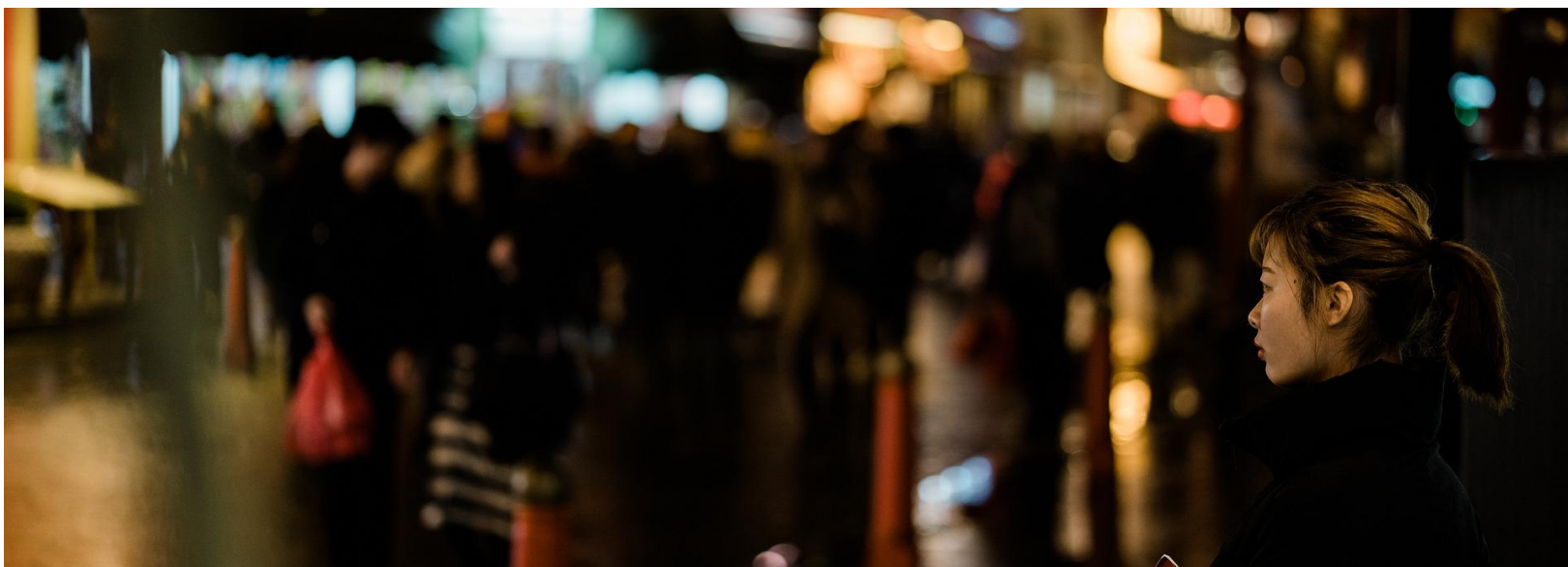


Desvelando a reconfiguração da política populacional na China

Yping Cai

Janeiro 2022



O governo chinês anunciou a política de três filhos em maio de 2021, o que marcou a drástica e rápida reconfiguração da política populacional no país mais populoso do mundo e a segunda maior economia. Trata-se de outra grande mudança na política populacional desde a coercitiva e draconiana "política do filho único" no final dos anos 70. A "política do filho único" da China refere-se à política de planejamento familiar que restringiu o casal casado a apenas um filho. Na verdade, a política de planejamento familiar da China é mais sofisticada - por exemplo, permite que os residentes rurais tenham o segundo filho se o primeiro for uma menina (a chamada política de um filho e meio). A política foi aplicada pela Comissão Nacional de População e Planejamento Familiar, com um sistema de punição para os infratores (multas, esterilização forçada e aborto) e recompensas por cumplicidade (incentivos em dinheiro e outros benefícios sociais). Em novembro de 2013, esta política foi flexibilizada permitindo que casais casados que são os únicos filhos em suas famílias tenham dois filhos. No mesmo ano, a Comissão Nacional de População e Planejamento Familiar

