

Programa de Fortalecimento
Institucional para a Igualdade de
Gênero e Raça, Erradicação da
Pobreza e Geração de Emprego
GRPE

GÊNERO, RAÇA, POBREZA E EMPREGO: O PROGRAMA GRPE NO BRASIL

Secretaria Internacional do Trabalho
Brasil

As publicações da Secretaria Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas a Publicações OIT (Direitos do Autor e Licenças), *International Labour Office*, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por e-mail: pubdroit@ilo.org. Os pedidos serão bem-vindos.

Gênero, raça, pobreza e emprego: o Programa GRPE no Brasil / Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE) — [Brasília]: OIT - Secretaria Internacional do Trabalho, 2006.

ISBN 92-2-818966-5 & 978-92-2-818966-7 (print)

ISBN 92-2-818967-3 & 978-92-2-818967-4 (web pdf)

1. Discriminação Racial. 2. Discriminação Sexual. 3. Emprego. 4. Pobreza.
5. Brasil. I. Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE).

04.02.7

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de material nelas incluídas não significam, da parte da Secretaria Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores e sua publicação não significa endosso da Secretaria Internacional do Trabalho às opiniões ali constantes.

Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Secretaria Internacional do Trabalho e o fato de não se mencionar uma firma em particular produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovção.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no *International Labour Office*, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por e-mail: vendas@oitbrasil.org.br

Visite nossa página na Internet: www.oitbrasil.org.br

Revisão: Polyana Resende (polyanaresende@hotmail.com) Tel.: (61) 3244-3255
Catalogação na fonte: Márcia Aquino (mcataq@yahoo.com.br) Tel.: (61) 3328-2589

Esta publicação foi produzida no âmbito do Projeto RLA/03/M52/UKM – *Políticas de erradicación de la pobreza, generación de empleos y promoción de la igualdad de género dirigidas al sector informal en América Latina*, financiado pelo Department for International Development (DFID), do Governo Britânico.

Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Diretora do Escritório da OIT no Brasil
Láís Abramo

Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE)

Coordenadora Nacional do GRPE

Solange Sanches

Oficial de Projeto

Marcia Vasconcelos

Assistente de Projeto

Andréa Sánchez

Projeto de Desenvolvimento de uma Política Nacional para Eliminar a Discriminação no Emprego e na Ocupação e Promover a Igualdade Racial no Brasil

Coordenadora Nacional

Ana Cláudia Farranha

Oficial de Projeto

Quenes Gonzaga

Assistente de Projeto

Rafaela Egg

Coordenação Executiva do GRPE

Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Ministra Matilde Ribeiro

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Ministra Nilcéa Freire

Ministério do Trabalho e Emprego

Ministro Luiz Marinho

Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome

Ministro Patrus Ananias

Edição

Marcia Vasconcelos e Rafaela Egg

Revisão

Polyana Resende

Projeto Gráfico

PQAS Comunicações

A Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A Organização Internacional do Trabalho foi fundada em 1919, com o objetivo de promover a justiça social e, assim, contribuir para a paz universal e permanente. A OIT tem uma estrutura tripartite única entre as Agências do Sistema das Nações Unidas, na qual os representantes de empregadores e de trabalhadores têm a mesma voz que os representantes de governos.

Ao longo dos anos, a OIT tem lançado, para adoção de seus Estados-membros, convenções e recomendações internacionais do trabalho. Essas normas versam sobre liberdade de associação, emprego, política social, condições de trabalho, previdência social, relações industriais e administração do trabalho, entre outras. A OIT desenvolve projetos de cooperação técnica e presta serviços de assessoria, capacitação e assistência técnica aos seus Estados-membros.

A estrutura da OIT compreende: Conferência Internacional do Trabalho, Conselho de Administração e Secretaria Internacional do Trabalho. A Conferência é um fórum mundial que se reúne anualmente para discutir questões sociais e trabalhistas, adotar e rever normas internacionais do trabalho e estabelecer as políticas gerais da Organização. É composta por representantes de governos e de organizações de empregadores e de trabalhadores dos 178(*) Estados-membros da OIT. Esses três constituintes estão também representados no Conselho de Administração, órgão executivo da OIT, que decide sobre as políticas da OIT. A Secretaria Internacional do Trabalho é o órgão permanente que, sob o comando do Diretor-Geral, é constituída por diversos departamentos, setores e por extensa rede de escritórios instalados em mais de 40 países, mantém contato com governos e representações de empregadores e de trabalhadores e marca a presença da OIT em todo o mundo do trabalho.

PUBLICAÇÕES DA OIT

A Secretaria Internacional do Trabalho é também instância de pesquisa e editora da OIT. Seu Departamento de Publicações produz e distribui material sobre as principais tendências sociais e econômicas. Publica estudos sobre políticas e questões que afetam o trabalho no mundo, obras de referência, guias técnicos, livros de pesquisa e monografias, repertórios de recomendações práticas sobre diversos temas (por exemplo, segurança e saúde no trabalho), e manuais de treinamento para trabalhadores. É também editora da Revista Internacional do Trabalho em inglês, francês e espanhol, que publica resultados de pesquisas originais, perspectivas sobre novos temas e resenhas de livros.

O Escritório da OIT no Brasil edita seus próprios livros e outras publicações, bem como traduz para o português algumas publicações da Secretaria Internacional do Trabalho.

As publicações da OIT podem ser obtidas no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel (61) 2106-4600, ou na sede da Secretaria Internacional do Trabalho: CH-1211, Genebra 22, Suíça. Catálogos e listas de novas publicações estão disponíveis nos endereços acima ou por e-mail: vendas@oitbrasil.org.br

Visite nossa página na Internet: www.oitbrasil.org.br

(*) Atualizado em março de 2006.

Sumário

SUMÁRIO

Prefácio	7
Apresentação	11
Seção I – O Programa GRPE e a Parceria com o Governo Federal	15
Ministério do Trabalho e Emprego	15
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	17
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	19
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	23
Seção II – O Programa GRPE no Brasil: principais atividades e ações	27
Histórico	27
Objetivos do Programa GRPE no Brasil	28
Estratégias do Programa GRPE no Brasil	29
Principais atividades realizadas	29

Seção III - Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego – Resumo dos módulos49

Módulo 1 - Tendências, Problemas e Enfoques: um panorama geral.....	49
Módulo 2 - A Questão Racial, Pobreza e Emprego no Brasil: tendências, enfoques e políticas de promoção da igualdade racial	58
Módulo 3 - Acesso ao Trabalho Decente	68
Módulo 4 - Capacidade de Organização e Negociação: poder para realizar mudanças	76
Módulo 5 - Acesso aos Recursos Produtivos	82
Módulo 6 - Recursos Financeiros para os Pobres: o crédito	91
Módulo 7 - Investir nas Pessoas: educação básica	96
Módulo 8 - Ampliação da Proteção Social	100

Anexos103

Referências Bibliográficas135

Prefácio

PREFÁCIO

A busca por soluções para a superação da pobreza tem feito parte das agendas de organizações governamentais, não-governamentais e de organismos internacionais. O conhecimento e a experiência acumulados nessa trajetória têm demonstrado que a pobreza é um fenômeno que se encontra diretamente relacionado aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades existentes nas sociedades. As diversas formas de discriminação, por sua vez, estão fortemente associadas aos fenômenos de exclusão social que originam a pobreza. Elas são responsáveis pela superposição de diversos tipos de vulnerabilidades, assim como pela criação de poderosas barreiras adicionais para que as pessoas e grupos discriminados possam superar a situação de pobreza.

Para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o trabalho é a via fundamental para a superação da pobreza e da exclusão social. E não qualquer trabalho, mas sim um *trabalho decente*, entendido como uma ocupação produtiva adequadamente remunerada, exercida em condições de liberdade, equidade e segurança e que seja capaz de garantir uma vida digna.

Nos últimos anos, tem aumentado o reconhecimento de que as condições e causas da pobreza são diferentes para mulheres e homens, negros e brancos. O gênero e a raça são fatores que determinam, em grande parte, as possibilidades de acesso ao emprego, assim como as condições em que ele é exercido. Desse modo, condicionam também a forma pela qual os indivíduos e as famílias vivenciam a pobreza e conseguem, ou não, superá-la. Em função disso, vêm sendo realizados esforços para que as necessidades das mulheres e dos negros sejam consideradas nas estratégias de redução da pobreza e nas políticas de geração de emprego – o que significa incorporar as dimensões de gênero e raça nos processos de concepção, implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas e programas.

A promoção da igualdade de oportunidades e a eliminação de todas as formas de discriminação são alguns dos elementos fundamentais da Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e da Agenda de Trabalho Decente da OIT. Visando a contribuir para esses processos, a OIT desenvolve mundialmente o Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego – GPE. Na América Latina, o Programa GPE vem sendo implementado em dez países: Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Chile, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Peru e Uruguai.

No Brasil, o Programa foi ampliado para incorporar também a dimensão racial, devido à importância desse fator na determinação da situação de pobreza e na definição dos padrões de emprego e desigualdade social, passando a denominar-se Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE).

As discriminações de gênero e raça são eixos estruturantes das desigualdades e dos padrões de exclusão social no Brasil. É impossível eliminá-los sem enfrentar, ao mesmo tempo, essas duas dimensões. Coerente com essa análise, o objetivo principal do GRPE no Brasil é apoiar a incorporação e o fortalecimento das dimensões de gênero e raça nas políticas de erradicação da pobreza e de geração de emprego e renda – ação considerada estratégica para reduzir a incidência da pobreza, diminuir as

desigualdades sociais, de gênero e raça, assim como os déficits de trabalho decente existentes no país.

O Programa GRPE foi desenvolvido no Brasil entre outubro de 2003 e junho de 2006 e adotou como estratégias: a capacitação de gestores/as públicos/as responsáveis pela formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas; o apoio, por meio de assistência técnica, a processos de formulação, aperfeiçoamento e avaliação de políticas públicas; o desenvolvimento de experiências-piloto; o fortalecimento da capacidade institucional de organizações de empregadores, trabalhadores e da sociedade civil; o apoio à criação e ao fortalecimento de instâncias de diálogo e concertação social; e o desenvolvimento da base de conhecimento sobre as inter-relações entre pobreza, emprego, gênero e raça, por meio da elaboração de vários estudos sobre esses temas.

Em junho de 2003, a promoção do Trabalho Decente passou a ser um compromisso assumido entre o governo brasileiro e a OIT. Nesta data, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e o Diretor Geral da OIT, Juan Somavia, assinaram o Memorando de Entendimentos que prevê o estabelecimento de um Programa Especial de Cooperação Técnica para a Promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente. Dando seguimento a essa iniciativa, o governo brasileiro e a OIT — depois de consultar organizações de empregadores e de trabalhadores — elaboraram a Agenda Nacional de Trabalho Decente, divulgada em maio de 2006.

Essa agenda nacional é estruturada a partir de três prioridades: gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento; erradicar o trabalho escravo e eliminar o trabalho infantil, principalmente as piores formas; e fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática. A Agenda Hemisférica do Trabalho Decente, por sua vez, reflete o reconhecimento no continente americano de que o trabalho decente, tal como definido pela OIT, constitui a principal via de superação da pobreza. Essa agenda hemisférica foi apresentada na XVI Reunião Regional Americana, realizada em Brasília em maio de 2006, como um conjunto de recomendações voltadas à explícita incorporação da geração de trabalho decente nas estratégias de desenvolvimento dos países do continente. Esses documentos têm norteado as ações do escritório da OIT no Brasil e incorporam o combate à discriminação e a promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento no trabalho como pilares fundamentais.

Para o escritório da OIT no Brasil, o Programa GRPE significou um grande desafio e uma experiência exitosa. Esta publicação busca compartilhar com os/as parceiros/as do programa e outros atores sociais algumas das estratégias e impactos, de forma a inspirar ações que promovam o trabalho decente e a igualdade de gênero e raça no Brasil.

Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

Apresentação

APRESENTAÇÃO

No Brasil, a desigualdade e a discriminação de gênero e raça são fenômenos que atingem não grupos específicos da sociedade, mas à maioria dela. As mulheres e a população negra representam, respectivamente, 42% e 44,5% da População Economicamente Ativa (PEA) brasileira. Somadas, correspondem a 55 milhões de pessoas ou a 68% da PEA no Brasil, ou seja, uma ampla maioria: 36 milhões de negros de ambos os sexos e quase 19 milhões de mulheres brancas. Especial atenção deve ser dada à situação das mulheres negras (mais de 14 milhões de pessoas que representam 18% da PEA brasileira), já que estão submetidas a uma dupla ou frequentemente tripla discriminação (de gênero e raça, em grande medida vinculadas também à discriminação por origem social).

Ao se considerar esta realidade, o Programa GRPE foi desenvolvido no Brasil. Sua implementação no país começou no ano 2000, num trabalho conjunto entre a OIT, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Prefeitura Municipal de Santo André/SP e o Governo do Estado de Pernambuco. Nesse primeiro momento, o Programa contou com a fundamental assessoria do Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT) para a incorporação da dimensão racial.

A criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em março de 2003, foi fundamental para projetar o Programa no nível federal. Em outubro de 2003, o Programa foi lançado oficialmente no Brasil, com a assinatura de um Protocolo de Intenções¹ estabelecendo compromissos entre a OIT e o Governo Federal. A base institucional para a assinatura deste protocolo foi o Memorando de Entendimento, firmado entre o Presidente da República Federativa do Brasil e o Diretor Geral da OIT, em julho de 2003. Este memorando estabeleceu um marco para o desenvolvimento do Programa de Cooperação Técnica no Brasil com o objetivo de promover a Agenda Nacional de Trabalho Decente. Posteriormente, em 2004, foram assinados Protocolos de Intenções com a Câmara Regional do Grande ABC e com a Prefeitura Municipal de São Paulo para a implementação do GRPE nessas regiões, viabilizando a implementação do Programa em nível local, na forma de projetos-piloto.

Os Protocolos de Intenções para a implementação do GRPE, assinados em nível federal e local, criaram as condições para o desenvolvimento de uma série de atividades e ações de capacitação, assessoria técnica e produção de conhecimento, envolvendo gestores/as de políticas públicas que atuam em nível federal e local, organizações de trabalhadores/as e empregadores/as, além de universidades e institutos de pesquisa.

Tendo a capacitação como uma de suas principais estratégias, o GRPE traduziu e adaptou para a realidade brasileira – inclusive no que diz respeito à questão racial – o Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça,

¹ O protocolo foi assinado na ocasião pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério de Assistência e Promoção Social (MAS) e Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA) – que, em janeiro de 2004, foram substituídos pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome –, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Previdência Social (MPS); Ministério da Saúde (MS) e Secretaria Executiva do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES).

Pobreza e Emprego. Ele é composto por oito módulos temáticos e já foi publicado pela OIT em outros países e continentes. O Manual reúne textos conceituais, boas práticas e orientações para a ação em áreas-chave das políticas públicas. É um material flexível e dinâmico, que pode ser utilizado em processos de sensibilização, capacitação e diálogo social. Tem sido aplicado com sucesso nos processos de capacitação conduzidos por gestores/as de políticas públicas em nível federal e local e nas atividades voltadas para as organizações de trabalhadores/as e empregadores/as.

A presente publicação apresenta os resultados alcançados pelo GRPE no Brasil. Na primeira seção, os principais parceiros do Programa – Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) – apresentam um breve relato sobre a importância do GRPE para o fortalecimento de suas ações.

Na segunda seção, são apresentadas as principais atividades realizadas pelo Programa no período de janeiro de 2004 a junho de 2006. A terceira seção é dedicada a um resumo dos conteúdos dos oito módulos que compõem o Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego.

O Programa GRPE foi concebido pela OIT, mas sua concretização não seria possível sem a participação ativa de importantes e fundamentais parceiros/as. Os relatos que seguem demonstram o envolvimento de um amplo conjunto de atores sociais que têm buscado atuar de forma criativa e inovadora, com o objetivo de promover, a um só tempo, a erradicação da pobreza, a geração de trabalho decente e a igualdade de gênero e raça.

Solange Sanches

Coordenadora Nacional

Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego



Seção I

SEÇÃO I O PROGRAMA GRPE E A PARCERIA COM O GOVERNO FEDERAL

Ministério do Trabalho e Emprego

O combate à precarização e à discriminação no trabalho, com igualdade de oportunidades para todos os brasileiros e brasileiras, é um marco na gestão do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. E uma das prioridades do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) é exatamente cumprir essa tarefa com eficiência. Para isso, estamos implementando políticas públicas em todas as áreas relacionadas à nossa pasta, com ênfase nas ações de fiscalização, acompanhamento das relações de trabalho, programas de geração de emprego e renda e fomento à economia solidária.

O Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE) tem como objetivo apoiar a integração das dimensões de gênero e de raça nas políticas de erradicação da pobreza e de geração de emprego e renda. Todas as ações do Programa - que estão em total consonância com o Protocolo de Intenções assinado entre a OIT e o governo brasileiro - são no sentido de diminuir as desigualdades sociais e contribuir para que mulheres e negros sejam inseridos no mercado de trabalho de forma justa e com remuneração de qualidade.

Expressando o compromisso do MTE com esses temas, está sendo executado um conjunto de programas e ações dirigidos à inserção de classes historicamente discriminadas no mundo do trabalho. Os Programas Brasil Gênero e Raça e Primeiro Emprego, no Plano Nacional de Qualificação, Economia Solidária e na Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho, Emprego e Ocupação – todos em nível nacional – são exemplos desta atuação.

Um dos aspectos estratégicos para que essas ações sejam bem sucedidas é a capacitação de gestores/as de políticas públicas, sensibilizando e oferecendo informações e instrumentos que garantam a incorporação das dimensões de gênero e raça, de forma transversal, nos processos de concepção, implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas. Esse é o foco das atividades desenvolvidas pelo Programa GRPE no Brasil. No âmbito do MTE, uma série de iniciativas é desenvolvida nesse sentido. Foram realizadas atividades de capacitação para os/as gestores/as do Programa Nacional de Qualificação (PNQ) e para coordenadores/as de programas que compõem a pasta do MTE. Além disso, o Programa GRPE tem apoiado as discussões desenvolvidas pela Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho – criada em agosto de 2004, no âmbito do MTE – e a implementação do Plano Setorial de Qualificação – Trabalho Doméstico Cidadão. Esse plano tem como principal objetivo promover a qualificação social e profissional das trabalhadoras domésticas, garantindo também a elevação de escolaridade, o fortalecimento da organização sindical da categoria e a realização de ações, no âmbito das políticas públicas, para garantir direitos e fortalecer a cidadania dessas trabalhadoras.

