que se tornam sujeitos quando entram em relação para suprir necessidades comuns (Brage, 1999, 21). Tal entendimento é fundamental para estabelecer a diferença entre a mera carência material e necessidades sociais como um conceito complexo, avesso a naturalizações e fatalismos como será visto mais adiante.

O segundo passo, e mais ingente, é contradizer os fundamentos da concepção neoliberal de políticas públicas e, especialmente, de política social, porque nessa concepção tais políticas não têm como função concretizar direitos de cidadania e muito menos primar pela justiça redistributiva.

Na verdade, para os neoliberais, as desigualdades na posse de bens e riquezas e na posição social de indivíduos e grupos – características das sociedades de classe – são naturais, tanto quanto as suas desiguais capacidades física e psíquica. E por serem naturais, elas não podem ser qualificadas de *justas* ou *injustas* porque tal qualificação não se aplica à natureza, mas a atos humanos intencionais. Por isso, as desigualdades de classe não autorizam a ninguém exigir dos poderes públicos reparações, a não ser que sejam mínimas e sem a conotação de deveres e direitos cívicos, já que se trata de um fato espontâneo que se impõe de forma irrefutável.

Assim, a existência da pobreza, da enfermidade, da ignorância, do desemprego, do desabrigo, pode, no máximo, ser qualificada de *ruim*, mas nunca *injusta*, porque não há culpados pela sua ocorrência. É o destino, dizem os neoliberais, que como uma *mão invisível*, cria espontaneamente essas situações sem que se possa imputar-lhe culpas e obrigações.

Como se pode depreender, a grande premissa da ideologia neoliberal é a *ordem espontânea das coisas*, que atua *invisivelmente* e vai justificar um modelo de sociedade baseada num tipo particular de liberdade, chamada de *negativa* porque nega qualquer tipo de controle público sobre os indivíduos.

Estes são os traços essenciais do paradigma neoliberal que vêm orientando as atuais políticas sociais, as quais, a rigor, nem mereceriam esse nome por que:

- a) não têm como prioridade a satisfação de necessidades sociais, mas a rentabilidade econômica privada;
- b) não visam concretizar direitos sociais, mas a dismantelar os existentes;
- c) não têm como horizonte a justiça social, mas o reinado do mérito individual regido pelo critério da competição e da relação custo/benefício. Geralmente as autoridades públicas que se guiam por esses critérios não perguntam “o que tem que ser feito diante de necessidades sociais”, mas sim: “quanto custarão os programas sociais para enfrentá-las” (Borón, 2001).

E, nesses traços, pode-se encontrar explicação para a prevalência contemporânea das seguintes tendências no campo da proteção social pública:

- a) ação minimalista do Estado na garantia de direitos e no processo de provisão de bens e serviços;
- b) predomínio das políticas sociais focalizadas na pobreza extrema, em substituição às políticas sociais universais;
- c) ressurgimento das condicionalidades, ou contrapartidas compulsórias, como mecanismo de controle seletivo do acesso dos pobres a benefícios a que teria direitos;

- d) substituição do *welfare* (bem estar incondicional, baseado no *status* de cidadania) pelo *workfare* (bem estar em troca de trabalho, ou de sacrifícios, baseado no contrato ou na contabilização de prejuízos e lucros);
- e) culpabilização dos pobres pela sua situação de privação, a ponto de em países, como os Estados Unidos, eles serem chamados de subclasses (*underclasses*), dada a suposição estereotipada de que possuem uma cultura inferior – a “cultura da pobreza”;
- f) substituição das análises socioeconômicas dos determinantes da pobreza por argumentos morais, que vinculam o empobrecimento de consideráveis parcelas da sociedade a comportamentos individuais desviantes;
- g) a “refamiliarização”, no dizer de Saraceno (1995, p.261), ou a revalorização da família como principal canal de absorção dos novos riscos sociais advindos do mau funcionamento do Estado e da ausência de vocação social do mercado.

Enfim, parafraseando Marx (1978), pode-se entender porque as políticas sociais da atualidade reduzem as necessidades dos pobres a mais miserável e humilhante condição de vida física, animal, bestial, cuja satisfação permite apenas que eles realizem atividades mecânicas para sobreviverem. E a naturalização desse processo faz com que muitos acreditem - inclusive governantes - que os pobres não têm nenhuma necessidade de lazer, de cultura e principalmente de autonomia para fazerem escolhas, sentirem-se responsáveis por elas e participarem da vida econômica, política e social do contexto em que vivem.