fundiu-se com o Ministério da Saúde para formar a Comissão Nacional de Saúde e Planejamento Familiar, que então é renomeada em 2018 como a Comissão Nacional de Saúde. A "Emenda à Lei de População e Planejamento Familiar da República Popular da China (Draft)" foi adotada em 2 de dezembro de 2015, e lançada oficialmente em 1º de janeiro de 2016. Ela visa acelerar a implementação de uma política abrangente de duas crianças em todo o país, que está diretamente associada à dinâmica do envelhecimento da população e da redução da taxa de natalidade. Entretanto, todos esses ajustes políticos nos últimos anos não foram capazes de efetivamente reverter a tendência de diminuição da taxa de fertilidade na China. A taxa de fertilidade total da China (TFR) continua a cair de 5,6 filhos por mulher (1970) para 2,6 (1980) para 1,6 (2017) para 1,3 (2020), abaixo do nível de reposição de 2,1 necessário para uma população estável (Zhao, 2019; Zhao & Zhang, 2021).

As tendências demográficas e a mudança da política demográfica na China atraem a atenção da mídia global, que a chama de "crise demográfica", e estudiosos de diversas origens disciplinares analisam seus impactos abrangentes. Até agora, as análises e reflexões sobre a mudança da política demográfica na China concentram-se nas quatro áreas principais - (1) a lógica por trás das mudanças políticas, ou seja, a crise demográfica; (2) a eficácia das intervenções políticas em termos de aumento da fertilidade; (3) os impactos econômicos e sociais mais amplos no crescimento, composição da força de trabalho, estrutura familiar; mais especificamente (4) os impactos nos direitos humanos, nos direitos das mulheres e na igualdade de gênero. O consenso entre demógrafos, sociólogos, historiadores e ativistas feministas e de direitos humanos é que a política dos três filhos não reverteria o declínio da taxa de natalidade devido a várias razões. Os sociólogos argumentam que a política não aborda as causas fundamentais - tais como urbanização, maior acesso das mulheres ao ensino superior, expectativas crescentes sobre os padrões de vida, entre outras, que resultam na norma e mudança de comportamento, ou seja, as decisões das mulheres chinesas de adiar o casamento e a procriação (Wang & Cai, 2021). Ao examinar a história do aborto e do controle da natalidade na China, os historiadores apontam que a interferência do Estado e o foco no monitoramento do corpo das mulheres não é algo novo. Eles criticam a persistente falta de humanidade no planejamento familiar e nas políticas populacionais de longa data desde o século 20 até o presente, da eugenia à teoria malthusiana da população, à engenharia social (Rodriguez, 2022). Os demógrafos propõem as estratégias mais eficazes e de longo prazo para complementar a política de três filhos, tais como adiar a idade da aposentadoria, aumentar a produtividade dos trabalhadores e melhorar a saúde da população (especialmente nas idades mais velhas), para tratar das realidades demográficas (Zhao & Zhang, 2021). Os comentários e respostas das jovens feministas chinesas são contundentes e resolutos: elas não considerariam entrar no casamento e produzir bebês, até que uma sociedade não discriminatória e de igualdade de gênero se torne uma realidade, conforme expresso por Crystal L.¹

¹ A apresentação da Crystal L. pode ser encontrada na série de Webinars sobre a China e o mundo, Episódio 4. Os movimentos sociais da China. (<https://www.youtube.com/watch?v=oozsKFYiY0>). Recuperado em 8 de dezembro