Essas ações estão articuladas com a importante discussão sobre a criação de uma política de Estado para o fortalecimento sustentável do salário mínimo, que consideramos um importante meio para diminuir a desigualdade e

melhorar a distribuição de renda em nosso país. Para propor ações concretas e, principalmente, criar uma política contínua de recuperação do salário mínimo a médio e longo prazo, o MTE lidera um fórum de negociação e estudos por meio da Comissão Quadripartite do Salário Mínimo. Participam dessa comissão: representantes do governo federal, das centrais sindicais, das confederações de empregadores/as e representantes de aposentados/as e pensionistas. Agentes públicos/as de outros órgãos federativos, como secretários estaduais e municipais da área de planejamento, também foram convidados para compor a comissão.

Outras ações também visam à recuperação do trabalho e da renda. Um exemplo é a fiscalização da aplicação das normas legais, com ênfase na proteção da vida e da saúde, que tem sido incrementada nos últimos anos. Destaca-se, ainda, o desempenho do MTE para eliminação do trabalho infantil e do trabalho escravo, não só pela fiscalização, mas, sobretudo, por meio de campanhas de conscientização junto à sociedade, buscando apoio para a eliminação dessas práticas vergonhosas. A ação deste Ministério já apresenta resultados extremamente positivos nessas áreas.

É também nossa missão fortalecer todas as políticas de inclusão no mundo do trabalho visando à diminuição das desigualdades regionais. O nosso objetivo é levar à população mais carente a possibilidade do exercício pleno da cidadania, com direitos respeitados e igualdade de oportunidade sem qualquer forma de discriminação.

Luiz Marinho

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

As bases de um projeto nacional

A promoção da igualdade de raça e de gênero corresponde a boa parcela do esforço que o governo federal vem empenhando no sentido de promover o resgate da dívida social acumulada no país ao longo de muitos anos de história. O sinal mais evidente desse compromisso se traduziu em ações como a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), além da elaboração, pelo Ministério da Educação, do Programa de Ações Afirmativas nas Instituições Públicas de Ensino Superior.

Mas não é tudo. A demonstração mais contundente do compromisso do governo com a promoção da igualdade está justamente na compreensão de que esse é um problema estrutural e envolve ações integradas em várias áreas de governo. Nessa perspectiva, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), integrando as políticas nas áreas de assistência social, segurança alimentar e transferência de renda.

Não podemos nos esquecer que o problema da discriminação de raça e gênero atinge famílias e comunidades inteiras que sofreram com um processo histórico de exclusão social. Ao abolir a escravidão, não cumprimos os compromissos éticos de incluir os nossos antepassados escravos nos direitos e deveres da nacionalidade e da cidadania. Para as negras, as barreiras são ainda maiores, pois sobre elas pesa ainda a condição de gênero, que historicamente relegou as mulheres a uma condição menor de cidadania. A entrada da mulher no mercado de trabalho aconteceu de maneira marginal, acompanhada de preconceitos que ditavam uma injusta divisão de trabalho entre homens e mulheres.

A atuação do MDS no combate à pobreza está em consonância com o Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE), que é um importante instrumento para a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas sociais.

A análise do perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família demonstra que, ao focalizar a população mais pobre, esta ação governamental tem atendido de forma prioritária a população negra, considerando que dois terços das pessoas beneficiadas assim se declaram. Vale destacar também que 95% dos cartões do Bolsa Família têm como titulares as mulheres. São elas que fazem circular os recursos destinados às famílias por meio do principal programa social do governo federal. Com esse cruzamento de dados, percebemos que as ações de transferência de renda do governo federal atingem um recorte bastante específico dentro da própria questão de raça e gênero, que é a situação de vulnerabilidade social da mulher negra no Brasil.

Em relação aos negros, desenvolvemos também um trabalho muito vigoroso com as comunidades remanescentes de Quilombos, que constituem um grupo particularmente vulnerável. Em dezembro de 2005, 708 famílias quilombolas foram incluídas no Bolsa Família. Ainda no primeiro semestre de 2006, cerca de 20 mil famílias de sete estados vão ter acesso ao programa.

As populações quilombolas também recebem atenção especial nas áreas de segurança alimentar, assistência social e nos projetos de inclusão produtiva. O MDS implantou 294 Centros de Referência de Assistência Social (os CRAS ou Casas das Famílias) em 165 municípios com comunidades quilombolas. O ministério ainda participa, ao lado de outros parceiros, de um projeto de avaliação nutricional para estimar a prevalência de desnutrição e estudar a percepção de segurança alimentar das famílias remanescentes dos quilombos. Entre 2003 e 2004, investimos R\$ 5 milhões para o desenvolvimento de 150 projetos na linha de inclusão produtiva destinados às comunidades quilombolas. Outros 50 projetos, com investimentos de R\$ 1 milhão, estão previstos para serem desenvolvidos ainda este ano.

Nosso compromisso com os mais pobres, os mais vulneráveis, é a pedra fundamental do projeto nacional no qual acreditamos. Um projeto orientado pela noção de pertencimento que conduza à concretização do verso de nosso hino nacional: “dos filhos deste solo és mãe gentil, pátria amada, Brasil!”.

Patrus Ananias

Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Um Passo a mais para a Igualdade Racial

A capacitação de gestores/as públicos/as em temas transversais, tais como a temática étnico-racial, de gênero, de direitos humanos, entre outros, tem alicerce na concepção de que é possível e necessário ampliar o alcance das políticas públicas e incorporar as demandas dos grupos sociais excluídos. Essa questão coloca-se atualmente como um desafio fundamental para o governo, nos seus diversos âmbitos — federal, estadual e municipal — pois, além de garantir a qualificação técnica dos gestores públicos, representa um dos pilares que sustenta a continuidade, eficácia e eficiência das políticas públicas.

O governo federal tem dado lugar privilegiado para os temas transversais com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), as quais equivalem aos ministérios. Esses órgãos assumem o desafio de pautar estratégias específicas de articulação interna e externa com o governo e a sociedade civil, com o intuito de redesenhar ações e programas, no

sentido de incorporar medidas específicas para combater as discriminações raciais e de gênero. Isso porque as desigualdades racial e de gênero constituem barreiras, muitas vezes invisíveis, para que negros e mulheres tenham acesso aos serviços oferecidos pelo Estado, aprofundando as desigualdades sociais.

A SEPPIR foi criada em 21 de março de 2003, mesma data instituída pela ONU como “Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial”. Sua criação faz parte do conjunto de medidas político-administrativas implementadas pelo governo federal, visando a concretizar a orientação estratégica que une a política social e o combate à discriminação racial.

O compromisso efetivo da SEPPIR é a construção de uma política de governo voltada aos interesses reais da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados na sociedade brasileira. Entre as medidas e ações voltadas para a redução das desigualdades raciais, é enfocada a política de ações afirmativas para a promoção da igualdade racial. A partir desta missão, foi concebida a *Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR)*, que se fundamenta nos princípios da transversalidade, descentralização e gestão democrática. Assim, as prioridades de ação da SEPPIR são:

- política para remanescentes de quilombos;
- inclusão com desenvolvimento econômico para a população negra;
- inclusão da população negra no sistema educacional;
- incentivo à cultura negra e combate à intolerância religiosa;
- saúde da população negra;
- segurança pública;
- relações internacionais;
- capacitação de gestores públicos e agentes sociais para operar políticas de promoção da igualdade racial.

No âmbito federal, a capacitação de gestores/as públicos/as na temática racial vem sendo conduzida pela SEPPIR como instrumento balizador do fortalecimento institucional da política de promoção da igualdade racial junto aos demais organismos do governo federal, dos estados e dos municípios. Uma das primeiras ações nesse sentido se consolidou por meio da parceria firmada entre o governo brasileiro — coordenada pela SEPPIR — e a OIT para a implementação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE) no Brasil. Essa ação trouxe um aspecto inovador: pela primeira vez, a dimensão racial foi incorporada de forma sistemática e abrangente no tratamento das questões sociais.

O programa, que já era desenvolvido em outros lugares do mundo, quando chegou ao Brasil continha firmes proposições para a perspectiva de gênero, mas pouco tratava da questão racial. Devido a esforços conjuntos entre diversas instituições e contando com o apoio do movimento negro e de mulheres negras, a questão racial foi incorporada, ainda que em fase inicial. No governo federal, a SEPPIR assume o desafio de formular, coordenar, articular e monitorar a política de igualdade racial, incorporando-a aos programas e políticas dos diferentes ministérios e outros órgãos do governo brasileiro na perspectiva de transversalizá-la.

E, a partir do diálogo estabelecido entre a SEPPIR e a OIT, foi desencadeada uma ampla articulação no sentido de agregar outros órgãos - ministérios e secretarias especiais - do governo federal para implementação do Programa GRPE no Brasil. As ações empreendidas com esse propósito foram formalizadas com a assinatura do Protocolo de Intenções entre o governo brasileiro e a OIT, em outubro de 2003, agregando sete ministérios e quatro secretarias. A opção pelo o GRPE como instrumento de capacitação de gestores/as propiciou sólidas parcerias com estados e municípios nos quais ele é implementado como projeto-piloto. Esse movimento inicial colocou a SEPPIR como uma das principais articuladoras da implementação do Programa GRPE no Brasil, tanto em relação ao diálogo estabelecido como os demais órgãos federais quanto às áreas dos pilotos.

O Programa GRPE tem como principal objetivo fortalecer as dimensões de raça e gênero nas políticas públicas, abordando fundamentalmente as áreas de trabalho, emprego e combate à pobreza. A estas temáticas foram agregados: direitos humanos, assistência social, segurança alimentar, desenvolvimento agrário, educação, previdência social, saúde, desenvolvimento econômico e social. Isso demonstra que a perspectiva da inclusão social deve se concretizar a partir da somatória de investimentos entre várias áreas da política pública.

É importante considerar que raça, etnia e gênero são elementos estruturantes das relações sociais e econômicas, na medida em que interferem na oportunidade de acesso ao emprego, nos níveis de remuneração, nas condições de trabalho, nos benefícios, na ascensão profissional, na organização sindical e na negociação coletiva. Igualmente importante é atentarmos para o fato de que se essas dimensões não forem adequadamente incorporadas às políticas públicas e aos seus indicadores de avaliação, fica inviabilizada a contribuição efetiva para a redução dessas desigualdades.

Para consolidar o Programa GRPE é necessário desenvolver metas que visem a garantir:

- A capacitação e sensibilização de gestores/as e servidores/as públicos/as federais para o tratamento de questões historicamente desconsideradas no desenvolvimento das políticas públicas. Com isso, de um lado, valorizamos nossos recursos humanos e, de outro, qualificamos instrumentos para o desenvolvimento de nossas ações.
- O desenvolvimento de um programa de capacitação que contribuirá para o fortalecimento das várias áreas de governo, propiciando inovações na execução, avaliação e monitoramento das políticas públicas.
- A inclusão de uma perspectiva de trabalho conjunto entre a OIT, as várias áreas do governo federal, os setores da sociedade civil e outros entes da federação – os estados e municípios brasileiros.

A estratégia da SEPPIR ao adotar o GRPE como instrumento de capacitação e formação de gestores/as públicos/as busca atingir vários objetivos. Em primeiro lugar, contribuir para ampliar a construção e consolidação de mecanismos de assistência técnica para a formulação e reformulação de políticas públicas para inclusão da questão racial. Para isso, foram selecionadas políticas de âmbito federal e estão sendo desenvolvidas experiências piloto (na região do ABC paulista, na região dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri em Minas Gerais, Município de São Paulo e em Salvador-BA). O processo de capacitação procura também fortalecer a capacidade institucional de outros atores sociais, como sindicatos de trabalhadores/as, associações de empregadores/as, organizações da sociedade civil, entre outros, no tratamento das dimensões de gênero e raça.

É importante destacar, ainda, a atuação da SEPPIR em um Grupo de Trabalho governamental, integrado pelas três Secretarias Especiais da Presidência da República (SPM, SEDH e SEPPIR) e pela Casa Civil. O objetivo é construir um programa específico de capacitação de gestores públicos, que garanta a transversalidade (de raça, gênero e direitos humanos) nos cursos de capacitação e formação de servidores/as públicos/as ministrados escolas públicas federais. Essa discussão vem sendo acolhida pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e pela Coordenação Geral de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Presidência da República, responsáveis, juntamente com as secretarias especiais, pela elaboração do primeiro curso com conteúdo transversal que aborda as questões raciais de gênero, e de direitos humanos na formação de gestores/as públicos/as.

Para a SEPPIR, o GRPE insere-se na estratégia de capacitação de gestores/as como uma forma de superar as barreiras para este difícil exercício de construir uma agenda comum entre as políticas com o recorte de gênero e raça. Sabemos o quão difícil e complexa é essa construção e que o esforço empreendido no Programa GRPE não se configura em uma tarefa finalizada. Entretanto, não temos nenhuma dúvida de que este Programa tem um papel fundamental no trilhar deste caminho rumo à efetivação de uma agenda democrática na qual a temática racial seja incorporada e fortalecida no conjunto das políticas públicas.

Matilde Ribeiro

Ministra de Estado da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Não é demais lembrar e registrar que a criação, em 2003, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR) expressou, e traduz até hoje, o compromisso do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em enfrentar as desigualdades de gênero em nosso país.

É resultante, também, da luta travada de forma intensa nas últimas três décadas pelos movimentos feministas e de mulheres no enfrentamento das desigualdades de gênero, buscando, nas diferenças, a rica e criativa expressão da diversidade humana.

Assim, para a SPM, políticas públicas para as mulheres significam a busca da igualdade na reafirmação das diferenças. Significam incorporar as necessidades e demandas específicas das mulheres e lançar o olhar sobre todas as políticas das três esferas de governo – federal, estadual e municipal. Significam o compromisso de todos os dias.

Considerando a dimensão do mundo do trabalho, há a luta das mulheres trabalhadoras por transformações na relação delas com a sociedade e com o poder ao longo dos séculos. Mudam os séculos e as dificuldades permanecem. Atualmente, as mulheres representam cerca de metade da força de trabalho do país, sem considerarmos o trabalho doméstico não remunerado. Possuímos uma taxa de escolaridade superior à dos homens em todos os níveis de ensino –

fundamental, médio e superior – e continuamos com salários menores também em todos os níveis; sendo que, quanto maior a escolaridade, maior é a diferença entre a remuneração recebida por um homem e uma mulher. A concentração mais intensa de trabalhadoras se dá no setor de serviços e em ocupações tidas como de menor importância e com menor remuneração.

Em paralelo ao reconhecimento da realidade apontada anteriormente, surge a necessidade da apuração do custo da não incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas e o quanto se perde em efetividade e eficiência por não se avaliar, desde a formulação até a efetiva execução, como essas mesmas políticas incidem diferentemente na vida de mulheres e de homens.

Ao mesmo tempo, chamamos atenção para o fato de que a necessidade de capacitação, visando ao enfrentamento das desigualdades no mundo do trabalho, tem sido apontada como essencial para a inclusão social, crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável, articulada com o aumento de probabilidade de permanência no mercado de trabalho e elevação de produtividade.

Por essas razões, a SPM entende que a transversalização da perspectiva de gênero passa, necessariamente, por uma política de capacitação no âmbito do setor público, bem como dos/as agentes e agências da sociedade civil que possam apoiar, como parceiros/as, a implementação de políticas de gênero.

Nesta perspectiva, o Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE), desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em parceria com o governo brasileiro, constitui um dos instrumentos de apoio da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres na implementação das ações prioritárias, desenhadas no âmbito do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM).

Buscando otimizar a conjugação de esforços para o enfrentamento do combate a todas as formas de discriminação, a parceria estabelecida entre a OIT, a SPM, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e outros órgãos centrais do governo, tem avançado na definição de

prioridades, de papéis e atribuições no processo de construção de uma sociedade mais igualitária, considerando, em especial, o mundo do trabalho.

É neste quadro que o Programa GRPE se apresenta enquanto uma possibilidade de ação direta para mudar a realidade. É o que acreditamos e desejamos.

Nilcéa Freire

Ministra de Estado da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

SEÇÃO II O PROGRAMA GRPE NO BRASIL: PRINCIPAIS ATIVIDADES E AÇÕES

Histórico

O Programa GRPE é a versão brasileira do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GPE), desenvolvido mundialmente pela OIT. Na América Latina, o Programa GPE é implementado em dez países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Peru e Uruguai. A dimensão racial foi incorporada no programa brasileiro, dado o reconhecimento da importância dessa variável na determinação da situação de pobreza e na definição dos padrões de emprego e desigualdade social.

Os primeiros passos para a implementação do Programa GRPE no Brasil foram dados no ano 2000, num trabalho conjunto entre a OIT, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Prefeitura Municipal de Santo André/SP (com início na Assessoria dos Direitos da Mulher e posterior envolvimento de várias secretarias dessa prefeitura) e o Governo do Estado de Pernambuco. Contou, ainda, com a assessoria do Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT) para o desenvolvimento do componente racial.

O Programa GRPE é parte do desafio de implementar a Agenda Nacional de Trabalho Decente no país, compromisso assumido pelo Presidente da República e pelo Diretor Geral da OIT, em junho de 2003, por meio da assinatura de um Memorando de Entendimento.

Para referendar tal acordo, em outubro de 2003, onze órgãos do governo federal (Ministérios e Secretarias Especiais), coordenados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), assinaram um Protocolo de Intenções², estabelecendo compromissos entre a OIT e o governo brasileiro para a execução do Programa GRPE no país. Posteriormente, foram assinados dois outros instrumentos com o mesmo objetivo: o primeiro deles, em fevereiro de 2004, com a Câmara Regional do Grande ABC Paulista e o segundo, em abril de 2004, com a Prefeitura Municipal de São Paulo, renovado em dezembro de 2005.

Objetivos do Programa GRPE no Brasil

A promoção da igualdade de oportunidades e a eliminação de todas as formas de discriminação são alguns dos elementos fundamentais da Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e da Agenda de Trabalho Decente da OIT. Uma condição para que o crescimento econômico se traduza em menos pobreza e maior bem-estar e justiça social é melhorar a situação relativa de mulheres, negros e outros grupos discriminados e aumentar o acesso deles a empregos capazes de garantir uma vida digna.

² O Protocolo foi assinado, na ocasião, pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), pela Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM), pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Ministério da Previdência Social (MPS); pelo Ministério da Saúde (MS), pela Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (SDES), pelo Ministério de Assistência e Promoção Social (MAS) e pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA) – que, em janeiro de 2004, foram substituídos pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O objetivo principal do Programa GRPE no Brasil é apoiar a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas e programas de combate à pobreza e de geração de emprego. Dessa forma, pretende-se contribuir para aumentar as oportunidades de inserção de mulheres e negros no mercado de trabalho e melhorar a qualidade de seus empregos e atividades produtivas. O objetivo é reduzir a incidência da pobreza, diminuir as desigualdades sociais, de gênero e raça, assim como os déficits de trabalho decente no país.

Estratégias do Programa GRPE no Brasil

- Fortalecer as capacidades institucionais de gestores/as públicos/as responsáveis pela formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de combate à pobreza e de geração de emprego.
- Apoiar, por meio de assistência técnica, processos de formulação, aperfeiçoamento e avaliação de políticas e programas de combate à pobreza e de geração de emprego.
- Desenvolver experiências-piloto.
- Fortalecer as capacidades institucionais de outros atores sociais (sindicatos, associações de empregadores, organizações da sociedade civil).
- Apoiar a criação e o fortalecimento de instâncias de diálogo e concertação social.
- Desenvolver uma base de conhecimentos sobre as inter-relações entre pobreza, emprego, gênero e raça.