Finalmente, o terceiro grande passo, consiste em contrapor ao paradigma neoliberal dominante um outro paradigma contra-hegemônico que tenha como referência a

relação de mútua implicação entre direitos de cidadania e necessidades sociais. Mas, para tanto, é preciso qualificar o conceito de necessidades humanas básicas, com o apoio de contribuições teóricas não convencionais já referidas.

II. Esboço de definição não convencional de necessidades humanas básicas

Simplificando, podemos dizer que o principal critério utilizado para definir necessidades humanas básicas – e diferenciá-las de carências materiais, bem como de preferências, desejos, compulsões, sonhos de consumo - é o que se baseia nos *efeitos do não atendimento contínuo de necessidades socialmente compartilhadas*. O método consiste em verificar se as conseqüências desse não-atendimento causam sérios danos, ou prejuízos, isto é, se produzem degeneração efetiva na *integridade física* e na *autonomia* das pessoas a ponto de condená-las a uma vida sub-humana.

Com base nesse critério, Plant (apud Liddiard, 1999), assim como Doyal e Gough, (1991), afirmam que é possível identificar dois tipos de necessidades básicas em qualquer sociedade e em qualquer cultura - o que lhes confere caráter *objetivo* e *universal*, livrando-as do subjetivismo e do relativismo.

Primeiro, há a necessidade de *sobrevivência física*, sem a qual, obviamente, ninguém existirá.

Segundo, há a necessidade de *autonomia*, sem a qual nenhum homem ou mulher poderá participar e fazer escolhas genuínas e informadas.

Estas duas necessidades são cruciais, dizem os autores, porque se não forem simultaneamente satisfeitas as pessoas ficarão impedidas de definir valores e crenças e de perseguir quaisquer fins humano-sociais.

A inclusão da *autonomia* no conjunto das necessidades humanas básicas revela a preocupação dos autores de não restringir essas necessidades à dimensão material ou biológica,

pelo simples fato de o ser humano não ser só um ser da natureza. Na verdade ele é um ser eminentemente social que só se desenvolve livre de constrangimentos sobre a sua capacidade de criar, agir e decidir. Segundo Marx, embora homens e mulheres sejam seres únicos, todas as suas forças são moldadas socialmente, e é pelo desenvolvimento dessas forças que eles podem satisfazer necessidades coletivas. Portanto, para exercitarem a sua capacidade de criação, de ação e de crítica, homens e mulheres devem estar livres não só da escravidão, mas da ignorância, da enfermidade, da falta de trabalho, do desabrigo, que também constituem limites intoleráveis à sua autonomia.

Em outras palavras, a sobrevivência física é a mais óbvia das necessidades, constituindo a precondição essencial da existência animal, pois se trata do direito à vida. Já a autonomia diz respeito não propriamente à ausência de opressão, ou à *liberdade negativa* prezada pelos novos e velhos liberais, mas à possibilidade de ação humana informada e deliberada, bem como do exercício da crítica, tendo em vista mudanças sociais dirigidas. Daí porque Doyal e Gough concebem dois tipos de autonomia: a de *agência*, ou de ação livre de constrangimentos; e de *crítica*, correspondente à possibilidade das pessoas avaliarem e, se possível, mudarem as regras e as práticas da cultura a que pertencem. Neste nível de autonomia, são requeridas mais amplas capacidades cognitivas e oportunidades sociais, para além das requeridas pela autonomia de ação (Pereira-Pereira, 2000).

Dessa feita, tal concepção de autonomia revela-se favorável à *liberdade positiva* dos cidadãos de exigirem proteção social pública e permite-lhes formular, de par com Titmuss (apud Johnson, 1990), o seguinte argumento contra a alegação neoliberal de que o Estado não têm deveres cívicos para com as vítimas das desigualdades sociais: *está certo que as instituições governamentais não têm culpa particular de alguém ter nascido pobre, mas têm culpa e podem ser consideradas injustas se não fizerem nada diante desta situação.*

Assim, o que pode ser considerado justo ou injusto não é a distribuição “natural” e invisível das desigualdades, mas o

modo como agem as instituições em relação a essa distribuição (Plant, apud Pisón, 1998).