Feministas e defensores da saúde e direitos sexuais e reprodutivos (SRHR) têm criticado a coerção e a violação de direitos na aplicação das políticas de planejamento familiar por décadas. Apesar da mudança na política, a relatividade da política de planejamento familiar não diminui sua cautela e suspeita. Além disso, desconfiam que o acesso das mulheres ao aborto será limitado no contexto das políticas pró-natalistas. Em setembro de 2021, o governo chinês lançou a nova diretriz política para as mulheres, a saber, "Programa para Mulheres e Desenvolvimento (2021-2030)". Na área de "Mulheres e Saúde", declara a "redução dos abortos por razões não médicas" como uma das estratégias para atingir o objetivo de saúde.² Esta linguagem desencadeia a vigilância de muitas feministas e defensores dos SHRH que prevêm de forma deprimente que, durante a próxima década, o acesso ao aborto será restrito aos casos com indicação médica. Sem dúvida, sua preocupação não é infundada nem desnecessária, especialmente se localizarmos estas mudanças políticas na China no contexto global mais amplo de ferozes campanhas antiaborto e ideológicas antigênero que acontecem nas Américas, Europa e África.³ Embora existam diferenças nas motivações e racionalidades que informam as políticas de aborto em cada país, seja em benefício dos objetivos do Estado (maior fertilidade) ou em nome de um mandato moral derivado principalmente de doutrinas religiosas cristãs, essa potencial tendência incomum de convergência merece uma pesquisa mais sistemática e reflexões críticas.

A política de aborto da China sempre foi muito complicada e controversa. Por um lado, a criminalização do aborto foi deixada para trás para ceder à política de controle da fertilidade estabelecida no final dos anos 70, cujas características coercitivas foram objeto de duras críticas, inclusive por feministas, defensoras dos direitos humanos e políticos preocupados de todo o mundo. Não surpreendentemente, a polêmica também vem das forças religiosas e de direita conservadoras ocidentais antiaborto que fizeram do Partido Comunista Chinês (PCC) um de seus principais alvos ideológicos. Por outro lado, como o programa de planejamento familiar visa principalmente as mulheres casadas, isso deixa os jovens sem acesso aos serviços contraceptivos e informações sobre saúde sexual, o que resulta na alta prevalência de gravidezes indesejadas e nas altas taxas de aborto entre jovens solteiras (Kaufman et al., 2014; Hu, 2015; UNFPA China, 2018). A UNFPA e a UNESCO, defensoras da educação sexual, apelam para a oferta de educação sexual abrangente e de serviços de saúde sexual e reprodutiva favoráveis aos jovens como medidas efetivas a serem tomadas para enfrentar o problema. A preocupação com o desequilíbrio da proporção sexual ao nascer⁴, fenômeno que em grande parte é atribuído ao aborto seletivo sexual e à cultura

de 2021.

² Conselho de Estado da República Popular da China, Programa para a Mulher e o Desenvolvimento (2021-2030). 8 de setembro de 2021. (http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/27/content_5639412.htm). Recuperado em 7 de dezembro de 2021.

³ Mais informações e análises podem ser encontradas em "Recursos sobre Ideologia AntiGênero" compilados pelo Global Philanthropy Project. (<https://globalphilanthropyproject.org/2018/11/29/resistingagi/#1574262046103-f70c01c6-b764>). Recuperado em 8 de dezembro de 2021.

⁴A proporção sexual ao nascer refere-se ao número de nascidos vivos masculinos por 100 nascidos vivos femininos. A proporção "normal" ao nascer é, em geral, entre 103 e 107. Países que são conhecidos por terem ou terem tido uma

predominante de preferência por filhos homens, apenas acrescenta mais complicações ao debate em torno do aborto. Embora a seleção de sexo por razões não médicas tenha sido tornada ilegal por lei desde 1994, a prática persiste. Isso levou diretamente ao aumento do número de abortos induzidos por sexo e, conseqüentemente, resultou em um aumento da desproporção por sexo ao nascer (UNFPA, 2007)⁵. Tendo revisto a trajetória da política de aborto e dos debates, talvez não fiquemos muito surpresos com o surgimento do texto "reduzir o aborto por razões não médicas" no recém-lançado Programa Nacional sobre Mulheres e Desenvolvimento 2021-2030, que não só está alinhado com a nova política pró-natalista, mas também é consistente com a política anti-seletiva de aborto induzido por sexo há décadas. Vale notar que uma política específica, como a política de aborto, sempre foi debatida e negociada por vários atores nos complexos contextos globais e nacionais. Portanto, as análises mais contextualizadas e com atenção às nuances são cruciais. Mais importante ainda, estudiosas feministas e ativistas de direitos humanos precisam intervir ativamente e estrategicamente no processo em andamento, participar dos debates, monitorar de perto a implementação das políticas e suas implicações na saúde e nos direitos das mulheres.