Principais atividades realizadas

1. ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO, FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL, CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO

O Programa realizou um grande conjunto de atividades voltado para o fortalecimento institucional e a capacitação nas dimensões de gênero e raça, por meio da realização de oficinas, de reuniões técnicas, da criação de um espaço de discussão periódico (chamado “reuniões temáticas”) aberto aos parceiros/as e público especializado e por meio da prestação de assistência técnica a políticas públicas.

Para o acompanhamento do Programa, foi constituído um grupo técnico, composto pelos ministérios e secretarias especiais signatários do Protocolo de Intenções. O cotidiano dos trabalhos foi organizado por uma coordenação técnica, composta pela OIT, SEPPIR, MTE, SPM e MDS, que realizou reuniões periódicas.

Apresenta-se, a seguir, as principais atividades realizadas nesse âmbito:

Oficina Nacional de Formação e Planejamento

Visando a dar continuidade aos compromissos entre OIT e governo federal, estabelecidos no Protocolo de Intenções para implementação do Programa GRPE no Brasil, foi realizada, em fevereiro de 2004, a Oficina Nacional de Formação e Planejamento. Participaram cerca de 60 pessoas: gestores/as de políticas públicas atuantes nos âmbitos federal e municipal, organizações de trabalhadores/as e empregadores/as. Os principais objetivos da oficina foram familiarizar os/as participantes com os conteúdos do Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego e definir as linhas gerais de um plano de ação para a implementação do Programa GRPE.

Oficina de Planejamento

Para avaliar e atualizar a execução do Plano de Ação definido na Oficina Nacional e estabelecer as diretrizes e atividades a serem desenvolvidas ao longo dos anos 2004/2005, foi realizada, em junho de 2004, a Oficina de Planejamento com a participação do MTE, SEPIIR, SPM e OIT. Esta oficina teve como resultado a elaboração de um plano de trabalho detalhado, que orientou a execução do Programa.

Reuniões Temáticas

As reuniões temáticas constituíram espaços de formação contínua de gestores/as de políticas públicas e demais parceiros/as do GRPE – organizações sindicais e empresariais, pesquisadores/as e organizações não-governamentais. Nestas reuniões, foram apresentados estudos sobre temas referentes à pobreza e ao mundo do trabalho, sob a ótica de gênero e raça. Os temas foram acordados conjuntamente. As discussões realizadas tiveram como principal objetivo subsidiar as ações dos/as participantes em suas instituições, no sentido da incorporação dos enfoques de gênero e raça em programas e ações de erradicação da pobreza e geração de trabalho e emprego. As reuniões temáticas começaram em junho de 2004. Ao todo, foram realizados nove encontros.

• 1ª Reunião

Planejamento da agenda de reuniões temáticas

Participaram: Secretaria Especial de Políticas para a Mulher (SPM) e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPIIR)

• 2ª Reunião

Palestra: Gênero, raça e pobreza no Brasil

Professora Hildete Pereira de Melo, da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense

• **3ª Reunião**

Palestra: Raça e Gênero no Serviço Público

Rafael Guerreiro Osório, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

• **4ª Reunião**

Palestra: Uma leitura de gênero e raça do fenômeno do desemprego no Brasil

Professora Nadya Araújo Guimarães, do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo

• **5ª Reunião**

Palestra: Uma Análise das Políticas de Promoção da Igualdade Racial Implementadas no Âmbito do Governo Federal

Maria Aparecida Bento, do Centro de Estudos sobre Relações de Trabalho e Desigualdade (CEERT)

• **6ª Reunião**

Palestra: A Convenção nº 156 da OIT sobre Trabalhadores com Responsabilidades Familiares

Christian Ramos Veloz, especialista da OIT em Normas Internacionais do Trabalho

• **7ª Reunião**

Palestra: O Tempo e o Trabalho das Mulheres

Professor Claudio Dedecca, do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Campinas

Palestra: A Contribuição Feminina na Renda Familiar

Lúcia Garcia, do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE)

• **8ª Reunião**

Palestra: Pobreza, Emprego, Gênero e Raça no Brasil: um diagnóstico

Antônio Ibarra, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

• **9ª Reunião**

Palestra: Inclusão e Exclusão Social no Sistema Previdenciário Brasileiro: Reflexões

Sobre as Questões de Gênero e Consequências no Emprego Doméstico

Monica Cabañas, do Ministério da Previdência Social

2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM OS/AS CONSTITUINTES DA OIT

Ministério do Trabalho e Emprego

As atividades desenvolvidas junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) concentraram-se na capacitação de gestores/as do Plano Nacional de Qualificação Profissional e Social (PNQ), no apoio à Concertação Social sobre Trabalho Doméstico e no apoio técnico à Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidade e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho.

Além dessas atividades, destaca-se a realização, em março de 2005, de duas importantes reuniões: a primeira com o, então, ministro Ricardo Berzoini e a segunda com todos/as secretários/as do MTE. Os objetivos desses encontros foram apresentar o Programa GRPE e estabelecer um espaço de comunicação sobre a importância da transversalização dos enfoques de gênero e raça nas políticas públicas de geração de emprego.

Foi realizada, ainda, uma oficina de capacitação para os/as gestores/as do MTE (coordenadores/as de projetos e demais funcionários/as), em setembro de 2005. A oficina contou com a participação de cerca de 30 representantes da Delegacia Regional do Trabalho do Distrito Federal.

Em janeiro de 2006, o MTE criou a Coordenação de Gênero e Raça, vinculada ao gabinete do ministro, com a tarefa de apoiar a transversalização dessas dimensões em todas as ações do ministério.

Capacitação de gestores/as do Plano Nacional de Qualificação Social e Profissional (PNQ)

O PNQ constitui um programa estratégico para as ações do GRPE em função dos objetivos, de seu público-alvo e por sua abrangência nacional. Nele, a qualificação profissional e social é definida como um conjunto de políticas que se situam na fronteira do trabalho e da educação e que devem estar intrinsecamente vinculadas a um projeto amplo de desenvolvimento que promova a inclusão social, distribua renda e seja capaz de reduzir as desigualdades regionais. As políticas de qualificação profissional também são compreendidas como parte de um esforço maior de construção de políticas afirmativas de gênero, raça/etnia e geração de emprego e renda.

A participação do Programa GRPE no PNQ consistiu basicamente no apoio à transversalização dos enfoques de gênero e raça por meio de atividades de informação e capacitação de coordenadores/as e organizações executoras do PNQ. Em setembro de 2004, foi realizada a Oficina Nacional de Capacitação e Informação, dirigida a 60 coordenadores/as do PNQ. Nessa atividade, as 27 unidades da federação estavam representadas, além de alguns municípios selecionados. Em outubro do mesmo ano, foi realizada uma segunda oficina, que envolveu os/as representantes de organizações não-governamentais que, por meio de convênio com as prefeituras, executam as atividades do PNQ.

Apoio técnico à Coordenação de Gênero e Raça do MTE

Nas atividades de apoio à Coordenação, o GRPE promoveu uma oficina na cidade Lauro de Freitas – BA, em maio de 2006, e participou do Curso de

Especialização para Gestores do Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda, Módulo 2 - Política e Proteção Social, no Fórum A Dimensão de Gênero e Raça no Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda, em junho de 2006.

Concertação social sobre trabalho doméstico

O governo brasileiro, no marco do Plano Nacional de Qualificação Profissional e Social, desenvolve Planos Setoriais (PLANSEQs) e, nesse processo, as trabalhadoras domésticas foram alvo de especial atenção.

Em abril de 2005, foi assinado um Protocolo de Intenções para a Concertação Social sobre Trabalho Doméstico, envolvendo o MTE, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (FENATRAD) e a OIT.

O principal objetivo dessa concertação era a construção de uma proposta integrada de capacitação para as trabalhadoras domésticas, incluindo a qualificação profissional e social, aliada à elevação da escolaridade e ao fortalecimento da organização sindical. Ao longo de 2005, essa proposta foi gestada e agregou ações de intervenção em políticas públicas. As equipes técnicas do Programa GRPE e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), ambos da OIT, estiveram diretamente envolvidos no apoio técnico. O principal objetivo dessa proposta é ampliar o acesso das trabalhadoras domésticas a programas nas áreas de direitos humanos e combate da violência contra a mulher, moradia e saúde, além de abordar os temas do combate ao trabalho infantil doméstico, ampliação dos direitos trabalhistas da categoria e acesso à previdência social.

A proposta, denominada PLANSEQ – Trabalho Doméstico Cidadão, foi submetida a representações das trabalhadoras domésticas em duas oficinas de validação e lançada oficialmente em 8 de novembro de 2005, dentro da programação do *Encontro Nacional sobre Desenvolvimento Econômico e Social com Inclusão da População Negra*. O Programa está estruturado em três subprojetos, articulados entre si, voltados para: a qualificação social e profissional integrada à elevação de escolaridade; a formação de dirigentes sindicais; e a intervenção em políticas públicas.

O PLANSEQ – Trabalho Doméstico Cidadão, em sua vertente de qualificação social e profissional e formação de dirigentes sindicais, está sendo desenvolvido a partir de projetos-piloto em cinco municípios: Campinas-SP,

Salvador-BA, Recife-PE, Rio de Janeiro-RJ, São Luís-MA, São Paulo-SP e Sergipe-AL. Nessas localidades, são realizados cursos modulares de formação voltados para 40 educadores/as que compõem as equipes estaduais responsáveis pela qualificação social e profissional das trabalhadoras domésticas. Ao longo de 2006, serão qualificadas cerca de 210 trabalhadoras domésticas. Estão sendo realizadas, ainda, oficinas de fortalecimento da organização sindical para 20 lideranças das trabalhadoras domésticas em cada município. Até o final de 2006, serão capacitadas cerca de 140 lideranças. As atividades de qualificação social e profissional e de fortalecimento da organização sindical têm sido desenvolvidas com o apoio técnico da Escola Sindical Nordeste da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Instituto Intersindical de Promoção da Igualdade Racial (INSPIR).

Na vertente de intervenção nas políticas públicas, foi realizado um conjunto de reuniões técnicas entre o Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério da Previdência Social, Ministério da Saúde, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres com o objetivo de articular ações conjuntas voltadas para as trabalhadoras domésticas. Como resultado dessa ação, encontra-se em andamento uma campanha publicitária para a valorização do trabalho doméstico. O governo federal também aprovou uma medida que concede benefícios no imposto de renda das pessoas físicas que formalizarem o contrato de trabalho de suas empregadas domésticas. Foi lançado, ainda, um programa específico de habitação dirigido à categoria. A OIT, por meio da equipe técnica do Programa GRPE, tem apoiado essas discussões.

Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho

Também no âmbito do MTE, em 20 de agosto de 2004, durante a visita do Diretor Geral da OIT ao Brasil, foi criada, por Decreto Presidencial, a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho. O papel da OIT de assessoria técnica permanente foi reconhecido no Regimento Interno da Comissão.

A comissão tem caráter consultivo (ver texto anexo do Decreto) e os objetivos prioritários são: a promoção de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da igualdade de oportunidades e de tratamento e o combate a todas as formas de discriminação de gênero e raça no mundo do trabalho. Para

alcançá-los, o mandato da comissão inclui a discussão e a apresentação de propostas de políticas públicas com essas temáticas; o apoio à incorporação dos enfoques de gênero e raça no planejamento, implementação, monitoramento e avaliação das ações do MTE; o apoio a iniciativas parlamentares e de outras instituições, inclusive da sociedade civil; a promoção e disseminação da legislação relevante para o fortalecimento da igualdade de oportunidades e tratamento de mulheres e negros no mundo do trabalho.

A comissão é composta por:

Governo: Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e Secretaria Especial de Direitos Humanos.

Trabalhadores/as: representantes das seis maiores centrais sindicais brasileiras (Central Única dos Trabalhadores – CUT, Força Sindical, Central Geral dos Trabalhadores – CGT, Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB, Social Democracia Sindical – SDS e Central Autônoma de Trabalhadores – CAT) e Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (INSPIR).

Empregadores/as: representantes de cinco confederações de empregadores (Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional do Transporte e Confederação Nacional das Instituições Financeiras).

Em março de 2005, foi realizado, com o apoio do Programa GRPE, o I Encontro de Trabalho da Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho. Esse evento teve como principal objetivo suscitar a discussão e a reflexão sobre temas como o mercado de trabalho brasileiro, as políticas de ação afirmativa, a ética nas relações de trabalho e a legislação nacional e internacional, abordados sempre a partir dos enfoques de gênero e raça, além de promover a construção do Plano de Ação da Comissão.

Em 2005 e 2006, foram realizadas as reuniões quadrimestrais previstas no regimento da Comissão, além de encontros das bancadas e de reuniões das várias subcomissões definidas para o encaminhamento de pontos específicos.

Está previsto, para 2006, o lançamento do Plano em um evento que promova a troca de experiências entre as comissões tripartites de igualdade de oportunidades e tratamento dos países do Cone Sul.

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Visando a estimular as empresas brasileiras a adotarem iniciativas de promoção da igualdade de gênero, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres está desenvolvendo o Programa Pró-Equidade de Gênero, que conta com o apoio técnico da OIT e do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM).

O Programa Pró-Equidade tem como objetivo estimular a adoção de novas práticas, no âmbito da gestão de pessoas e da cultura organizacional de empresas, visando à promoção da equidade de gênero no mundo do trabalho. A estratégia adotada é incentivar as empresas a aderir ao Programa, elaborar um plano de ação para a promoção da equidade de gênero e firmar um termo de compromisso visando à implementação no período de um ano. Ao final desse prazo, as empresas são avaliadas e aquelas que tiverem executado satisfatoriamente os planos de ação receberão o *Selo Pró-Equidade de Gênero*, um atributo de destaque que revela o compromisso da empresa com a equidade de gênero no mundo do trabalho.

O evento de lançamento do Programa foi realizado em 22 de setembro de 2004 e, nesta mesma data, foi instalado o Comitê Pró-Equidade. Composto por representantes de instituições governamentais e organismos internacionais, além de duas especialistas com larga experiência e reconhecimento nos temas de gênero e trabalho, o comitê tem como papel assessorar a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres em todas as etapas de implementação do Programa. As atividades do comitê incluem o assessoramento técnico às empresas na concretização dos planos de ação e sua posterior avaliação. A OIT, por meio da equipe técnica do Programa GRPE, integra o Comitê Pró-Equidade.

Até junho de 2006, 16 empresas haviam aderido ao Programa Pró-Equidade, incluindo o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste, a Caixa Econômica Federal, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a Petrobrás, a Radiobrás e um conjunto de empresas do setor energético. O encerramento da primeira edição do Programa Pró-Equidade e a entrega dos selos às empresas selecionadas acontecerão no final de 2006.

Ministério da Previdência Social

Desde 2004, o Programa GRPE desenvolve atividades em parceria com a Coordenação de Educação Previdenciária, que compõe a estrutura da Secretaria Executiva do Ministério da Previdência Social. Nesse período, foram realizadas atividades de capacitação e informação voltadas para coordenadores/as e gestores/as regionais do Programa de Educação Previdenciária em três das cinco Regiões do país: Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Esse espaço de capacitação compôs a agenda de Reuniões Regionais do Programa de Educação Previdenciária e envolveu cerca de 300 pessoas. Foi realizada, ainda, uma oficina do GRPE no MPS, em 2005, com a participação dos/as gestores do ministério.

Atividades com organizações sindicais e de empregadores

O fortalecimento das capacidades institucionais das organizações sindicais e de empregadores/as, assim como a constituição e o fortalecimento de espaços de diálogo social em torno do tema, são elementos centrais do Programa GRPE. Representantes desses dois setores participaram da Oficina Nacional de Formação e Planejamento do Programa GRPE, realizada em fevereiro de 2004, e têm estado presentes nas oficinas realizadas na Região do Grande ABC Paulista, São Paulo e Salvador, além de terem participado do Curso de Formação de Formadores do GRPE.

É importante destacar que a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidade e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho tem se estabelecido como importante espaço de aprofundamento da interlocução com esses atores. O Programa GRPE apoiou e esteve presente no lançamento da pesquisa Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas nos anos de 2004 e 2006, realizada pelo Instituto Ethos. O Programa colaborou, também, para a realização dos manuais O Compromisso das Empresas com a Valorização da Mulher (setembro 2004) e O Compromisso das Empresas com a Promoção da Igualdade Racial (maio 2006).

Com o objetivo de pensar as ações para a promoção da igualdade de oportunidades de gênero e raça e estabelecer estratégias para a implementação delas, foram realizadas três Oficinas Sindicais: em outubro de 2004, março e maio de 2005. Essas atividades de capacitação e informação reuniram representantes das seis maiores centrais sindicais brasileiras (Central Única dos Trabalhadores – CUT, Força Sindical, Central Geral dos Trabalhadores – CGT, Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB,

Social Democracia Sindical – SDS e Central Autônoma dos Trabalhadores – CAT), de federações sindicais internacionais com representação no Brasil, além de alguns sindicatos convidados por suas centrais.

Nesses encontros, foi enfatizada a importância da negociação coletiva como instrumento de promoção da igualdade de oportunidades e das estratégias que poderiam ser adotadas para o fortalecimento dessa dimensão.

O Programa ainda apoiou a publicação do livro Semear de Vitórias, edição comemorativa dos 10 anos do Instituto Sindical Interamericano para a Igualdade Racial (INSPIR), entidade que congrega as maiores centrais sindicais brasileiras, além de entidades sindicais do continente americano. As comemorações e o lançamento da publicação ocorreram em 2005.

3. OS PROJETOS-PILOTO DO GRPE

Região do Grande ABC Paulista

Em fevereiro de 2004, foi assinado um Protocolo de Intenções entre a Câmara Regional e o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC Paulista, a OIT e a SEPPIR, com o objetivo de implementar o Programa GRPE em sete municípios da região. Nesse mesmo ano, foram realizadas duas oficinas de capacitação e informação, envolvendo aproximadamente 60 pessoas: coordenadores/ase técnicos/as de programas sociais desenvolvidos pelas prefeituras, representantes sindicais e de organizações dos movimentos de mulheres e negro. O Grupo de Trabalho de Gênero e Raça do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC Paulista foi responsável pela coordenação de todo esse processo.

Em 2005, as prefeituras passaram por modificações nos quadros técnicos e políticos em função das eleições municipais, ocorridas em outubro e novembro de 2004. Após esse processo, o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC Paulista foi reconstituído e as atividades do Programa GRPE foram retomadas. Foram definidos cinco programas sociais, desenvolvidos pelas prefeituras, para os quais as atividades de capacitação do Programa GRPE foram prioritariamente dirigidas. São eles: Bolsa Família, Banco do Povo, Renda Cidadã, Brasil Alfabetizado e Casa-Abrigo Regional.