Portanto, o paradigma centrado no conceito não-convençãoal de necessidades humanas básicas tem princípios e critérios radicalmente diferentes dos adotados pelo paradigma liberal por que:

- a) não aceita a fatalidade da ordem social espontânea em que os mais fortes tendem a subjugar livremente os mais fracos;
- b) não desresponsabiliza as instituições públicas de zelar pela justiça, o que incumbe ao Estado o dever de prover bens e serviços sociais em correspondência aos direitos dos cidadãos de terem as suas necessidades básicas satisfeitas;
- c) transforma indivíduos egoístas em cidadãos responsáveis e responsivos;
- d) contrapõe à *liberdade negativa* a *liberdade positiva* dos cidadãos de exigirem dos poderes públicos não só a remoção de obstáculos que os impedem de exercer sua autonomia, mas o contínuo, sistemático e previsível apoio econômico e social a esse exercício;
- e) considera as políticas públicas como um direito de *crédito* dos cidadãos e um dever de *prestação* por parte do Estado (Pisón, 1998);
- f) desmistifica o discurso neoliberal de que o mercado é o agente por excelência da liberdade e da democracia;
- g) rejeita as políticas sociais focalizadas na pobreza extrema, porque está provado que tais políticas não liberam o pobre desta condição, funcionando, ao contrário, como *armadilhas da pobreza*. Daí porque, para além do atendimento das necessidades básicas, tal paradigma prevê a otimização desse atendimento com a participação informada e crítica da sociedade.

III. O enfoque no gênero

Se associarmos as reflexões precedentes à questão do *gênero*, veremos que elas são totalmente pertinentes, embora possuam particularidades que precisam ser ressaltadas.

Sabe-se que poucas são as produções científicas sobre necessidades humanas básicas que tratem de modo específico e sistemático a dimensão de gênero. O mesmo pode ser dito das produções sobre políticas sociais, embora, neste campo, o movimento feminista que teve início na década de 1970, tenha introduzido substancial renovação teórica e política.

Parafraseando o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), de 1995, o movimento feminista foi, ao lado de outros movimentos como o ecológico e o anti-racista, um dos mais importantes do século XX, dada à luta inexorável que empreendeu pela igualdade não só dos sexos, mas também social, e pela emancipação da mulher em todos os sentidos.

No que diz respeito à produção em torno da temática das necessidades humanas, tudo indica que o fraco acento no gênero tenha razão de ser. Sendo essas necessidades consideradas um fato universal e objetivo, a questão do gênero - como todas as outras questões - está automaticamente contemplada. Afinal, pela teoria das necessidades que nos serve de referência, todas as pessoas indistintamente, não importam o sexo, a idade, a etnia, e mesmo a cultura, necessitam de saúde física e de autonomia para poderem, em sociedade, “dar forma a sua vida e determinar o seu curso” (Raz, apud Doyal & Gough, 1994). Porém, há nessa mesma teoria o reconhecimento da existência de necessidades ao mesmo tempo *universais* e *particulares* que se aplicam às mulheres.

Efetivamente, para essa teoria, uma coisa é a conceituação de necessidades humanas básicas e outra é a definição das formas de satisfazê-las, isto é, a definição de políticas sociais pertinentes. Em relação a essas políticas Doyal & Gough (1991) têm enfatizado a importância de se levar em

conta condições sociais específicas, pois, na sua definição, o gênero, a idade, a etnia, a cultura, o nível de desenvolvimento nacional, impõem particularidades, tanto no que concerne às necessidades básicas quanto às necessidades que estão acima do básico.

Tendo em vista essa distinção entre conceito e política, os mencionados autores chamam a atenção para uma peculiaridade das mulheres a qual, no contexto das necessidades humanas básicas, exige resposta diferenciada. Trata-se da específica capacidade feminina para ter filhos, o que, do ponto de vista da saúde física e da autonomia, implica riscos, que devem ser considerados pelas políticas sociais. Se não vejamos:

Segundo Doyal & Gough, (1991, p. 217), do ponto de vista da saúde física, uma proporção muito significativa de doenças sofridas pelas mulheres tem estreita relação com o seu sistema de reprodução, com os perigos relacionados à gravidez e ao parto e com a elevada carga de responsabilidades que recai sobre as mães na criação dos filhos (Doyal & Gough: 1991, p.217). Esta é uma realidade das mulheres em geral, dizem os autores, mas que assume contornos mais graves nos países do chamado Terceiro Mundo, onde tais riscos, associados à pobreza, têm produzido a chamada “síndrome do esgotamento materno”, nome dado ao aumento da vulnerabilidade de mães e filhos a doenças. No Brasil, por exemplo, as estatísticas informam que a cada duas horas uma mulher morre por motivos de gravidez.