Até onde iria a política da população chinesa, e em que direção - da restrição do aborto à legalização dos direitos sexuais e reprodutivos para todos, incluindo a população LGBT? Ainda não sabemos a resposta. Como sempre houve, continua havendo uma gama de campos e possibilidades contestadas que tantos atores pretendem aproveitar, onde feministas e defensores dos direitos das mulheres devem ter suas vozes críticas sendo ouvidas.

Talvez o primeiro passo para enfrentar a atual crise demográfica seja acabar com a obsessão sobre a fertilidade e o fetichismo sobre a intervenção através da manobra de políticas demográficas e engenharia social. É o momento de mudar o foco no controle do corpo e da sexualidade das mulheres e voltar a se concentrar na melhoria da saúde e do bem-estar de todos, incluindo sua saúde e direitos sexuais e reprodutivos, respeito e proteção da integridade corporal das mulheres e promoção da igualdade de gênero.

proporção maior que esta incluem a Coreia do Sul, Índia e China.

⁵Após 1990, a Comissão Nacional de População e Planejamento Familiar, o Ministério da Saúde e outras agências relacionadas promulgaram uma série de regulamentos administrativos para proibir a identificação sexual fetal e a interrupção da gravidez por motivos não médicos. Mais importante ainda, tanto a Lei de Saúde Materna e Infantil (1994) quanto a Lei de População e Planejamento Familiar (2001) tornaram ilegais a identificação sexual fetal e a interrupção da gravidez por motivos não-médicos.

Referências

- Hu, Yukun. 2015. "The reproductive health crisis of a large group: analysis on abortion among Chinese youth and adolescence". In *Social Sciences Forum*. Vol. 11. pp. 206-218.
- Kaufman, Joan, Mary Ann Burris, Eve W. Lee, and Susan Jolly. 2014. "Gender and reproductive health in China: partnership with foundations and the United Nations". In *Philanthropy for health in China*. ed. by Jennifer Ryan, Lincoln C. Chen, Tony Saich. Indiana University Press.
- Long US-China Institute, UCI. 2021. "*Urban Women and China's Demographic Crisis*" (<https://youtu.be/wiHNEKUCOK8>) Retrieve on 5 December 2021
- Rodriguez, Sarah Mellors. 2022. *Reproductive Realities: Birth Control and Abortion in Modern China*. Cambridge University Press. (Forthcoming)
- State Council of People's Republic of China, *Program for Women and Development (2021-2030)*. 8 September 2021. (http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/27/content_5639412.htm). Retrieve on 7 December 2021.
- Transnational Institute. 2021. *China and the world series: Episode 4 -- China's social movements*. (<https://www.youtube.com/watch?v=oozxsKFYiY0>). Retrieve on 8 December 2021.
- UNFPA China. 2007. *Sex ratio – facts and figures 2007*.
- UNFPA China. 2018. *Ending Unintended Pregnancies among Chinese Youth by 2030*. UNFPA China Policy Brief Series.
- Wang, Feng and Yong Cai. 2021. *The real reason behind China's three-child policy*. The New York Times. 7 June 2021. (<https://www.nytimes.com/2021/06/07/opinion/china-three-child-policy.html>). Retrieve 6 December 2021.
- Zhao, Zhongwei; *China's fertility woes*. 1 May 2019. (<https://www.eastasiaforum.org/2019/05/01/chinas-fertility-woes/>). Retrieve on 7 December 2021.
- Zhao, Zhongwei & Guangyu Zhang; *The reality of China's fertility decline*; 8 July 2021. (<https://www.eastasiaforum.org/2021/07/08/the-reality-of-chinas-fertility-decline/>). Retrieve on 7 December 2021.