O trabalho de capacitação envolveu cerca de 100 pessoas, incluindo gestores/as públicos/as e representantes de organizações da sociedade civil (entidades de promoção dos direitos das mulheres e da população negra, além de

centrais sindicais). Os dois objetivos principais foram: aplicar os módulos do Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego e promover a implementação do quesito cor/raça nos cinco programas sociais selecionados como foco do Programa GRPE. Uma parte das atividades foi coordenada pelo Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT), responsável pela aplicação do Módulo 2 – Questão racial, pobreza e emprego no Brasil: tendências, enfoques e políticas de promoção da igualdade – e pela implementação do quesito cor/raça. A aplicação dos demais módulos foi coordenada pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP).

A capacitação conduzida pela equipe do CEBRAP teve a duração de 70 horas e cobriu os conteúdos dos módulos 1, 3 a 7. Em relação às atividades realizadas pelo CEERT, além da aplicação do Módulo 2, foram realizadas três oficinas de sensibilização, monitoramento e avaliação da implementação dos quesitos cor/raça e sexo em quatro dos cinco programas selecionados como foco do Programa GRPE na Região: Banco do Povo, Renda Cidadã, Brasil Alfabetizado e Casa-Abrigo Regional. Esse processo incluiu a análise do estágio de implementação dessas informações nos Bancos de Dados dos programas mencionados; a elaboração, planejamento e gestão da execução; além do monitoramento, avaliação e registro dos resultados. Toda a discussão foi realizada de forma articulada entre os conceitos centrais da reflexão sobre a temática racial e as políticas de promoção da igualdade racial.

Visando a contribuir para uma divulgação mais ampla da discussão sobre as desigualdades raciais na região e estimular a coleta do quesito cor/raça, o GRPE promoveu a Campanha “Diferenças são Naturais. Desigualdades não!”, lançada em outubro de 2005. Tendo como foco a valorização da diversidade e o enfrentamento da discriminação de raça e de gênero na região, a campanha foi composta pelas seguintes peças: 40 *outdoors* que permaneceram expostos por um mês em pontos estratégicos das sete cidades da Região do ABC Paulista, 10 mil cartazes, 40 mil *folders*, cinco mil *botons*, *banners* e um *spot* de 30 segundos para veiculação em rádios. Foram também produzidas pastas, canetas e blocos de papel reproduzindo a imagem da campanha.

Ao longo do processo de capacitação, foi constituído um grupo de trabalho – composto por gestores/as públicos/as, organizações da sociedade civil e sindicatos. O principal objetivo desse GT é atuar como multiplicador da temática racial e de gênero após o término do convênio – ação que contribui para

garantir a sustentabilidade das ações do Programa GRPE. Esta experiência bem-sucedida de capacitação de gestores/as públicos/as na Região do Grande ABC Paulista está sendo registrada em uma publicação, com lançamento previsto para o segundo semestre de 2006.

Prefeitura Municipal de São Paulo

Em abril de 2004, foi assinado um Protocolo de Intenções entre a Prefeitura Municipal de São Paulo, a SEPIR e a OIT, ação que estabeleceu as bases para a implementação do Programa GRPE. Após a assinatura, três organismos do governo municipal assumiram o protagonismo do processo de execução do GRPE: a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS), a Coordenadoria Especial da Mulher (CEM) e a Coordenadoria Especial dos Assuntos da População Negra (CONE). A articulação entre esses três organismos viabilizou a construção de um plano de trabalho para operacionalização do programa.

A primeira ação para viabilizar o plano foi a criação de um grupo de trabalho denominado GT-Diversidade. Inicialmente, o GT-Diversidade foi composto por membros da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade. Após o início das atividades de capacitação e informação, o GT foi instalado oficialmente por decreto municipal e com caráter intersecretarial. A OIT foi convidada para compor o GT no papel de assessoria técnica permanente.

Foram realizadas doze oficinas de capacitação e informação dirigidas aos/as coordenadores/as de projetos e programas desenvolvidos pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade e outras quatro Secretarias: de Saúde; de Planejamento Urbano; Segurança Urbana e das Subprefeituras. Além disso, foi realizada uma oficina específica na subprefeitura da cidade Ademar. O processo de capacitação envolveu aproximadamente 400 pessoas, entre gestores/as, servidores/as, equipes técnicas e estagiários/as.

As atividades de capacitação tiveram uma ampla cobertura, especialmente aquelas desenvolvidas no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade — órgão responsável pela formulação e implementação dos principais programas sociais dirigidos aos/as trabalhadores/as da economia informal. Além de abordar os conteúdos do Manual de Capacitação e Informação, as oficinas constituíram espaços de formulação de planos de ação específicos para cada organismo da Prefeitura Municipal de São Paulo envolvido nesse processo formativo, demonstrando claramente as atividades a serem desenvolvidas para incorporar efetivamente os enfoques de gênero e raça.

As atividades realizadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo foram afetadas pelas eleições municipais, realizadas em outubro e novembro de 2004. Mas, depois de empossada, a nova administração revelou disposição e interesse em manter os compromissos estabelecidos no Protocolo de Intenções. Ao longo de 2005, a Secretaria Municipal do Trabalho, com o apoio da Coordenadoria Especial de Assuntos da População Negra e da Coordenadoria Especial da Mulher, esteve à frente na retomada das atividades e ações do Programa GRPE no âmbito da prefeitura. A primeira ação nesse sentido foi a transformação do GT-Diversidade na Comissão Intersecretarial de Monitoramento e Gestão da Diversidade (CIM-Diversidade). Todos/as antigos/as integrantes do GT-Diversidade foram convidados/as a permanecer na nova comissão. Em 9 de dezembro de 2005, foi realizado um evento de renovação do Protocolo de Intenções para repactuar os compromissos entre o governo federal, o governo municipal e a OIT para implementação do GRPE na prefeitura de São Paulo. Esse novo Protocolo estende as ações do programa até 2008. Neste mesmo ato, foi instalada a CIM-Diversidade. A comissão é composta por 128 membros que representam diferentes secretarias da prefeitura, organizações da sociedade civil e conselhos municipais e estaduais dos direitos da mulher e da população negra. A OIT também integra a comissão na qualidade de observadora.

Em abril de 2006, foi realizada a primeira atividade de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego no âmbito do novo protocolo. Esta oficina foi realizada com o apoio técnico do CEERT e contou com a participação de 83 pessoas, incluindo integrantes da CIM-Diversidade, representantes de organizações da sociedade civil e outros gestores/as da prefeitura. Como resultado da oficina, foi elaborado um Plano de Ação para o fortalecimento dos enfoques de gênero e raça nos programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e emprego.

É importante destacar que as atividades de formação realizadas pelo Programa GRPE na prefeitura possibilitarão a sustentabilidade das ações após o encerramento oficial do programa, em junho de 2006. A Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Trabalho, já demonstrou interesse em garantir esta continuidade, aportando recursos para o Programa GRPE no orçamento municipal.

Região dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Nessa região, o GRPE está sendo implementado com o apoio da Agência de Desenvolvimento da Meso-região dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

(Mesovalés), uma agência de desenvolvimento local que congrega 105 municípios dos estados da Bahia, Espírito Santo e Minas Gerais.

Em outubro de 2004, foi realizada uma oficina de capacitação e informação na região que contou com a participação de 40 pessoas: conselheiros/as da Mesovalés, representantes de organizações da região, de entidades sindicais e de populações remanescentes de quilombos e indígenas. As atividades do projeto também incluíram a realização de um diagnóstico sobre as desigualdades de gênero e raça na região e sua relação com a pobreza e com os déficits de trabalho decente. As atividades de capacitação e pesquisa foram realizadas com o apoio técnico da Universidade Federal de Minas Gerais.

Prefeitura Municipal de Salvador

Salvador é considerada uma região estratégica para a implementação do GRPE no Brasil, desde o início do programa no país, pois é a maior cidade negra fora do continente africano. Apesar de ter uma população 80% negra, as desigualdades entre negros e brancos estão entre as mais agudas do país, o que se reflete nas diferentes condições de vida e de trabalho, principalmente das mulheres negras.

As ações do Programa GRPE em Salvador se dão no âmbito da Concertação Social sobre Gênero e Raça no Trabalho e na Cultura, uma iniciativa do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo Federal. Essas atividades incluem uma apresentação sobre o Programa GRPE na Prefeitura de Salvador, realizada em abril de 2005, além de uma série de reuniões para discutir as linhas de implementação do programa.

Nos dias 24 e 25 de novembro, foi realizado o Seminário de Implementação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego – GRPE em Salvador/BA. A proposta do evento foi realizar uma discussão mais ampliada do programa junto aos/as gestores/as públicos/as municipais e suscitar a reflexão sobre temas cadentes, nos quais as questões de gênero, raça, pobreza e emprego encontram-se articuladas.

4. DESENVOLVIMENTO DO BANCO DE CONHECIMENTOS E ATIVIDADES DE DIVULGAÇÃO E MULTIPLICAÇÃO

O Programa GRPE desenvolveu um amplo leque de atividades de pesquisa e estudos, além do lançamento de diversas publicações e a realização de atividades de divulgação em datas relevantes.

Visando a dar sustentabilidade ao programa e ampliar a capacidade institucional dos parceiros, também realizou um curso de formação para constituir um grupo preparado para reproduzir os conteúdos do Manual de Formação e Informação.

Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego

O Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego é um material cuja origem remonta a um documento apresentado como contribuição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) à IV Conferência Internacional sobre a Mulher (Beijing, 1995). O principal objetivo desse documento era sintetizar a abordagem conceitual e a experiência prática da OIT na articulação da dimensão de gênero com os temas da pobreza, do emprego e da proteção social.

Em 1999, iniciou-se o processo de adaptação do Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Pobreza e Emprego para a realidade da América Latina. A versão em espanhol do manual foi lançada em 2001. No mesmo ano, essa versão foi traduzida para o português e iniciou-se um trabalho de adaptação à realidade brasileira. Além dos desafios próprios ao trabalho de adaptação, enfrentou-se o desafio adicional de incorporar a dimensão racial no Manual. Essa iniciativa foi pioneira dentro da OIT e envolveu um conjunto amplo de colaboradoras e colaboradores. A versão brasileira do Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego foi lançada em maio de 2005.

O Manual foi criado para atender à necessidade de promover ações efetivas nos níveis nacional, regional e local, assim como fortalecer a capacidade dos membros da OIT para atuar no âmbito das políticas e programas de erradicação da pobreza e promoção do emprego, incorporando os enfoques de gênero e raça. Instrumento fundamental do Programa GRPE no Brasil, o manual é composto por oito módulos temáticos e reúne textos conceituais, boas práticas e orientações para a ação em áreas-chave das políticas públicas. É um material flexível, dinâmico e em constante evolução, que pode ser utilizado em processos de sensibilização, capacitação e diálogo social. Cada módulo pode ser usado independentemente ou de forma combinada, de maneira integral ou parcial, de acordo com o contexto, o grupo-alvo, as necessidades específicas, os objetivos esperados e a duração da atividade de capacitação. Esse material tem sido amplamente utilizado nas capacitações realizadas no âmbito do Programa GRPE.

Oficina de formação de formadores/as

Com o objetivo de garantir a disseminação mais ampla dos conteúdos do Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego, foi realizada a Oficina de Formação de Formadores/as, com a duração aproximada de 40 horas, reunindo gestores/as públicos/as, representantes de organizações sindicais e empresariais, além de organizações não-governamentais envolvidas com esses temas. O principal objetivo dessa iniciativa foi formar um grupo de multiplicadores/as dos conteúdos do Manual que possam, no futuro, conduzir processos formativos em suas instituições e espaços de atuação. Além da abordagem aprofundada dos conteúdos dos oito módulos que compõem o Manual, a oficina também proporcionou um espaço de formação em técnicas e dinâmicas educativas.

Publicações

- Livro Questionando um Mito: custos do trabalho de homens e mulheres na América Latina. Laís Abramo (ed.). Brasília: OIT, 2005. 196 p.
- Livro Semear de Vitórias. OIT/INSPIR. São Paulo: OIT/INSPIR, 2005. 124 p.
- Livro Trabalho a domicílio na cadeia do vestuário no Brasil. Laís Abramo, Giovanna Rossignotti, Solange Sanches (ed.) Brasília: OIT/DIEESE/Observatório Social, 2006. 167 p.
- Livro Gênero, Raça, Pobreza e Emprego: o Programa GRPE no Brasil. Brasília: OIT, 2006. (no prelo)
- Caderno GRPE n.1 – Negociação coletiva e igualdade de gênero na América Latina. Laís Abramo e Marta Ragel. Brasília: OIT, 2005. 64 p.
- Caderno GRPE n. 2—Desigualdades raciais e de gênero no Serviço Público Civil. Rafael Guerreiro Osório. Brasília: OIT, 2006. (no prelo)
- Caderno GRPE n. 3 — O emprego doméstico: uma ocupação tipicamente feminina. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos — DIEESE. Brasília: OIT, 2006. (no prelo).
- Press Release: 8 de Março - Dia Internacional da Mulher . OIT. Brasília: OIT, março de 2005 (www.oitbrasil.org.br).
- Press Release: 20 de Novembro: Trabalho Doméstico e Igualdade de Gênero e Raça: desafios para promover o Trabalho Decente no Brasil. OIT. Brasília: OIT, novembro de 2005 (www.oitbrasil.org.br).
- Press Release: 8 de Março: efeitos da desigualdade de gênero e raça nos rendimentos e despesas das famílias brasileiras. OIT. Brasília: OIT, março de 2006. (www.oitbrasil.org.br).

Pesquisas e estudos

O desenvolvimento da base de conhecimento sobre as inter-relações entre pobreza, emprego, gênero e raça é uma das estratégias de implementação do Programa GRPE no Brasil. Para alcançar esse objetivo, foi definido um plano de pesquisa abordando esses temas. Os estudos desenvolvidos abordam os temas da negociação coletiva e a igualdade de oportunidades, as desigualdades raciais e de gênero no serviço público, a organização sindical das trabalhadoras a domicílio, rendimentos e despesas das famílias brasileiras segundo sexo e raça, microcrédito, a legislação brasileira e a discriminação racial, ações afirmativas, trabalho doméstico, trabalho informal, além de um diagnóstico sobre o mercado de trabalho a partir dos enfoques de gênero e raça. São eles:

- DIEESE. Gênero, raça e a economia informal no Brasil: levantamento e análise das diferentes formas de inserção no mercado de trabalho para caracterização da economia informal e dimensionamento das novas formas de contratação/ocupação nas regiões metropolitanas, com base nos dados da PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego. DIEESE/SEADE/MTE-FAT.
- LEITE, Márcia de Paula. A experiência do Sindicatos das Trabalhadoras do Bordado de Ibitinga: organizando as trabalhadoras a domicílio como forma de combate à pobreza e à exclusão social: estudo que recupera a história de lutas do Sindicato das Trabalhadoras nas Indústrias de Confecções e Bordados de Ibitinga e Região pela regulamentação das atividades das trabalhadoras a domicílio e de seus impactos na vida das trabalhadoras e na organização econômica da região.
- DIEESE . O Trabalho Doméstico no Brasil: estudo sobre o emprego doméstico no Brasil para subsidiar os estudos e atividades realizadas no âmbito da Concertação Social sobre o Trabalho Doméstico, liderada pelo Ministério do Trabalho e Emprego e que conta com o apoio técnico da OIT, conforme Protocolo de Intenções assinado em 27 de abril de 2005, e também para o Programa Trabalho Doméstico Cidadão.
- IBARRA, Antonio e SANCHES, Solange. Rendimentos e despesas das famílias brasileiras segundo sexo e raça: estudo sobre os rendimentos e a organização do orçamento familiar segundo o sexo e a cor do chefe da família, com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE.
- IBARRA, Antonio. Gênero, raça e pobreza no Brasil 1995-2003: análise da pobreza no Brasil na suas dimensões de gênero e raça, de maneira a identificar a relação entre pobreza e desigualdades de gênero e raça.

- MEZZERA, Jaime. As desigualdades de rendimentos no Brasil segundo gênero e raça: estudo sobre o comportamento das desigualdades de rendimentos no Brasil segundo gênero e raça, no período 2003, a partir da base de dados da PNAD, realizada pelo IBGE.
- SANCHES, Solange. Comportamento do mercado de trabalho brasileiro no período 2002-2005: análise das tendências recentes da ocupação e dos rendimentos no país segundo atributos pessoais da força de trabalho.
- SANCHES, Solange. *Mainstreaming Gender and Race in Active Labor Market Policies: some reflections and experiences in Brazil*. Paper para o Seminário de Consulta para o Relatório da OIT sobre Discriminação 2007.

Seminário Gênero, Raça, Pobreza e Emprego: experiências e desafios

Este evento marcará o encerramento do GRPE no Brasil e será realizado em junho de 2006. O objetivo é apresentar os resultados do programa e também do Projeto Desenvolvimento de uma Política Nacional para Eliminar a Discriminação no Emprego e na Ocupação e Promover a Igualdade Racial no Brasil (Igualdade Racial), articulando esses resultados com as diretrizes presentes na Agenda Nacional de Trabalho Decente e na Agenda Hemisférica de Trabalho Decente.

O Seminário possui dois eixos principais. O eixo 1 — **Trabalho decente, igualdade de gênero, raça e etnia e desenvolvimento** — tem como objetivo impulsionar a discussão sobre a importância do trabalho decente como elemento promotor do desenvolvimento com inclusão social e da promoção da igualdade de gênero, raça e etnia como elemento fundamental e transversal da Agenda de Trabalho Decente. Nesse sentido, as desigualdades de gênero, raça e etnia serão abordadas como aspectos estruturantes dos padrões de desigualdade social na América Latina, demonstrando a importância da incorporação dessas dimensões nas políticas públicas de combate à pobreza e geração de emprego.

O eixo 2 — **Ações de promoção da igualdade de gênero e raça, erradicação da pobreza e promoção do trabalho decente: experiências e desafios** — prevê mesas temáticas apresentando os principais resultados do Programa GRPE no Brasil e no Equador e do Projeto Igualdade Racial. Serão discutidos estudos e diagnósticos realizados no âmbito dos projetos; as experiências de formação de gestores/as públicos/as; as ações de apoio à elaboração e implementação de políticas e programas no âmbito dos governos federal e

municipal, bem como na esfera da ação sindical e empresarial e as experiências de diálogo social.

As discussões realizadas vão gerar subsídios para fortalecer os enfoques de gênero, raça e etnia no processo de implementação da Agenda Nacional de Trabalho Decente e na Agenda Hemisférica de Trabalho Decente, de forma a orientar as ações futuras tanto do Escritório da OIT no Brasil, como dos demais participantes do seminário (organismos de governo, organizações sindicais e de empregadores/as).