No tocante à autonomia, a contingência da gravidez pode oferecer riscos à capacidade das mulheres de exercerem o controle sobre o seu próprio corpo e sobre o planejamento de sua família. Para exercer com autonomia essa capacidade elas devem contar com programas educativos, provisão direta de contraceptivos, tratamento da esterilidade e da sub-fecundidade; enfim, devem ter autonomia para controlar a sua vida reprodutiva. E tudo isso irá repercutir favoravelmente nos filhos, na unidade familiar e na sociedade.

Estes são aspectos relacionados ao gênero, integrantes dos dois tipos básicos de necessidades humanas universais e

objetivas, em relação aos quais é possível definir formas de atendimentos particulares às mulheres. Mas, esta possibilidade deve também aparecer nos níveis mais elevados ou otimizados de satisfação de necessidades visto que, respeitadas as suas particularidades, as mulheres também têm o direito de usufruir plenamente os frutos do progresso para o qual sempre contribuiriam.

Tal exigência torna-se mais legítima à vista do fato de em todas as sociedades as necessidades básicas das mulheres ainda não serem atendidas da mesma forma que as dos homens. Por isso, dizem Doyal & Gough (1991), o igual reconhecimento de necessidades, direitos e obrigações, a partir de um quadro de referência geral, constituirá para todos um grande avanço social e político.

Efetivamente, nem mesmo nos países escandinavos, onde existem políticas sociais mais desenvolvidas e onde, particularmente na Suécia, o Estado de Bem-Estar se autodenominou “amigo da mulher” (*woman-friendly*) (Borchorst, 1991), elas usufruem as mesmas oportunidades que os homens. Apesar de lá as taxas de alfabetização serem semelhantes a ambos os sexos, o nível de escolaridade feminina ser alto e a esperança de vida das mulheres ser cerca de sete anos mais elevada que a dos homens, o seu salário é de aproximadamente $\frac{3}{4}$ do salário masculino (RDH/Pnud, 1995). Isso se deve ao fato de, mesmo naqueles países, a inserção feminina no mercado de trabalho ainda ser precária, pois, em sua maioria ocorre em postos de trabalho oferecidos pelo Estado, cujas ocupações reproduzem os afazeres domésticos, como cuidados de crianças em creches e escolas; enfermos em hospitais; idosos em asilos ou como usuários de serviços sociais pessoais. Enquanto isso, o mercado de trabalho privado, em que são exigidos desempenhos mais sofisticados e conhecimentos de ponta, continua dando preferência ao homem, se bem que as mulheres já estejam ocupando com relativa rapidez esse espaço.

No Brasil, o perfil da mulher mudou significativamente nos últimos anos. Elas estão mais alfabetizadas, ganhando

melhores salários e tendo uma vida média mais longa que os homens. Ademais, com a queda da taxa de fecundidade, que baixou de 3,5 em 1984 para 2,3 em 1999, houve aumento do ingresso feminino no mercado de trabalho. Entretanto, não obstante isso, cerca de 2,3 milhões de mulheres continuam analfabetas (metade no Nordeste) e, a maioria, percebe cerca de 71,5% do salário do homem chefe de família (IBGE, Gazeta Mercantil, 2002).

Vale notar também que em todos os países, incluindo os de regime socialista, o domínio patriarcal, isto é, a opressão do homem sobre a mulher, continua imperando, fazendo com que haja a extensão do patriarcado da casa para o local trabalho. Essa tendência impõe às mulheres a desgastante tarefa de constantemente terem de conciliar o “trabalho produtivo” com o “trabalho reprodutivo”, obrigando-as a desenvolver uma espécie de “maternidade social”, de fortes raízes culturais, para além da maternidade biológica (Hobson, 1991).