Seção III

SEÇÃO III MANUAL DE CAPACITAÇÃO E INFORMAÇÃO SOBRE GÊNERO, RAÇA, POBREZA E EMPREGO

Resumo dos Módulos

MÓDULO 1 — TENDÊNCIAS, PROBLEMAS E ENFOQUES: UM PANORAMA GERAL

O Módulo 1 tem como objetivo introduzir a análise das múltiplas dimensões da pobreza e dos diferentes conceitos e indicadores existentes para medi-la, além de demonstrar a relação entre opções conceituais e definição de políticas e estratégias. Pretende também suscitar uma reflexão sobre os determinantes de gênero e raça da situação de pobreza e a necessidade de incorporar essa dupla perspectiva na análise da pobreza e dos fenômenos a ela associados, assim como nas políticas públicas de combate à pobreza. O Módulo 1 também apresenta dados relativos às desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro.

Pobreza e emprego

A pobreza está diretamente relacionada aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades existentes na sociedade. O trabalho, ao lado do acesso aos serviços e equipamentos sociais básicos, tais como saúde, educação, moradia e saneamento básico, é a via fundamental para a superação da pobreza. O fato de ter acesso a um trabalho, assim como as condições em que esse é exercido, são fatores determinantes das possibilidades que os indivíduos e os grupos sociais têm de evitar ou superar uma situação de pobreza e exclusão social. O desemprego, o emprego precário ou mal-remunerado, informal, instável, exercido muitas vezes em condições desumanas e degradantes, são elementos essenciais para explicar porque as pessoas vivenciam uma situação de pobreza. Ao contrário, ter um trabalho digno é a via fundamental para sair dessa situação.

Para a OIT, o trabalho decente significa um trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, livre de qualquer tipo de discriminação e capaz de garantir uma vida digna para todas as pessoas que vivem do seu trabalho e que necessitam um trabalho para viver. As noções de equidade e a necessidade de eliminar todas as formas de discriminação no trabalho estão, portanto, no centro da definição da OIT sobre trabalho decente, assim como da sua agenda.

Pobreza, emprego e desigualdades de gênero e raça

As enormes desigualdades sociais, em especial a alta concentração de renda, são fatores essenciais para explicar a magnitude e a persistência do fenômeno da pobreza no Brasil. Segundo cálculos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2002), com os mesmos recursos atualmente disponíveis, se o padrão de distribuição de renda do Brasil fosse igual ao do Uruguai, o contingente de pessoas em situação de pobreza diminuiria 23 pontos percentuais: passaria dos atuais 35% para 12%. Portanto, o combate à pobreza no Brasil supõe a alteração significativa do padrão persistente de desigualdade social que caracteriza o país. E isso supõe, por sua vez, entender e enfrentar adequadamente a matriz dessa desigualdade social.

As desigualdades de gênero e raça são eixos estruturantes da matriz ou do padrão de desigualdade social no Brasil, padrão esse que, como já foi assinalado, está na raiz da permanência e reprodução das situações de pobreza e exclusão social. As desigualdades e a discriminação de gênero e raça no Brasil são problemas que dizem respeito à maioria da população: as mulheres representam 42% da População Economicamente Ativa (PEA) no

Brasil e os negros, de ambos os sexos, representam 45%. Somados, correspondem a 68% da PEA, ou seja, 55 milhões de pessoas. As mulheres negras, por sua vez, correspondem a 18% da PEA, o que significa 14 milhões de pessoas e, como resultado da dupla discriminação de gênero e raça, apresentam uma situação de sistemática desvantagem em todos os indicadores sociais e de mercado de trabalho considerados³.

A pobreza é multidimensional e heterogênea. Fatores ligados à condição da família, ao ciclo de vida, ao sexo, à idade, à raça e à etnia determinam formas diferenciadas de vivenciar a pobreza. O sexo e a raça condicionam fortemente o grau de vulnerabilidade frente à pobreza, a forma pela qual as pessoas e suas famílias vivenciam a pobreza e conseguem ou não superá-la. Há alguns processos e características que são comuns na pobreza de homens e mulheres, negros e brancos, mas existem outros que são diferentes e geram maiores dificuldades e desvantagens adicionais para superar a pobreza.

No caso das mulheres, as desvantagens de gênero claramente potencializam as situações de pobreza e a vulnerabilidade frente a elas. As mulheres não têm as mesmas oportunidades que os homens na família, no mercado de trabalho e na sociedade em geral, e a discriminação institucionalizada existente no mercado de trabalho acentua a incidência da pobreza entre elas. Em outras palavras, elas enfrentam a pobreza com desvantagens devido à sua posição na ordem de gênero e na divisão sexual do trabalho. As mulheres representam um grupo especial entre os pobres, que se caracteriza por sua alta dedicação a atividades não remuneradas e por um significativo grau de dependência econômica em relação aos homens, devido ao fato de obter uma renda menor e, em muitos casos, de não ter renda própria⁴. A responsabilidade pelo trabalho doméstico e pelo cuidado da família atribuída às mulheres gera uma desigualdade de oportunidade de acesso aos recursos produtivos, econômicos, culturais, sociais e políticos, tem como consequência uma forte limitação do tempo e dos recursos para investir na formação, no trabalho remunerado, nas oportunidades de aperfeiçoamento profissional, assim como na vida comunitária, associativa e política. Além disso, contribui para a

³ Dados da PNAD, 2001, processados pela OIT.

⁴ A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL, 2003) calcula que 45% das mulheres que vivem nas zonas urbanas da América Latina não têm rendimentos próprios, enquanto para os homens essa proporção é de 22%. Nas zonas rurais, esse número é ainda maior, chegando a 59% das mulheres.

desvalorização econômica e social do trabalho e do papel das mulheres na sociedade. Por tudo isso, pode-se dizer que elas são mais vulneráveis à pobreza e que a pobreza é mais severa para elas do que para os homens.

Diferentes conceitos e indicadores para caracterizar e medir a pobreza

Os diferentes conceitos de pobreza possuem consequências diferenciadas em termos de mensuração, caracterização e definição de políticas e estratégias definidas para enfrentá-la. Isso quer dizer que as ferramentas de análise estão estritamente vinculadas às ferramentas utilizadas no desenho de políticas públicas, ou seja, à definição de suas metas e objetivos. Conceitos e análises restritos podem, portanto, acarretar a desconsideração de aspectos fundamentais para um efetivo enfrentamento dessa realidade.

Análises mais restritas sobre a pobreza costumam centrar-se na questão da renda monetária e dos bens materiais. Mas, desde a década de 1970, surgem concepções que têm contribuído para uma caracterização mais complexa do cenário de privação vivenciado pelas pessoas em situação de pobreza. Essa visão mais ampla inclui aspectos essenciais do bem-estar, especialmente os que são oferecidos total ou parcialmente fora dos mecanismos de mercado, como saúde, educação, saneamento básico e moradia. É nessa linha de preocupação que já na década de 1970 surge a teoria das Necessidades Básicas Insatisfeitas, elaborada pela OIT. Na década de 1990, são desenvolvidos os diversos indicadores de desenvolvimento humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O Índice de Pobreza Humana (IPH) tem como variáveis o acesso à educação, à saúde e à água potável. Por sua vez, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) incorpora indicadores que apontam uma visão de qualidade de vida para além da renda, sendo eles: a expectativa de vida, o acesso à educação e o Produto Interno Bruto (PIB) real *per capita*.

O principal método para medir a pobreza, na maioria dos países da América Latina, é a chamada linha de pobreza. A variável central para a construção da linha de pobreza é a renda *per capita* da família comparada com o custo de satisfação de necessidades básicas. A referência é o custo de uma cesta básica de alimentos considerada suficiente para satisfazer as necessidades nutricionais da população. São consideradas em situação de pobreza as famílias e pessoas cuja renda *per capita* corresponde ao custo de uma a duas cestas básicas de alimentos. São consideradas em situação de indigência,

famílias e pessoas cuja renda *per capita* é inferior ao custo de uma cesta básica de alimentos⁵.

Essa forma de mensuração apresenta alguns problemas. Nas estimativas da pobreza baseadas na renda familiar *per capita*, a caracterização da situação vivenciada por cada membro sofre uma homogeneização. Ou seja, não são consideradas eventuais diferenças e desigualdades entre os membros da família com relação à distribuição interna de poder e de recursos, desigualdades essas que em geral existem e estão determinadas pelas diferenças de sexo e idade existentes no interior da família. Lançando um olhar sobre essa questão a partir da perspectiva de gênero, a linha de pobreza dificulta a percepção da situação específica vivenciada pelas mulheres e a construção de estratégias que dêem conta dessa especificidade. Analisar o fenômeno da pobreza a partir da perspectiva de gênero permite perceber que os diversos membros da família são afetados de diferentes formas pelo cenário de privação e, assim sendo, suas reações também serão diferenciadas, assim como as suas possibilidades de superação.

É importante considerar também que não existe, necessariamente, uma distribuição homogênea de renda entre os membros de uma família. A distribuição desigual de renda reflete a desigualdade na distribuição do poder – elemento que interfere diretamente nos processos de negociação e tomada de decisões. Por razões culturais e históricas, as mulheres possuem um menor poder de negociação.

Para dar conta dessa complexidade, é fundamental promover a incorporação de outros conceitos, relacionando-os ao conceito de pobreza. A desigualdade, por exemplo, se caracteriza pela distribuição diferenciada de recursos econômicos, sociais, culturais e políticos. A redução da pobreza não significa, necessariamente, a redução da desigualdade. Além disso, a própria redução dos níveis de pobreza pode ser desigual por regiões, grupos étnico-raciais ou entre mulheres e homens. Vulnerabilidade é outro conceito importante: indica uma condição de maior risco e insegurança e afeta determinadas pessoas ou grupos. Da mesma forma, é importante relacionar o conceito de pobreza às noções de exclusão social e discriminação. A exclusão social se

⁵ Em alguns casos, como no Brasil, a renda familiar per capita é comparada ao salário mínimo. Segundo a metodologia adotada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), são consideradas pobres as famílias que possuem renda mensal per capita inferior a um salário mínimo. São consideradas indigentes as famílias que possuem renda mensal per capita inferior a meio salário mínimo

caracteriza por padrões recorrentes de relações sociais que impedem determinados indivíduos de terem acesso a recursos produtivos e não-produtivos, serviços, atividades e a instituições associadas ao exercício dos direitos e da cidadania. A falta de renda ou bens materiais não é a única razão pela qual as pessoas são excluídas. Por sua vez, as múltiplas formas de discriminação – dentre elas as de gênero e raça – constituem determinantes fundamentais das situações de pobreza e exclusão social e criam poderosas barreiras adicionais para que pessoas e grupos discriminados possam superá-las.

Determinantes de gênero e raça da situação de pobreza

É fundamental incorporar os enfoques de gênero e raça na análise da pobreza. Isso implica que as estratégias de erradicação da pobreza centradas na família devem considerar também as diferenças e desigualdades existentes entre seus membros. Muitos determinantes da situação de pobreza e as dificuldades que as pessoas enfrentam para superá-la são comuns para homens e mulheres, negros e brancos. No entanto, as mulheres e os negros enfrentam também problemas específicos relacionados à sua condição de gênero e raça.

- Primeiro determinante: maiores dificuldades de inserção de negros e mulheres no mercado de trabalho.

Se, como já foi assinalado, a via fundamental para a superação da pobreza é o trabalho (não qualquer trabalho, mas um trabalho decente que seja capaz de garantir condições de vida minimamente dignas para as pessoas), é necessário analisar as condições de inserção de negros e mulheres no mercado de trabalho. Todos os dados indicam que esses grupos enfrentam uma situação de desvantagem sistemática tanto em relação ao acesso como à qualidade do emprego.

As principais dificuldades para cada um desses grupos não são necessariamente as mesmas. No caso das mulheres, um fator muito importante são as restrições impostas pelas responsabilidades reprodutivas, ou seja, toda a carga das tarefas relativas ao cuidado da casa, das crianças, dos mais velhos, que continua sendo assumida principalmente – quando não exclusivamente – pelas mulheres. Esse é um trabalho que consome uma quantidade importante de horas por dia, especialmente nos setores mais pobres, e que não tem um valor econômico reconhecido pelo mercado. No caso dos negros, um elemento importante é o da escolaridade. Apesar das mudanças importantes no perfil de escolaridade do conjunto da população

brasileira, verificadas na última década, ainda existe uma desigualdade significativa entre negros e brancos nesse aspecto. Essa desigualdade se manteve inalterada ao longo de todo o século XX, revelando uma estabilidade bastante perversa. Outros fatores que afetam negativamente a inserção de mulheres e negros no mercado de trabalho são a falta de qualificação profissional específica e a dificuldade de acesso a redes de informação e de contatos.

No caso das mulheres, existem também fatores culturais que não incentivam – ou desestimulam – o trabalho feminino. Entre eles, a velha idéia de que cabe ao homem o papel de provedor da família e à mulher as funções de cuidado. Nesse sistema de valores, mesmo quando a mulher desempenha um trabalho remunerado, esse é considerado secundário ou complementar ao do marido⁶. Essa idéia continua tendo uma forte presença e capacidade de reprodução, apesar de, no Brasil, 27% das famílias serem chefiadas por mulheres, ou seja, em quase 30% das famílias brasileiras as mulheres são as provedoras principais ou exclusivas.

- Segundo determinante: a desigual valorização econômica e social do trabalho de negros e mulheres.

O trabalho de negros e mulheres é menos valorizado social e economicamente. Isso está na base dos preconceitos que afetam a sua inserção no mercado de trabalho, entre eles uma suposta “falta de competência” para determinados tipos de trabalho ou uma delimitação rígida do que seriam trabalhos próprios para mulheres e próprios para homens, próprios para negros e para brancos. Na verdade, existem muitos preconceitos e estereótipos diferentes associados às mulheres e aos negros, mas todos eles têm um elemento comum, ou seja, a desqualificação das mulheres em relação aos homens e dos negros em relação aos brancos. As formas por meio das quais negros e mulheres são desqualificados e desvalorizados no mercado de trabalho não são necessariamente as mesmas, mas esse fenômeno ocorre com ambos os grupos e está na base da persistência e reprodução de uma segmentação ocupacional que os desfavorece.

As mulheres têm um nível médio de escolaridade superior ao dos homens no mercado de trabalho, porém costumam se concentrar em certas ocupações e profissões que são desvalorizadas social e economicamente e as quais

⁶ Para a crítica da noção da mulher como “força de trabalho secundária” ver Abramo, 2001.

aparecem quase como uma extensão das “funções de cuidado” exercidas no âmbito doméstico e familiar (empregadas domésticas, enfermeiras, educadoras de ensino básico, etc.). Isso explica uma parte importante da maior dificuldade de inserção das mulheres no mercado de trabalho e os diferenciais de rendimento, oportunidades de ascensão e promoção.

- Terceiro determinante: acesso desigual aos recursos produtivos

Numa situação em que o emprego assalariado e formal corresponde a uma porcentagem cada vez menor dos postos de trabalho existentes, são cruciais as condições de acesso à terra, à tecnologia e ao crédito para possibilitar alguma alternativa de geração de trabalho e renda. Nesse aspecto, também a situação de mulheres e negros é muito menos favorável⁷.

- Quarto determinante: desigualdade de oportunidades para participar dos processos de tomada de decisões

Apesar de avanços importantes verificados nas últimas décadas, mulheres e negros ainda estão sub-representados nas esferas de decisão, tanto nos governos como nos Poderes Legislativo e Judiciário e na hierarquia das empresas. Essa desigualdade incide na não-inclusão dos interesses das mulheres e dos negros nas agendas de políticas públicas. O resultado é que as políticas de combate à pobreza, ou de geração de empregos, ou qualquer outra área das políticas públicas (educação, saúde, habitação, etc.) não refletem adequadamente as necessidades e direitos de mulheres e negros. Além disso, as políticas aparentemente “neutras” em relação ao gênero e à raça tendem a reproduzir as desigualdades existentes entre mulheres e homens, negros e brancos.

Desafios para as políticas públicas

Quais são os principais desafios para incorporar e fortalecer as dimensões de gênero e raça nas políticas públicas voltadas para o combate à pobreza e para a geração de emprego?

- Primeiro desafio

Incorporar as dimensões de gênero e raça nos métodos de medição e nas análises sobre a pobreza, a fim de tornar visíveis as características específicas da pobreza de mulheres e negros. Se a pobreza é heterogênea, se existe uma situação diferenciada e desigual em termos de gênero e raça na vivência

⁷ Esse tema será desenvolvido mais adiante, nos itens referentes aos Módulos 5 e 6 do Manual de Formação.

da pobreza e dos processos de exclusão social, essa realidade deve refletir-se nos indicadores por meio dos quais esses fenômenos são mensurados, assim como nas análises e diagnósticos que são feitos sobre a pobreza, suas causas e consequências. Isso não é apenas uma questão de justiça como também de efetividade das políticas públicas. A elaboração e a implementação de políticas de combate à pobreza mais efetivas supõem uma adequada compreensão das causas e delas associadas, a capacidade de identificar os grupos mais vulneráveis e de gerar respostas apropriadas. É fundamental, ainda, que as pessoas em situação de pobreza deixem de ser vistas apenas como beneficiárias de programas sociais e passem a ser percebidas como cidadãos e cidadãos portadores de direitos.

• Segundo desafio

Incorporar os problemas das mulheres e dos negros na agenda pública. Esses problemas são de uma magnitude tal que a solução deles supõe o envolvimento de diferentes atores e a criação de espaços de concertação social. Também é importante identificar adequadamente as melhores opções institucionais para promover a transversalização das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas, que podem ser diferentes segundo os vários contextos em que se atua.

• Terceiro desafio

Gerar novas respostas frente aos problemas das mulheres e dos negros. Rever o impacto diferenciado dos programas de emprego e combate à pobreza em homens e mulheres, brancos e negros e incorporar as dimensões de gênero e raça nos processos de planejamento, implementação, alocação de recursos, monitoramento e avaliação de cada programa ou política. A existência de mecanismos ou indicadores sensíveis ao gênero e à raça é uma condição fundamental para o monitoramento e avaliação do resultado dessas políticas, da sua efetividade e capacidade de contribuir para a superação das desigualdades de gênero e raça.

• Quarto desafio

Fortalecer as capacidades institucionais dos/as gestores/as públicos/as e demais atores sociais para desenvolver propostas de política e mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação que sejam capazes de promover a igualdade de gênero e raça como um aspecto fundamental das políticas públicas. Quando citamos políticas públicas, estamos falando de gestores, formuladores de políticas, pessoas responsáveis pela implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas. Estamos falando

do governo, dos funcionários/as públicos/as e também das organizações da sociedade civil que estão em constante diálogo com esses/as gestores/as públicos/as. Um fator central para o êxito dessas políticas e da capacidade delas de contribuir para a superação das desigualdades de gênero e raça é, portanto, fortalecer as capacidades institucionais das pessoas que são responsáveis por elas. Para isso, não basta ter sensibilidade para as questões de gênero e raça. Isso é fundamental, mas não é suficiente. É importante saber como traduzir essa sensibilidade em programas e políticas concretas. Isso exige um grande esforço de formação e capacitação dos/as gestores/as públicos/as e dos demais atores sociais e requer a criação de espaços e mecanismos de diálogo social e concertação em torno do tema. As organizações sindicais, de empregadores, de mulheres e negros têm que estar presentes nessa discussão e, portanto, têm que se qualificar para saber como traduzir idéias e demandas em políticas e ações concretas.

MÓDULO 2 — A QUESTÃO RACIAL, POBREZA E EMPREGO NO BRASIL: TENDÊNCIAS, ENFOQUES E POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

O Módulo 2 foi desenvolvido com o objetivo de fornecer elementos que contribuam para a compreensão da natureza e das características dos padrões de desigualdade e discriminação racial no Brasil e para estimular a incorporação da dimensão racial nas políticas públicas de erradicação da pobreza e geração de emprego e trabalho decente. A fim de alcançar esses objetivos, são apresentados elementos conceituais, cifras referentes às desigualdades raciais no Brasil e experiências internacionais e nacionais, bem como diferentes modalidades de intervenção e de ferramentas práticas.

Um dos mais potentes definidores de lugares sociais no interior dos sistemas modernos e contemporâneos é a cor da pele, que é um dos mais visíveis dados da aparência. No imaginário brasileiro, esses lugares sociais são sustentados pelo termo raça. Mas raça é uma categoria que não se aplica a seres humanos nem no aspecto genético, nem no aspecto antropológico. O termo raça, aplicado a grupos humanos, pode significar povo ou nação. Por mais que seja rejeitado o uso da categoria “raça”, esse conceito já adquiriu uma existência inegável no cotidiano, fazendo parte de uma realidade social que tem afetado milhares de seres humanos — alvos diários de seu uso inadequado. Deve, portanto, ser um elemento considerado no estudo das relações sociais com o intuito de entender a forma como se estruturam hierarquias e privilégios em nossa sociedade.

Racismo, preconceito, estereótipo, discriminação

O racismo é uma doutrina baseada no conceito de raças humanas que sustenta a superioridade de umas e a inferioridade de outras. No entanto, é importante considerar outros elementos que se configuram como mecanismos de manutenção das desigualdades: o preconceito, o estereótipo e a discriminação.

Os estereótipos se baseiam e estão vinculados aos preconceitos. Os preconceitos produzem estereótipos que, por sua vez, se traduzem em comportamentos discriminatórios. As desvantagens e desigualdades produzidas pela discriminação tendem a reforçar os preconceitos e os estereótipos. O preconceito muitas vezes é só predisposição, mas a discriminação traduz uma ação concreta, uma ação direta.

- **Preconceito:** idéia preconcebida, isto é, um conceito ou uma opinião formados antecipadamente, *a priori*. Predisposição negativa dirigida a pessoas, grupos de pessoas ou instituições sociais. O preconceito tende a desconsiderar a individualidade, atribuindo *a priori* características estigmatizantes aos membros de um determinado grupo, com as quais o grupo, e não o indivíduo, é caracterizado⁸. O preconceito é uma atitude que se manifesta na linguagem por meio do estereótipo e pode ou não resultar em uma ação positiva ou negativa para as pessoas ou grupos aos quais o preconceito se refere.

- **Estereótipo:** idéia ou convicção classificatória preconcebida sobre alguém ou algo resultante de expectativa, hábito de julgamento ou falsas generalizações. É alimentado pela falta de conhecimento real sobre o assunto em questão.

- **Discriminação:** ato de tratar as pessoas de forma diferenciada e menos favorável a partir de determinadas características pessoais, tais como o sexo, a raça, a cor, a origem étnica, a classe social, a religião, a orientação sexual, as opiniões políticas, a ascendência nacional, entre outras, que não estão relacionadas aos seus méritos e nem às qualificações necessárias ao exercício do trabalho. A discriminação pode ser:

- discriminação direta: quando as normas, as leis ou as políticas excluem ou desfavorecem explicitamente certos trabalhadores ou trabalhadoras em função de características como o sexo, raça, cor,

⁸ Definição do Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (Durban, 2001).

etnia, nacionalidade, orientação sexual, etc. É sempre consequência de preconceitos e de estereótipos;

- discriminação indireta: aquela derivada de disposições e práticas aparentemente imparciais, mas que redundam em prejuízos e desvantagens para um grande número de integrantes de um determinado grupo. Nem sempre está relacionada a preconceitos e estereótipos; é produzida sem que haja, necessariamente, a intenção de discriminar membros de um grupo específico;
- discriminação institucional: toda prática institucional que distribui benefícios, oportunidades ou recursos de forma desigual entre distintos grupos.

Os estereótipos sociais, assim como os preconceitos, desempenham uma importante função no mundo do trabalho, definindo lugares de mulheres e negros. No entanto, o que mais nos interessa é o conceito de discriminação, porque ele implica necessariamente uma ação que produz desvantagens para os grupos e/ou as pessoas discriminadas.

A ação discriminatória nem sempre é diretamente motivada pelo preconceito. Muitas vezes ocorre por outras razões, como por exemplo, pela intenção ou desejo dos grupos privilegiados e dominantes (em termos de sexo, raça, etnia, classe social, etc.) de manterem seus privilégios.

Essa é uma das características da discriminação institucional, que ocorre independentemente do fato de a pessoa ter ou não preconceito aberto ou uma intenção de discriminar. O conceito de discriminação institucional, aplicado ao estudo das relações raciais, surge a partir da idéia de que o racismo faz parte da lógica das sociedades racistas, nas quais comportamentos aparentemente destituídos de intencionalidade podem gerar consequências negativas para os membros de grupos sociais discriminados (Jaccoud e Beghin, 2002; Bento, 2002).

É importante estabelecer a diferença e as relações entre preconceito e discriminação, justamente porque eles ensejam diferentes ações na busca da igualdade. Uma ação educativa e persuasiva pode contribuir para a diminuição do preconceito e para a revisão dos estereótipos, levando à valorização das diferenças e da diversidade. Já no caso da discriminação, entretanto, por se tratar de prática, há que se usar também dispositivos legais, ou não se terá alteração no quadro de desigualdade.

O mito da democracia racial

A noção da democracia racial surge na década de 1930, elaborada pelo antropólogo Gilberto Freyre. Segundo a compreensão dele, a realidade

social brasileira, marcada pela miscigenação racial e cultural, teria tido como características a convivência harmoniosa e a ausência de conflitos entre negros e brancos durante a escravidão. Essa percepção passa a vigorar como uma espécie de ideologia não-oficial do Estado brasileiro, contribuindo para o não-reconhecimento da resistência negra e da violência praticada pelos senhores brancos. É importante dizer que a ideologia da democracia racial está baseada na noção de que não há desigualdades raciais e sim uma hierarquia natural entre as raças a partir de suas características. Nesse sistema, os brancos são vistos como possuidores de características quase inatas para ocupar posições de direção e mando, enquanto os negros são colocados como sendo mais passivos e com tendência a obedecer.

O mito da democracia racial começa a ser revisto e desconstruído a partir de estudo encomendado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), da formação da Escola Paulista e das reflexões desenvolvidas por Florestan Fernandes, Octavio Ianni e Roger Bastide. Apesar de revelar que as desigualdades raciais são inegáveis e que as relações entre negros e brancos estão longe de serem harmônicas, essas reflexões reforçam a compreensão de que os negros não estavam preparados para integrar a sociedade de classe, o que redundou no incentivo da absorção da mão-de-obra do imigrante europeu na nova estrutura que se formava no Brasil após a abolição da escravatura. O que subjaz a essa compreensão é a idéia de que não havia uma ação racista dos brancos e sim uma omissão. Quando o racismo é admitido, ele aparece como uma ação isolada, individual e como uma herança dos tempos de escravidão.

Nessa etapa, as reflexões sobre a questão racial constata a desigualdade, porém as explicações sobre esse fenômeno não incorporam a questão da discriminação. No âmbito desse sistema de compreensão, a desigualdade racial surge como um problema de classe. Encontra na baixa escolaridade e no despreparo profissional dos negros sua justificativa. Soma-se a isso a noção de marginalização histórica sofrida pelos negros, na condição de escravos despreparados, tendo como contraponto o imigrante europeu preparado. Além disso, é importante destacar que os negros são vistos como descendentes de escravos, mas os brancos não são vistos como descendentes de escravocratas.

Desigualdades raciais no Brasil

A existência e a divulgação de cifras e estatísticas oficiais desagregadas pela cor da pele têm contribuído significativamente para questionar o mito da

democracia racial e para evidenciar a realidade das desigualdades raciais no Brasil. Existe, atualmente, um consenso entre pesquisadores, acadêmicos e o movimento negro de que a cor da pele é o melhor indicador para identificar os diferentes grupos raciais no Brasil. Tanto na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), feita anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como na Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada mensalmente pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) existem cinco categorias de cor: brancos, pretos, pardos, amarelos e indígenas. A categoria negros é constituída pela soma dos que se declaram pretos e pardos. A categoria indígenas se refere apenas àqueles residentes em reservas. Aqueles que não residem em reserva são, possivelmente, classificados na categoria pardos, como descendentes de indígenas.

Em outubro de 1999, foi lançado um importante estudo sobre as desigualdades raciais no Brasil, o qual obteve ampla repercussão na mídia: “Mapa da população negra no mercado de trabalho”. Trata-se de um relatório encomendado pelo Instituto Interamericano Sindical pela Igualdade Racial (INSPIR) à Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) e ao DIEESE. Esse estudo evidenciou que nenhum outro fato, que não a utilização de critérios discriminatórios baseados na cor dos indivíduos, pode explicar os indicadores que são sistematicamente desfavoráveis para os trabalhadores negros, seja qual for o aspecto considerado. O detalhado documento utiliza os dados da PED de 1998 para seis regiões metropolitanas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Distrito Federal, Recife e Salvador. O estudo traz um conjunto de informações que demonstram uma situação de reiterada desigualdade para os trabalhadores negros, de ambos os sexos.

Por sua vez, a desagregação por raça/cor dos indicadores que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), revela a concretude da desigualdade e da discriminação racial no país: o Brasil branco ocupa a 46ª posição no *ranking* de países, enquanto o Brasil negro ocupa a 101ª posição. Isso significa que os negros brasileiros possuem uma qualidade de vida comparável a de países como o Vietnã e a Argélia.

Além dos dados relativos ao mercado de trabalho, observa-se uma situação de sistemática desvantagem dos negros em relação aos brancos em todos os indicadores sociais considerados:

- Os negros vivem, em média, aproximadamente cinco anos menos que os brancos: a expectativa de vida deles, em 2001, era de 65,7 anos enquanto a dos brancos era de 71 anos;
- 73,1% dos negros (e 25,9% dos brancos) vivem em habitações rústicas, ou seja, em barracos ou casas de adobe, palha ou madeira;
- grande parte da população negra não desfruta dos serviços de água com canalização interna, de coleta de lixo e de esgoto encanado, o que afeta negativamente os seus padrões de saúde e a sua qualidade de vida em geral;
- 61,6 % da população negra vivem em domicílios com densidade excessiva de pessoas moradoras de um domicílio, ou seja, superior a 3 pessoas por cômodo utilizado como dormitório;
- 71% dos negros (e 28,3% dos brancos) compartilham o seu domicílio com outras famílias ou não tem banheiro exclusivo
- 32,4% das pessoas que têm acesso a planos privados de saúde são brancos e apenas 14,6% são negros.

O combate à discriminação e a promoção da igualdade racial no Brasil

Para que o combate ao racismo e às desigualdades raciais seja efetivo, é necessário que toda a sociedade brasileira assuma um compromisso com relação a esse tema. Devido à complexidade e à magnitude da discriminação baseada na raça/etnia, é fundamental a adoção de uma política articulada, envolvendo uma série de elementos. Em primeiro lugar, é importante promover a transversalização daqueles objetivos no processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, em particular nas áreas de combate à pobreza, trabalho, saúde, educação, previdência social, saneamento básico, habitação e planejamento urbano, com uma necessária destinação de recursos que torne possível a implementação dessas políticas. Em segundo lugar, é necessário garantir o comprometimento de diversos atores – o Governo (nas esferas federal, estadual e municipal), as organizações sindicais e empresariais, o movimento negro e de mulheres e demais organizações e movimentos da sociedade civil – com os objetivos de erradicação da pobreza, promoção do trabalho decente e promoção da igualdade de gênero e raça. Em terceiro lugar, é preciso desenvolver ações integradas em distintas instâncias. Em quarto lugar, criar espaços e instâncias de diálogo e concertação social em torno do tema.

As décadas de 1980 e 1990 e o início dos anos 2000 foram marcados por ações de grande importância para o avanço do enfrentamento à discriminação racial no Brasil. A Constituição Federal, promulgada em 1988, radicaliza o tratamento da discriminação racial, definindo-a como crime inafiançável. Por

meio dela, foi criada a figura jurídica das áreas remanescentes de quilombos e consagrado o direito de propriedade definitiva dessas terras aos seus habitantes. A Constituição também reconhece a necessidade de adoção, pelo Estado, de medidas em favor de grupos excluídos e discriminados em razão do preconceito racial. Nesse processo, é necessário destacar o papel desempenhado pelo movimento negro, fundamental para tornar visível a magnitude do fenômeno e dos processos de discriminação racial existentes na sociedade brasileira, assim como para propor soluções e caminhos de enfrentamento aos problemas detectados.

Em junho de 1992, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Sindicato dos Bancários de Florianópolis, com o apoio do movimento negro, apresentaram à OIT um documento demonstrando que o Brasil desrespeitava os compromissos assumidos a partir da Convenção sobre Discriminação (emprego e ocupação), 1958 (nº. 111). Em 1994, durante a 82ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, o governo brasileiro foi questionado e reconheceu oficialmente, pela primeira vez, a existência do racismo no Brasil. Em consequência desse fato, foi estruturado um Programa de Cooperação Técnica entre a OIT e o governo brasileiro – no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego – voltado à eliminação da discriminação de gênero e raça e a formulação efetiva de medidas de promoção de igualdade no emprego e na ocupação no Brasil. Foi criado o Programa Brasil – Gênero e Raça: todos unidos pela igualdade de oportunidades e, em 1996, foi constituído o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTDEO). No âmbito desse Programa, foram criados, a partir de 2000, os Núcleos de Combate à Discriminação e Promoção da Igualdade de Oportunidades na estrutura das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs)⁹.

Um grande marco nacional da luta contemporânea contra o racismo foi a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, realizada em novembro de 1995, em Brasília e protagonizada pelo movimento negro. Essa marcha reuniu cerca de 30 mil pessoas, tendo como consequência um destaque para a questão racial na mídia e no espaço público brasileiro.

Outra ação importante do governo brasileiro, em 1996, foi o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) que, em seu artigo 20,

⁹ Para uma análise da atuação dos Núcleos, ver OIT, 2005.

explicita a necessidade de “estimular a divulgação e aplicação de legislação antidiscriminatória, assim como a revogação de normas discriminatórias na legislação infraconstitucional”.

O PNDH II, lançado em 2002, avança na abordagem da questão racial e dedica uma seção específica para o tema das políticas de promoção da igualdade racial. Destaca a necessidade de desenvolver ações afirmativas para garantir o acesso da população negra a cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta e ressalta a importância de formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente esse segmento.

As Conferências Internacionais realizadas na década passada e no começo desta (IV Conferência Mundial sobre a Mulher - Beijing, 1995 e a III Conferência Internacional contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas - Durban, 2001) constituíram momentos importantes da luta contra o racismo. As declarações e plataformas de ação que resultaram dessas Conferências passaram a ser compromissos assumidos e ratificados pelos governos, que devem depois incorporá-los em seu marco legal, tornando-os efetivos. No entanto, a concretização dessas medidas depende de um trabalho conjunto entre as esferas governamentais e não-governamentais. Nesse contexto, as organizações sindicais, empresariais e demais organizações da sociedade civil têm um papel importante a desempenhar em relação à proposição e ao monitoramento das formas de implementação das políticas públicas decorrentes desses compromissos.

O documento brasileiro preparado para a Conferência de Durban contém um plano de ação que destaca a necessidade de garantir o acesso dos afro-brasileiros às universidades, inclusive por meio do sistema de cotas; privilegiar, nas licitações públicas, empresas que empregam negros; expulsar os invasores de áreas remanescentes de quilombos e promover maior acesso de negros ao mercado de trabalho, por meio de ações conjuntas do governo e do setor privado. Durante a Conferência, o governo brasileiro recebeu a orientação de priorizar as áreas de trabalho, saúde e educação, tendo sido destacadas as seguintes recomendações:

- alterar o Código Penal brasileiro no sentido de incluir o racismo, a xenofobia e formas correlatas de intolerância como agravantes de crimes;
- incluir o quesito raça/cor nos formulários oficiais;
- implementar de forma efetiva a Convenção nº. 111 da OIT;

- constituir uma comissão paritária, composta por representantes do governo e das organizações do movimento negro, para garantir a implementação das propostas do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) referentes à questão racial;
- criar um fundo nacional para reparação das vítimas de racismo e discriminação racial;
- adotar e fortalecer programas de erradicação da pobreza e redução da exclusão social, considerando as especificidades dos grupos que são vítimas do racismo;
- aplicar plenamente as disposições da Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da OIT, visando a combater o racismo e a discriminação racial.

Em maio de 2003, foi criada pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva uma secretaria especial vinculada à Presidência da República, cuja titular tem *status* ministerial: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). No dia 20 de novembro desse mesmo ano foi lançada pelo presidente da República e pela ministra da SEPPIR, Matilde Ribeiro, a Política Nacional de Igualdade Racial.

É importante destacar também importantes iniciativas desenvolvidas no âmbito do movimento sindical. Em 1993, foi criada na CUT a Comissão Nacional de Luta contra a Discriminação Racial. Em 2000, durante a campanha salarial realizada pelo setor bancário, empregadores admitiram debater a questão racial. O acordo coletivo de 2001, assinado pela Conferência Nacional dos Bancários (CNB) e pela Federação Nacional dos Bancos (FENABAN), incorporou um grande avanço na abordagem desse tema, prevendo a criação da Mesa Temática de Igualdade de Oportunidades como espaço para discussões sobre as questões de gênero e raça. Previu, ainda, a criação de uma Comissão Bipartite com a função de desenvolver campanhas educativas que promovam a superação de atos e posturas discriminatórias. Outro exemplo importante da incorporação da temática da desigualdade nas discussões entre empregados e empregadores diz respeito ao acordo coletivo assinado, em dezembro de 2003, pelo Sindicato dos Empregados no Comércio de São Paulo e pela Confeitaria Colombo. Por meio desse documento, a empresa assumiu o compromisso de reservar, no mínimo, 20% de seus postos de trabalho para pessoas negras.