Tal fato atinge todas as classes sociais, embora seja mais dificilmente enfrentado pelas mulheres da classe trabalhadora, revelando que o mercado de trabalho ainda está estruturado e regulamentado por uma lógica masculina, que não exige do homem esse tipo de conciliação. Em vista disso, a mulher, ao querer romper com essa lógica, fica sujeita a realizar trabalhos menos atraentes, com salários mais baixos e escassas oportunidades de crescimento, além de não conseguir desligar-se das responsabilidades domésticas.

A superação dessa situação é um desafio não só político, mas também teórico relacionado à tarefa de construir, conforme Doyal & Gough (1991), um conceito de direitos que combine *igualdade* com *diferença*, pois a história tem mostrado que a cidadania prevaiente ainda tem um perfil marcadamente masculino, difícil de ser quebrado.

Fica claro, portanto, que o gênero é uma dimensão interdisciplinar (e não um mero recorte) que, apesar de estar presente no âmbito das necessidades sociais e de todas as formas particulares de respostas políticas, como saúde, educação,

previdência, habitação, emprego, assistência, trabalho, exige tratamento diferenciado.

Foi a partir desse entendimento, que as mulheres, especialmente nas sociedades capitalistas desenvolvidas, tiveram de empreender a sua luta tanto no plano político quanto teórico. Nessa luta o seu principal objeto de problematização foi a sua tradicional posição subalterna não só em casa e no trabalho, mas também no âmbito da proteção social do Estado, perante o qual elas enfrentaram dois grandes obstáculos: a *dependência*, ou ausência de autonomia, e o *estigma* gerado por essa dependência (Alcock, 1987).

Esses obstáculos se institucionalizaram por que, seguindo tendência dominante, o Estado de Bem-Estar que se consolidou após a segunda guerra mundial, privilegiou como seu suporte básico a unidade familiar - concebida, conforme Esping-Andersen (1996, p. 355), como uma família estável, sustentada pelo homem, que deveria garantir tanto uma prole numerosa quanto a provisão do lar. Calcado nessa concepção, o Estado delegou à família os cuidados das crianças e dos idosos, passando a concentrar sua atenção nos riscos relacionados aos rendimentos do trabalho, supondo que esses riscos seriam mínimos numa época de pleno emprego e de bons salários. Em consequência, a mulher se tornou reconhecida, não só em casa, mas fora dela, como dependente do chefe da família. Ou, nas considerações de Saraceno (1995): historicamente todos os Estados de Bem-Estar estiveram baseados, ainda que em diferentes graus, em um modelo familiar em que a proteção social era assegurada por duas vias:

- a) mediante a participação do homem, chefe de família, no mercado de trabalho e sua inserção no sistema de seguridade social;
- b) mediante a participação dos dependentes do chefe de família, principalmente as mulheres, nas tarefas domésticas não remuneradas

Dada essa divisão de gênero no mundo do trabalho e do sistema de proteção social, a mulher, especialmente a casada, não

era, no pleno apogeu do Estado de Bem-Estar, encarada pelas políticas sociais como cidadã autônoma, portadora de direitos próprios, mas alguém cujos direitos sociais decorriam de suas relações maritais com o sexo oposto, como o acesso aos auxílios à maternidade e à viuvez. Assim, os benefícios por ela usufruídos, além de indiretos, eram sempre inferiores aos dos homens, dada a suposição prevalecente de que ela podia confiar na proteção privada do marido. Afinal, ele era o trabalhador formal e o pleno emprego de que tanto se orgulhava Estado de Bem-Estar de estilo keynesiano-fordista, era um pleno emprego masculino.

Entretanto, com as mudanças verificadas na estrutura da família, representadas pelo aumento das separações conjugais e incremento de famílias sustentadas por mulheres, estas se tornaram o segmento social mais vulnerável à pobreza e o mais dependente da ajuda do Estado de Bem-Estar. Isso foi tão visível que o termo “feminização da pobreza” ganhou lugar de destaque no discurso teórico e político, pois muitas dessas mulheres, agora chefiando o lar, não conseguiam ganhar o suficiente para sustentar a si e aos seus dependentes, por falta de efetiva inserção no mercado de trabalho e de proteção pública devida. Instituiu-se, então, o paradoxo suscitador de suas contestações: o segmento social que mais precisava da proteção do Estado e, por isso, o apoiava, era por ele negligenciado.

Para se ter uma idéia dessa situação, nos anos 1980, de acordo com Pierson (1991), a feminização da pobreza assumiu a seguinte magnitude em dois países desenvolvidos: Estados Unidos e a Grã Bretanha.