Na área de remanescentes de quilombos, destaca-se a criação, em 2003, do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) de Políticas para Quilombos, com a finalidade de traçar uma política ampla para essas comunidades. O GTI foi

coordenado pela Casa Civil da Presidência da República e pela SEPPIR e contou com a participação de representantes de 16 Ministérios e duas Secretarias Especiais. Como resultado das discussões realizadas, em novembro de 2003, foi expedido o Decreto nº 4.887 que regulamenta os procedimentos para titulação das terras ocupadas por remanescentes de quilombos. Segundo a nova regulamentação, cabe ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o papel principal nesse processo, sendo de sua responsabilidade a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos. O Decreto define, ainda, que as ações de regularização fundiárias serão acompanhadas pela SEPPIR e pelo Ministério da Cultura, por meio da Fundação Palmares. Além disso, cria um Comitê Gestor, coordenado pela SEPPIR, que tem por função elaborar um plano de desenvolvimento sustentável para essas comunidades.

Em 2004, foi lançado o Programa Brasil Quilombola, coordenado pela SEPPIR. Esse Programa, que envolveu 21 órgãos do governo federal, foi criado com o objetivo de articular as ações governamentais para as comunidades remanescentes de quilombos. Organiza-se a partir de quatro eixos principais: regularização fundiária; infra-estrutura e serviços; desenvolvimento econômico e social; controle e participação. É importante destacar que no eixo de controle e participação estão previstas ações de estímulo à participação ativa dos representantes quilombolas em fóruns locais e nacionais de discussão de políticas públicas.

O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 inclui, atualmente, 31 ações voltadas para as comunidades quilombolas, distribuídas em 22 programas, abordando, além da regularização fundiária, as questões de infra-estrutura, educação, geração de renda, emissão de documentação civil básica e assistência jurídica gratuita.

Outros mecanismos que têm merecido atenção no que se refere ao combate à discriminação racial são os programas de valorização da diversidade em empresas. No Brasil, essa experiência é bastante recente e tem sido implementada primordialmente em empresas multinacionais, principalmente norte-americanas. Em 1996, como uma das atividades do Programa Brasil, Gênero e Raça¹⁰, foi realizado o I Encontro Tripartite sobre Implementação

¹⁰ Esse Programa foi constituído a partir de parceria entre o Ministério do Trabalho, o Ministério da Justiça e a OIT, com o apoio do Serviço Nacional do Comércio – SENAC.

de Políticas Voltadas à Diversidade, reunindo representantes do governo, empresas de capital norte-americano e dirigentes sindicais das centrais CUT, CGT e Força Sindical. O objetivo do evento foi promover um espaço de discussão e avaliação de programas de diversidade já implementados por empresas multinacionais no Brasil. As conclusões do encontro sublinharam a necessidade de criar procedimentos e normas administrativas que sejam efetivos na prevenção de atos discriminatórios e promover ações que busquem corrigir as desigualdades e garantir a igualdade de oportunidades e tratamento no trabalho.

Estudo realizado no período de julho a outubro de 1999, junto a empresas e diferentes setores da sociedade civil (Esteves, 1999), revelou que o principal obstáculo à implementação de programas de diversidade em organizações diz respeito ao não reconhecimento da discriminação como uma prática efetiva e concreta que marca a organização social brasileira. Pesquisa realizada pelo Instituto Ethos¹¹, em 2003, aponta que apesar de 40% das empresas pesquisadas desenvolverem algum tipo de programa ou ação afirmativa para os grupos tradicionalmente discriminados, apenas 1% desses programas e ações é direcionado à capacitação profissional de negros. Esses números demonstram que, apesar de conceitos como responsabilidade social e diversidade estarem cada vez mais presentes no universo discursivo empresarial, a ampliação do leque de ações capazes de promover a alteração do lugar ocupado pelos negros no mercado de trabalho continua sendo um elemento fundamental.

MÓDULO 3 — ACESSO AO TRABALHO DECENTE

Os objetivos principais do Módulo 3 são apresentar o conceito de trabalho decente, articulando-o com os enfoques de gênero e raça, e levantar a discussão sobre alguns elementos considerados centrais para a definição de uma política de emprego que incorpore essas perspectivas.

Trabalho decente e equidade de gênero e raça

A OIT define como trabalho decente qualquer ocupação produtiva adequadamente remunerada, exercida em condições de liberdade, equidade e segurança, que seja capaz de assegurar uma vida digna a todas as

¹¹ A pesquisa foi desenhada para 500 empresas indicadas. Dessas, 247 preencheram os questionários distribuídos. Os 40% a que o documento se refere dizem respeito a essas empresas.

pessoas que trabalham ou que necessitam um trabalho para viver. A Agenda do Trabalho Decente está composta por quatro áreas principais: fortalecimento dos direitos no trabalho, geração de mais e melhores empregos, fortalecimento da proteção social e da representação e promoção do diálogo social. A noção de equidade está no centro da definição de Trabalho Decente e de sua Agenda.

Em cada uma dessas áreas, existem importantes déficits de trabalho decente que são claramente mais acentuados para as mulheres e os negros (de ambos os sexos). Isso significa que existe um importante déficit de equidade de gênero e raça em cada uma das quatro áreas fundamentais da agenda de trabalho decente. Significa também que a diminuição do déficit de trabalho decente implica, ao mesmo tempo, a diminuição dos déficits de equidade de gênero e raça.

Essa constatação implica que o processo de elaboração de políticas públicas voltadas à promoção do trabalho decente e erradicação da pobreza seja precedido por diagnósticos capazes de oferecer um retrato da magnitude, dos determinantes, das causas e conseqüências desses déficits de equidade. Isso pressupõe a geração e a utilização de dados desagregados por sexo e cor/raça e o desenvolvimento de capacidades para elaborar análises com enfoques de gênero e raça, assim como indicadores (de monitoramento e avaliação) sensíveis a essas perspectivas.

São grandes os desafios que envolvem a promoção do trabalho decente, a geração de empregos de qualidade e a redução das desigualdades sociais, particularmente as de gênero e raça, em um contexto mundial caracterizado pela globalização da economia e pelo fortalecimento do poder dos mercados financeiros internacionais, o que limita as margens de manobra das políticas governamentais. No caso do Brasil, esse contexto é marcado também pelas conseqüências negativas de um período prolongado de baixas taxas de crescimento econômico, pela debilidade dos mecanismos de distribuição de renda, altos níveis de pobreza e exclusão social, de desemprego e subemprego.

Para avançar na promoção do trabalho decente e na redução das desigualdade de gênero e raça, é fundamental ter em conta que as políticas de emprego não são “variáveis independentes”. Ao contrário, elas estão sobredeterminadas pela política econômica e por outras dimensões das políticas governamentais, tais como a política comercial, educativa e previdenciária, que incidem fortemente na possibilidade de gerar emprego e

de melhorar a qualidade dos empregos existentes (tanto na economia formal como na informal). Portanto, para que uma política de emprego tenha efetividade e sustentabilidade, deve ser parte integrante de uma ampla estratégia de desenvolvimento e um componente central das políticas econômicas.

As políticas de emprego tentam incidir sobre a demanda e a oferta de força de trabalho. Um fator importante para o sucesso das políticas adotadas é a discussão, negociação e concertação delas entre diferentes atores econômicos, políticos e sociais que possam ter influência na tomada de decisões. Além disso, elas não podem ignorar as desigualdades de gênero e raça existentes no mercado de trabalho.

Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho

As políticas direcionadas ao mercado de trabalho podem ser ativas ou passivas. Entre as políticas ativas mais frequentemente implementadas estão os:

- programas de emprego direto: consistem na contratação direta de trabalhadores pelo setor público para realizar obras ou serviços, com a finalidade de criar empregos. Esse recurso é, geralmente, utilizado em conjunturas de altas taxas de desemprego aberto ou então focalizado em grupos de desempregados de longa duração. A principal crítica que se faz a esse tipo de programa é que os postos oferecidos são de baixa produtividade, sem proteção social, nos setores de construção e infra-estrutura;
- programas de incentivo à contratação: consistem na entrega de subsídios temporários para que o setor privado realize novas contratações. O objetivo é aumentar a demanda de trabalho por meio de incentivos que reduzam temporariamente o custo das novas contratações. A crítica mais comum a esses programas reside na dificuldade de controlar os chamados efeitos substituição e redundância;
- programas de formação ou capacitação: tem por finalidade reciclar ou melhorar as qualificações da força de trabalho desocupada ou subempregada para que ela melhore ou possa adequar suas competências à demanda do mercado. Não geram empregos, mas melhoram as possibilidades de reinserção, quando existe sincronia entre o tipo de capacitação oferecida e a demanda do mercado;
- serviços de intermediação de mão de obra: o objetivo desses serviços é promover o “encontro” entre a demanda e a oferta de força de trabalho, administrar subsídios ou seguros de desemprego e orientar a reinserção dos desempregados.

As principais políticas passivas implementadas atualmente são os subsídios ao desemprego (seguros desemprego) e as aposentadorias antecipadas (totais ou parciais).

A transversalização das dimensões de gênero e raça nas políticas de emprego

Um elemento decisivo para transversalizar as dimensões de gênero e raça nas políticas de emprego é reconhecer as mulheres e a população negra como sujeitos fundamentais dessas políticas. No caso das mulheres, isso implica superar a visão tradicional que atribui ao homem o papel de provedor exclusivo da família e à mulher o papel de cuidadora ou força de trabalho secundária. Em outras palavras, implica superar a visão de que as mulheres, devido ao papel a elas socialmente atribuído, na esfera doméstica e familiar, não estão em condições de serem inseridas adequadamente no mercado de trabalho em forma permanente e, por isso, continuam sendo consideradas como uma fração não essencial e secundária do mercado de trabalho. Desde o início da década de 1990, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) assinalava os efeitos negativos desse tipo de visão, tanto para a eficiência das políticas públicas de emprego e melhoria da renda, como para o objetivo de promoção da equidade de gênero.

Para concretizar a promoção da igualdade de direitos e possibilidades de acesso das mulheres às políticas ativas de mercado de trabalho, é essencial, portanto, e em primeiro lugar, evitar que na formulação dessas políticas existam elementos que possam restringir esse acesso. Isso pode acontecer, por exemplo, com as políticas focalizadas unicamente nos chefes de família (as quais partem do pressuposto de que esses são somente homens) e que buscam evitar ou retardar a entrada das mulheres (e dos jovens) no mercado de trabalho.

O aumento das oportunidades de acesso ao trabalho remunerado e às possibilidades de gerar renda é um tema central tanto para a autonomia econômica e pessoal das mulheres, como para o sucesso das políticas de combate à pobreza. Nesse sentido, as políticas que deliberadamente buscam evitar ou retardar essa inserção estão contribuindo para a reprodução de uma situação de desigualdade de oportunidades e para o aumento da pobreza em uma proporção importante de famílias.

No entanto, não é suficiente apenas deixar de excluir as mulheres das políticas de emprego. Para conquistar uma igualdade efetiva de oportunidades

entre homens e mulheres no acesso a esses programas não basta que eles sejam, aparentemente, “neutros” em relação ao gênero. Quando isso ocorre, significa que, em geral, são programas “cegos às questões de gênero”, ou seja, que não consideram as características e condições específicas nas quais vivem as mulheres, especialmente as pobres, devido à condição de gênero. A carga das responsabilidades familiares, as restrições culturais ao exercício do trabalho remunerado, o isolamento, a dificuldade de acesso a “redes” que lhes permitam encontrar emprego e a falta de qualificação profissional em ofícios não tradicionais são alguns elementos importantes a serem considerados para que as políticas de emprego sejam efetivas na inclusão das mulheres. Isso significa que, para que essas políticas e programas possam promover a igualdade de oportunidades, devem incorporar essa realidade no seu processo de formulação e execução.

Portanto, do ponto de vista da igualdade de gênero e raça, são muitos os desafios a serem enfrentados no âmbito dos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação desses programas.

O primeiro desafio é incorporar a dimensão de gênero e raça nos métodos de medição da pobreza, assim como nas análises sobre a pobreza, a fim de dar visibilidade às características específicas da pobreza de mulheres e negros. Se a pobreza é heterogênea, se existe uma situação diferenciada e desigual em termos de gênero e raça na vivência da situação de pobreza, os dados e indicadores por meio dos quais esse fenômeno é mensurado e analisado, devem ser capazes de captar essa realidade. Isso não é apenas uma questão de justiça e equidade social, como também de eficiência das políticas públicas. A elaboração e a implementação de políticas de inclusão social e combate à pobreza mais eficazes supõem uma adequada compreensão das causas a ela associadas e suas conseqüências, assim como a capacidade de identificar os grupos mais vulneráveis entre os pobres e de gerar respostas adequadas às diferentes situações.

O segundo desafio é incorporar os problemas das mulheres e dos negros na agenda pública, o que implica o estabelecimento e o fortalecimento de canais e mecanismos de diálogo com diferentes atores. Os problemas da pobreza, da exclusão social e das desigualdades de gênero e raça são de uma magnitude tal em nosso país, assim como na maioria dos países da América Latina, que a solução deles supõe o envolvimento de diferentes atores e a criação de espaços de concertação social. Também é importante identificar adequadamente as melhores opções institucionais para promover a

transversalização das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas, que podem ser diferentes segundo os vários contextos em que se atua. É fundamental ainda que, para o sucesso e a efetividade dessas políticas, as pessoas em situação de pobreza deixem de ser vistas apenas como beneficiárias de programas sociais e passem a ser percebidas como cidadãs e cidadãos portadores de direitos. Isso é especialmente importante no caso das mulheres e dos negros, grupos sociais que estiveram historicamente mais excluídos da vivência efetiva desses direitos.

O terceiro desafio é desenvolver a capacidade de gerar novas respostas frente aos problemas das pessoas em situação de pobreza, em especial as mulheres e os negros. É necessário analisar o impacto diferenciado das políticas e programas de inclusão social, combate à pobreza e geração de emprego e renda em homens e mulheres, brancos e negros. Isso supõe, em primeiro lugar, introduzir o registro da condição sexual e racial das pessoas nos cadastros de todos os programas sociais implementados, assim como assegurar a adequada coleta, processamento, análise e divulgação desses dados. Em segundo lugar, implica incorporar as dimensões de gênero e raça nos processos de planejamento, implementação, alocação de recursos, monitoramento e avaliação de cada programa ou política. A existência tanto de dados desagregados por sexo e raça/cor como de mecanismos ou indicadores sensíveis ao gênero e à raça são condições fundamentais para monitorar e avaliar o resultado dessas políticas, tanto no sentido da sua eficiência, como da sua capacidade de contribuir para a superação das desigualdades de gênero e raça.

O quarto desafio é fortalecer as capacidades institucionais dos/as gestores/as públicos/as e demais atores sociais para desenvolver propostas de política e mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação que sejam capazes de promover a igualdade de gênero e raça como um aspecto fundamental das políticas públicas. A formulação e a implementação eficazes das políticas públicas não são feitas sem um quadro de gestores/as e servidores/as públicos/as qualificados, capacitados e comprometidos com os objetivos dessas políticas. Deve haver, também, um diálogo constante com os beneficiários dessas políticas públicas, especialmente com as organizações representativas e demais organizações da sociedade civil. Um fator central para o êxito dessas políticas e da capacidade delas de contribuir para a superação das desigualdades de gênero e raça é, portanto, fortalecer as capacidades institucionais das pessoas que são responsáveis por elas. Para isso, não basta ter uma sensibilidade para as questões de gênero e raça. Isso é fundamental, mas não é suficiente. É necessário saber como traduzir essa

sensibilidade em programas e políticas concretas. Isso exige um grande esforço de formação e capacitação dos/as gestores/as e funcionários/as públicos/as em geral e dos demais atores sociais, assim como a criação e o fortalecimento de espaços e mecanismos de diálogo social e de concertação em torno do tema. É importante que as organizações sindicais, de empregadores, de mulheres e negros estejam presentes nessa discussão.

O enfrentamento desses desafios auxilia na busca de respostas para importantes questões. As mulheres e os negros, especialmente os mais pobres, tiveram acesso aos benefícios gerados pelos novos empregos, oportunidades de treinamento ou de acesso ao crédito? Em que medida isso foi possível? As mulheres e os negros tiveram as mesmas oportunidades de acesso aos programas governamentais que os homens e os brancos? Que medidas foram implementadas nesses programas para tentar superar as barreiras à participação de mulheres e negros? Em que medida foram levadas em conta as “necessidades básicas” e os “interesses estratégicos” de mulheres e negros, no sentido de promover melhorias em sua posição e condição de gênero e raça na família, na comunidade e na sociedade em geral?

A União Européia tem avançado no enfrentamento dessa problemática, adotando como estratégias tanto a transversalização do enfoque de gênero como a implementação de ações específicas dirigidas às mulheres. Além disso, tem destacado a importância de promover a articulação entre as políticas de emprego e as demais áreas de políticas públicas, tais como a educação, formação profissional, cuidado infantil, saúde, proteção social, fomento produtivo, etc. Uma das medidas mais importantes da estratégia adotada pela União Européia é a promoção do aumento das taxas de participação e ocupação das mulheres por meio de ações como:

- fomento ao acesso às políticas ativas de mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens e em uma proporção equivalente pelo menos à sua participação na PEA ou na taxa de desemprego;
- estímulo à revisão dos sistemas tributários para reduzir os fatores que desestimulem a incorporação das mulheres no mercado de trabalho;
- fomento à empregabilidade e ao acesso das mulheres a áreas e postos de trabalho relacionados às tecnologias de informação (educação e formação profissional);
- especial atenção à extensão dos serviços de cuidado infantil e a outras pessoas dependentes (idosos e doentes).

Outra lição da União Européia é o fato de que as políticas dirigidas às mulheres ou à promoção da igualdade de gênero e raça não devem estar restritas a programas-piloto de curta duração e alcance limitado. Devem ser ambiciosas quanto ao alcance e aos objetivos. Além disso, sua amplitude deve ser garantida por um montante significativo de recursos.

Integrar o enfoque de gênero de forma adequada nos processos de formulação e implementação de políticas de emprego não é tarefa fácil. A sua efetiva incorporação pressupõe a existência de dados desagregados por sexo, a capacidade de realizar análises, a partir do enfoque de gênero, dos principais fenômenos do mundo do trabalho, assim como o envolvimento de especialistas com formação adequada. É também fundamental contar com mecanismos constantes de monitoramento e avaliação dos avanços alcançados, o que implica a definição de metas, objetivos e indicadores claramente quantificáveis e mensuráveis, além do aperfeiçoamento e estabelecimento de mecanismos de coordenação entre os sistemas estatísticos.

Políticas de emprego ou de transferência de renda e igualdade de gênero na América Latina

Na América Latina, já são observados alguns avanços no sentido de reconhecer as mulheres como sujeitos das políticas de emprego e em seu papel de provedoras exclusivas, principais ou significativas da renda familiar. Exemplos de programas que adotam essa perspectiva são: o Bolsa-Família, no Brasil; Pró-Emprego, no Chile; *Jefes y Jefas de Hogar*, na Argentina.