Nos Estados Unidos, dois dentre três adultos pobres eram mulheres e uma dentre cinco crianças era pobre. Além disso, metade das famílias pobres era chefiada por mulheres e mais da metade das crianças pertencentes a estas famílias eram pobres.

Na Grã Bretanha, em 1981, duas dentre cinco mulheres idosas, ou seja, 38% viviam no ou abaixo da linha de pobreza, contra 28% de homens idosos. E mais da metade das mulheres solteiras ou separadas, comparadas com menos de 2/5 dos

homens solteiros, tinham renda igual ou abaixo da linha da pobreza. Nesse país, é ainda digno de nota ainda o fato de que, embora a participação da força de trabalho feminina tivesse aumentado, o número de mulheres com crianças, inseridas no mercado de trabalho, era baixo. Assim, em 1986, enquanto 45% de mulheres sem dependentes estavam trabalhando em tempo integral, apenas 6% das que tinham como dependentes crianças menores de cinco anos trabalhavam integralmente.

Para a maioria das mulheres, portanto, chefiar família e cuidar dos filhos, de enfermos e de idosos – porque esta continua sendo atribuição feminina - constitui uma via para o empobrecimento. A situação piora na velhice, pois muitas formas de provisão social, especialmente a aposentadoria, são baseadas em contribuições de longo prazo provenientes, de regra, do trabalho assalariado formal.

Foi contra esse conjunto de dificuldades que a ala socialista do movimento feminista produziu uma crítica, ao mesmo tempo sofisticada e acusatória, ao sistema de bem-estar capitalista, a partir dos anos 1970 (McIntosh, 2000). Nessa crítica, em que se pode notar forte influência da análise marxista sobre o Estado de Bem-Estar, a identificação desse Estado como expressão simultânea da *opressão patriarcal* e da *exploração capitalista* tornou-se um pressuposto chave.

Daí as reflexões teóricas e estratégias de luta feministas que se sucederam, associando patriarcado com capitalismo, mediante as quais era difundida a principal conclusão a que o movimento tinha chegado a respeito do Estado de Bem-Estar burguês: de que ele nem é *bom*, isto é, de *bem-estar*, como é denominado, e nem *redistribuidor* de riquezas entre as classes sociais; pois, a par de deixar consideráveis parcelas da população sem proteção devida, retira dos próprios trabalhadores os recursos para atender as demandas e necessidades desta classe. Sendo assim, as intervenções sociais desse Estado não lhes parecem - nem no estilo e nem nos resultados - precursoras da provisão socialista, orientadas para as necessidades humanas, como a social-democracia fazia acreditar. Na verdade, tal Estado

é um importante instrumento de controle burguês sobre a classe trabalhadora usado tanto para forçar os cidadãos a trabalhar como para impor padrões de moralidade e decência favoráveis à reprodução capitalista, mormente no âmbito da família. Em suma, para a ala crítica do movimento feminista o Estado de Bem-Estar funciona para atender aos interesses do capital em três principais direções (Pierson, 1991):

- a) diminuindo os custos de reprodução da força de trabalho com a provisão estatal de serviços como educação, saúde, assistência social, e com o trabalho doméstico, não remunerado, das mulheres (cozinhar, lavar, cuidar de crianças, enfermos e idosos);
- b) criando com as donas de casa um potencial exército de reserva para atender aos reclamos do mercado, quando este necessitar, e recolocá-lo no ambiente doméstico, quando o mercado dispensá-las;
- c) garantindo serviços baratos ao mercado trabalho quando atividades domésticas passarem a ser exploradas por este.

Em vista do exposto, o Estado de Bem-Estar passou a ser encarado pelo movimento feminista como uma ampla arena de conflitos de interesses não só em relação às classes sociais, mas também ao gênero.

Entretanto, em que pese esse diagnóstico, e face à ausência de alternativas ótimas para a superação da sua situação de dependência, as mulheres não chegaram a pregar a extinção do Estado de Bem-Estar, ou a sua redução, como professam os neoliberais, mas a sua democratização. Isso indica que, colocadas diante de alternativas de escolha sub-ótimas - como depender do homem ou do Estado, ou ser explorada pelo mercado de trabalho - elas preferiram as duas últimas formas de dominação, porque contra o Estado e o mercado eles podem lutar coletivamente e reivindicar do primeiro a socialização de suas respostas (McIntosh, 2000).

Dessa forma, a possibilidade da luta coletiva tornou-se a principal arma das mulheres para a conquista da sua autonomia,

pois cedo perceberam que a utopia do individualismo não combinava com elas (talvez combinasse com os homens, que possuíam condições de auto-sustentação).

Ao contrário, para as mulheres a conquista da autonomia exige que elas estabeleçam relações de interdependência para além da família, abrangendo a comunidade no seu mais amplo escopo. E isso requer a participação do Estado, porque só ele pode prover serviços como creches, *playgrounds*, cuidados de saúde e de educação, orientação sobre contracepção e abortos, refúgios para mulheres vítimas de violência. Além do mais, esta provisão torna-se um meio para comprometer o Estado com o atendimento de legítimas necessidades sociais, ao mesmo tempo em que pode despertar a consciência pública para os efeitos políticos das reivindicações femininas, fornecendo-lhes maiores elementos de reflexão e ação sobre essa problemática.

Por fim, vale a pena lembrar com McIntosh (2000, p. 127), que qualquer movimento de libertação da mulher não pode esquecer que a origem da sua opressão está na instituição da família, com suas ideologias, seus imperativos e seus constrangimentos, os quais extrapolam o lar e impõem na sociedade a divisão de gêneros. Por isso, a completa libertação feminina depende de uma radical transformação da família e da hierárquica divisão de gênero no âmbito do trabalho.

REFERÊNCIAS

ALCOCK, Pete. *Poverty and state support*. London: Longman, 1987.

BORCHORST, Anette. *The Scandinavian Welfare States: patriarchal, genderneutral or woman-friendly?* Denmark, Institute of Political Science, University of Aarhus, 1991.

BORÓN, Atílio. *A coruja de Minerva: mercado contra democracia no capitalismo contemporâneo*. Petrópolis: Vozes, 2001.

BRAGE, Luís Ballester. *Las necesidades sociales: teorías y conceptos básicos*. Madrid: Síntesis, 1999.

DOYAL, Len & GOUGH, Ian. *A theory of human need*. London: MacMillan, 1991.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. Economias globales, nuevas tendencias demograficas y familias en transformación: actual caballo de troya del Estado de Bienestar? In: VVAA. *Dilemas del Estado de Bienestar*. Colección Igualdad. Madrid: Fundación Argentaria, 1996.

GAZETA MERCANTIL. "O Brasil tem mais mulheres chefes de família", 8 de março de 2002.

JOHNSON, Norman. *El Estado Del Bienestar en transición: la teoría y la practica del pluralismo de bienestar*. Madrid: Ministério de Trabajo y Seguridad Social, 1990.

HELLER, Agnes. *Teoría de las necesidades en Marx*. Barcelona: Península, 1998.

HOBSON, Bárbara. No exit, no voice: a comparative analysis of women's economic dependency and the Welfare State. Stockholm: Center for Women's Studies, Stockholm University, 1991.

LIDDIARD, Mark. Social need and patterns of inequality and difference. In: BALDOCK, John et all (ed.) *Social policy*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

MARX, Karl. Manuscritos econômicos e filosóficos. Terceiro manuscrito. São Paulo: Abril Cultural, 1978 (Coleção "Os Pensadores").

_____. *Líneas fundamentales de la crítica de la economía política (Grundrisse)*. Barcelona: Grijalbo, 1977.

McINTOSH, Mary. Feminism and social policy. In: PIERSON, C & CASTLES, F.(ed.) *The Welfare State reader*. Cambridge: Polity Press, 2000.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

PIERSON, Christopher. *Beyond the Welfare State?* Cambridge: Polity Press, 1991.

PISÓN, José Martínez de. *Políticas de bienestar: un estudio sobre los derechos sociales*. Madrid: Tecnos, 1998.

PLANT, Raymond. Citizenship, rights, welfare. In: FRANKLIN, Jane (org.). *Social policy and social justice*. Cambridge: Polity Press, 1998.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano. Lisboa: Trinova, 1996.

SARACENO, Chiara. Familismo ambivalente y clientelismo categórico em el Estado del Bienestar italiano. In: SARASA, Sebastià y MORENO, Luis (comp.). *El Estado del Bienestar em la Europa de Sur*. Madrid: CSIC, 1995.