Ao analisar algumas dessas políticas e programas, observamos quatro situações distintas. Em primeiro lugar, estão as políticas públicas gerais ou os programas de emprego abrangentes que, de alguma forma, incorporam os enfoques de gênero e raça em sua formulação, seja por meio do compromisso explícito com a promoção da igualdade de oportunidades e a eliminação da discriminação, seja por meio da garantia de participação dos grupos definidos como vulneráveis ou discriminados conforme a participação deles na PEA. Essas políticas e programas podem também incluir medidas específicas dirigidas a grupos especialmente discriminados (mulheres negras, mulheres chefes de família, etc...) e definir critérios de elegibilidade que favoreçam esses grupos.

Em segundo lugar, estão os programas dirigidos especificamente às mulheres ou a um grupo determinado de mulheres. Em terceiro lugar, há aqueles nos

quais os temas gênero e raça não estão presentes na formulação geral ou eixo central, mas adotam ou acrescentam medidas complementares, como por exemplo, ações de sensibilização ou empoderamento de gestores/as e ou beneficiários/as. Em quarto lugar, está a maioria dos programas, que se caracteriza por não terem uma preocupação com o tema gênero ou com a situação específica das mulheres. Esses programas são comumente dirigidos às pessoas em situação de pobreza ou aos desempregados “em geral” sem que o enfoque de gênero seja incorporado no processo de formulação, nas estratégias de implementação ou nos sistemas de monitoramento e avaliação.

Mesmo com a ausência do enfoque de gênero, as mulheres acabam sendo o público beneficiário majoritário. Em alguns casos elas são maioria em função de critério implícitos ou explícitos de elegibilidade e focalização. Programas que possuem critérios de focalização explícitos são aqueles nomeadamente voltados para mulheres chefes de família. Esse mesmo critério se torna implícito quando se afirma que o programa é voltado para famílias monoparentais. Outros critérios de elegibilidade que acabam por definir as mulheres como uma grande proporção ou a maioria das beneficiárias das políticas são o nível de renda, escolaridade, número de filhos ou dependentes em estado de desnutrição ou portadores de deficiência.

No caso de programas de transferência de renda, essa maior percentagem de mulheres evidencia sua maior presença entre os mais pobres dentre os pobres e os mais excluídos dentre os excluídos. Evidencia, também, a maior dificuldade enfrentada pelas mulheres para ingressar no mercado de trabalho.

MÓDULO 4 — CAPACIDADE DE ORGANIZAÇÃO E NEGOCIAÇÃO: PODER PARA REALIZAR MUDANÇAS

O Módulo 4 pretende abordar a inter-relação entre pobreza e poder, a partir dos enfoques de gênero e raça, com o objetivo de suscitar uma reflexão, em primeiro lugar, sobre importância de as pessoas em situação de pobreza se organizarem coletivamente para aumentar as possibilidades de superação dessa situação. Em segundo lugar, aborda o papel central desempenhado pelos diversos tipos de organização social na superação dos obstáculos adicionais enfrentados por mulheres e negros em situação de pobreza.

Poder e organização

A falta de poder é aqui compreendida como um componente essencial da pobreza. Esse elemento se concretiza na falta de acesso e controle de recursos e na incapacidade para influenciar nas decisões que afetam a

própria vida. Esses elementos se tornam ainda mais agudos se considerarmos as variáveis de gênero e raça.

Pessoas em situação de pobreza são consideradas sem iniciativa, indefesas e atingidas por forças que fogem ao seu controle, ou seja, são consideradas desprovidas do poder para realizar mudanças. É nesse contexto que a palavra empoderamento¹² adquire centralidade, significando a apropriação e o fortalecimento desse poder. Um dos instrumentos para promover o empoderamento das mulheres e da população negra é a organização. Ela permite que esses segmentos desenvolvam uma compreensão crítica de suas condições sociais e econômicas e reúnam esforços e recursos em torno de objetivos comuns. Isso implica a constituição de um cenário propício para a identificação de interesses coletivos e a elaboração de ações de solidariedade.

Nas duas últimas décadas, as mulheres e a população negra brasileira têm se organizado em múltiplas associações autônomas ou vinculadas a partidos políticos, organizações religiosas e sindicatos, destacando-se a constituição de departamentos, comissões e secretarias da mulher nos sindicatos e centrais sindicais.

As organizações de mulheres

A organização de pessoas em situação de pobreza enfrenta obstáculos graves e específicos, tais como a falta de recursos, os baixos níveis de escolaridade, a dependência com relação aos empregadores e a falta de canais de participação na discussão e definição das políticas públicas que afetam dimensões essenciais da vida delas. Nesse contexto, as mulheres enfrentam, ainda, obstáculos adicionais. Em função da condição de gênero, a realidade das mulheres em situação de pobreza é marcada por pesada carga de trabalho, múltiplas responsabilidades, ausência de renda própria e de recursos produtivos. Além disso, as mulheres necessitam enfrentar a resistência cultural ao seu pleno desenvolvimento, para além dos laços familiares, de parentesco ou comunitários – resistência essa que se manifesta no isolamento das mulheres, no que diz respeito à vida pública, na sua

¹² Como definido no módulo 1, “‘empoderamento’ é um neologismo que vem da palavra inglesa “empowerment” e significa uma ampliação da liberdade de escolher e agir, ou seja, o aumento da autoridade e do poder dos indivíduos sobre os recursos e decisões que afetam suas próprias vidas”. Fala-se, então, do empoderamento das pessoas em situação de pobreza, das mulheres, dos negros, dos indígenas e de todos aqueles que vivem em relações de subordinação ou são excluídos socialmente.

inserção em trabalhos isolados e na invisibilidade dos seus papéis de trabalhadoras.

Existem múltiplas formas de organização nas quais as mulheres brasileiras já se envolveram, incluindo grupos informais e formais. Elas possuem uma longa história de participação em redes tradicionais de ajuda mútua e em grupos solidários – estruturados a partir de relações de parentesco, vizinhança e trabalho – que desempenham importante papel em momentos de crise. As associações de poupança e crédito e as cooperativas voltadas à aquisição ou construção de moradia são exemplos desse tipo de rede. Apesar de cumprirem uma função importante de proteção social e solidariedade, essas redes tradicionais apresentam algumas debilidades, como a baixa iniciativa e a falta de consciência organizativa. A ausência de personalidade jurídica também fragiliza a atuação dessas organizações, pois cria obstáculos à realização de operações essenciais como o acesso a instâncias governamentais, a negociação com entidades públicas ou privadas, o aluguel e a compra de propriedades e a obtenção de crédito.

Atualmente, existe uma ampla gama de organizações de mulheres que possuem caráter formal e reconhecimento legal de pessoa jurídica. Algumas delas atuam de forma assistencialista, adotando como foco de suas atividades a promoção de serviços sociais para a comunidade local. Sua atuação encontra-se baseada em papéis tradicionais de gênero, nos quais as mulheres são percebidas fundamentalmente como mães e “donas de casa”. Não são desenvolvidas ações para empoderar as mulheres, ou seja, ações para fortalecer a autonomia delas.

Outro grupo de organizações de mulheres possui um caráter diferenciado, focalizando suas ações exatamente nesse fortalecimento da autonomia das mulheres. Essas organizações possuem objetivos de desenvolvimento econômico e político de longo prazo ou se ocupam com temas mais amplos relacionados à igualdade de gênero. A atuação delas ocorre em escala regional ou nacional e se caracteriza pela intermediação entre as mulheres que se encontram na base e outros grupos de interesse, como os órgãos governamentais, por exemplo.

Os sindicatos

Os sindicatos brasileiros, na década de 1990, sofreram um duro golpe, ocasionado pelo aumento do desemprego e da informalidade do mercado de trabalho. Apesar disso, a trajetória histórica dessas organizações, iniciada

na década de 1970, possibilitou a estruturação dos sindicatos como instâncias com alto nível de organização e forte capacidade de mobilização e proposição.

Nessa trajetória, observa-se um crescente compromisso do movimento sindical brasileiro com a luta contra a discriminação e pela promoção da igualdade de oportunidades. Mas nem sempre as necessidades e interesses das mulheres são incorporados da forma que deveriam no processo de elaboração das estratégias sindicais.

A maioria das mulheres trabalhadoras atua em setores econômicos caracterizados por uma atividade sindical deficiente, como a agricultura, a economia informal e o serviço doméstico. Mesmo nos setores mais organizados sindicalmente, o reconhecimento das necessidades específicas das mulheres trabalhadoras não ocorre de forma satisfatória. A abordagem de temas como o cuidado infantil, o assédio sexual e as dificuldades de acesso a recursos ainda não é efetivamente incorporada. Além desses obstáculos, é importante destacar a questão da sub-representação das mulheres nas estruturas e atividades sindicais, especialmente nos cargos de direção.

Um grande marco na luta das mulheres pela incorporação de suas demandas na prática sindical foi a criação, em 1986, da Comissão Nacional sobre a Mulher Trabalhadora da CUT. A comissão foi criada com o objetivo de abordar, de forma mais efetiva, a questão da discriminação contra as mulheres na esfera do trabalho e no espaço sindical. Em 1993, transcorridos sete anos da criação da comissão e depois de intensas discussões, a CUT adotou o sistema de cotas, assegurando a representação mínima de 30% de mulheres nas instâncias de direção, em âmbito nacional, estadual e regional. Atualmente, além da CUT, as outras duas principais centrais sindicais no Brasil – a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Força Sindical – também adotam o sistema de cotas. É importante destacar, ainda, a criação de Secretarias Nacionais da Mulher na estrutura dessas centrais sindicais.

Com relação à incorporação da questão racial na prática sindical, foi de fundamental importância a implementação, em 1995, do Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (INSPIR). Criado a partir da articulação política entre as centrais sindicais brasileiras CUT, CGT e Força Sindical, a organização americana *America's Union Movement* (AFL-CIO) e a Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores (ORIT), o INSPIR tem como objetivo prioritário capacitar dirigentes sindicais e advogados para o combate à discriminação racial.

As negociações coletivas

A incorporação das demandas de gênero e raça nas negociações coletivas constitui aspecto central de uma política sindical comprometida com a promoção da igualdade de oportunidades. A negociação coletiva pode ser um instrumento fundamental para a promoção da igualdade de oportunidades, por meio do estabelecimento, por exemplo, de garantias de igualdade de acesso a postos de trabalho, à formação profissional e à promoção. Para fortalecer e fiscalizar a efetivação do princípio de remuneração igual para trabalho de igual valor, pode ser eficaz garantir e ampliar a proteção legal da maternidade e desenvolver dispositivos que promovam o exercício da maternidade e da paternidade em igualdade de condições.

A incorporação das reivindicações de gênero à negociação coletiva no Brasil é ainda incipiente. A maioria dos temas acordados se refere à proteção da maternidade, que é, como já foi assinalado, uma área fundamental. Mas em outras áreas muito importantes, como formação profissional, saúde e segurança no trabalho, acesso a emprego, salários e remunerações, registram-se poucas experiências de negociação. Para que a incorporação dos temas referentes ao gênero se fortaleça é necessário que esse enfoque seja tratado como sendo de interesse estratégico para o conjunto de trabalhadoras e trabalhadores, mulheres e homens. Além disso, é fundamental promover a capacitação de dirigentes sindicais – mulheres e homens – para a argumentação e defesa das demandas relativas a essa temática¹³.

Já a incorporação de demandas relacionadas à questão racial na negociação coletiva é ainda mais incipiente. Em pesquisa recente realizada, em 2003, pelo DIEESE e pela OIT sobre o tema, foram encontradas apenas poucas cláusulas que faziam referência ao princípio da não-discriminação e que estavam baseadas na Convenção nº. 111 da OIT. No mesmo ano, pesquisa realizada pelo Instituto Ethos nas 400 maiores empresas do país revelou que a implementação de programas de diversidade ainda é uma prática bastante rara empresariado brasileiro.

Em 1998, a Confederação Nacional dos Bancários (CNB) deu início a uma iniciativa inovadora no que diz respeito à incorporação dos enfoques de

¹³ Ver a respeito em OIT, 2003 e DIEESE, 2003.

gênero e raça nos processos de negociação coletiva. Nesse período, reivindicou a instalação de uma comissão paritária permanente para discutir esses temas, proposta rejeitada pela Federação Nacional dos Bancos (FENABAN) sob a alegação de que não haveria discriminação no setor. Em 2000, a CNB elege a igualdade de oportunidades como eixo de sua campanha salarial e propõe a realização de uma pesquisa para subsidiar as discussões e a definição de acordo coletivo. Essa pesquisa foi realizada pelo DIEESE e, a partir dela, foi produzido o estudo “O Rosto dos Bancários – Mapa de Gênero e Raça do Setor Bancário”. Diante dos resultados, que apontam as discriminações racial e contra as mulheres presentes no setor, em 2001, a FENABAN constituiu uma Comissão Bipartite para desenvolver campanhas voltadas à prevenção de distorções que acarretem atos e posturas discriminatórias nos ambientes de trabalho.

Cooperativas

Outra forma de organização bastante disseminada no Brasil são as cooperativas, que têm sido muito ativas no setor agrícola. No entanto, a participação de mulheres é reduzida, em função da compreensão ainda predominante de que o homem é o proprietário e o responsável pelo manejo da terra, além de ser o representante dos interesses da família. Nesse sentido, é importante destacar a bem-sucedida experiência de incubadoras de cooperativas, desenvolvida no município de Santo André-SP. O Programa Incubadora de Cooperativas Populares constitui-se como política pública de relevância para a municipalidade e está amparado pelas reivindicações do Orçamento Participativo. Propicia condições para a geração de renda, de novas ocupações e de receitas públicas, a partir da organização, legalização e consolidação de cooperativas de produção e prestação de serviços. As mulheres possuem participação destacada no programa.

O Estado tem um papel importante a desempenhar no incentivo à organização da sociedade civil. Dele depende o estabelecimento de um marco jurídico e político que promova a constituição de organizações livres e autônomas da sociedade civil, a simplificação dos procedimentos para o reconhecimento legal e a criação de mecanismos de participação e controle por parte de cidadãos e cidadãs. Além disso, é fundamental que o Estado incorpore os interesses das mulheres e da população negra nos processos sociais e políticos e em instâncias de decisão.

Para atuar de forma efetiva na superação da pobreza e no empoderamento de comunidades e pessoas, é importante considerar que o ponto de partida

para mobilizar aqueles que vivem em situação de pobreza é a solução dos seus problemas e necessidades imediatas. Em um segundo momento, os programas implementados devem buscar o desenvolvimento institucional, visando à consolidação de organizações autônomas capazes de gerar, dirigir e administrar suas próprias iniciativas de desenvolvimento.

O fortalecimento da integração social é central e deve vir acompanhado da promoção de uma gestão participativa e democrática e do incentivo à auto-organização, à criatividade e à iniciativa. É importante considerar, também, que o poder de negociação dos grupos pode ser fortalecido por meio do desenvolvimento de redes entre diversas organizações.

A garantia da autonomia financeira é fundamental. É o elemento que proporciona a sustentabilidade da organização, sua autonomia política e a eficácia na prestação de serviços. Pode ser alcançada por meio da mobilização de recursos internos e da realização de atividades geradoras de renda. Alianças com outras organizações e vínculos com instituições financeiras podem consolidar e aumentar os recursos.

No caso de atividades realizadas por grupos de mulheres e negros, é necessário promover um aproveitamento máximo da base de apoio social. A aceitação da organização desses grupos pode ser fortalecida com o envolvimento de pessoas respeitadas pela população e com a conquista de apoio, o mais amplo possível, de autoridades locais. É fundamental, também, criar oportunidades concretas para que as comunidades e grupos estabeleçam canais de negociação com outros atores locais, com autoridades públicas e com o Estado.

MÓDULO 5 — ACESSO AOS RECURSOS PRODUTIVOS

O objetivo desse módulo é apresentar a importância da garantia do acesso à terra e aos recursos naturais, aos recursos produtivos e à infra-estrutura econômica como elementos que incidem sobre a capacidade dos indivíduos e das famílias de gerar renda, aproveitar as oportunidades e enfrentar as dificuldades econômicas e sociais. No âmbito dessa discussão, o módulo pretende destacar os obstáculos enfrentados pelas pessoas em situação de pobreza, especialmente as mulheres, em ter garantido o direito de acesso a esses recursos.

O direito dos diversos grupos sociais — sem discriminação de gênero, raça ou etnia — de acesso a recursos produtivos, de forma extensiva, impacta

diretamente nas possibilidades desses grupos de evitarem ou superarem a pobreza. Grupos que não contam com recursos produtivos encontram-se em situação de insegurança e vulnerabilidade econômica e social.

O acesso à infra-estrutura básica

O acesso à infra-estrutura básica constitui-se como elemento central quando refletimos sobre a importância do acesso a recursos produtivos como forma de evitar ou superar a pobreza. O direito à infra-estrutura básica possui uma série de aspectos inter-relacionados: a garantia de serviços urbanos essenciais – como água potável, rede de esgoto e eletricidade – até o direito ao espaço urbano em seu aspecto produtivo. Essa questão enseja a reflexão sobre as dificuldades enfrentadas pelas pessoas em situação de pobreza de obter a regulamentação de atividades produtivas e títulos de propriedade, obstáculos que limitam o acesso ao crédito e a serviços técnicos por meio de instituições formais.

A falta ou a precariedade da infra-estrutura básica tem consequências imediatas e graves para as mulheres. As atividades econômicas informais representam uma fonte primária de renda de grande importância para as mulheres, especialmente para as pobres. Muitas dessas atividades se realizam, totalmente ou em parte, nos espaços de moradia ou da via pública. Nesse sentido, para promover a superação das suas condições de vulnerabilidade, não basta garantir às mulheres o acesso à moradia. Esse é um elemento fundamental, mas não suficiente. É importante, também, garantir a elas o título de propriedade e condições mínimas de habitabilidade. A deficiência de serviços básicos limita extensivamente a capacidade delas de levar a cabo as atividades produtivas em seus domicílios.

O acesso à terra e a outros recursos produtivos nas zonas rurais

Outro aspecto fundamental dessa discussão diz respeito à importância da terra e de outros recursos produtivos para mulheres das zonas rurais. Para uma quantidade cada vez maior de trabalhadoras rurais, os direitos formais à terra são fundamentais. A não-concretização desses direitos impede a participação das mulheres em cooperativas de crédito e serviços, além de criar barreiras ao acesso delas a outras formas de financiamento ou assistência técnica.

No Brasil, as mulheres representam 33% do total de pessoas ocupadas na agropecuária, sendo que 26% delas configuram mão-de-obra presente nas lavouras e 15% na pecuária. A participação delas chega a 86% do total de ocupados na atividade de criação de aves e pequenos animais.

A partir da década de 1980, as mulheres passaram a assumir uma quantidade cada vez maior de pequenas propriedades agrícolas. Os homens foram paulatinamente se incorporando à força de trabalho agrícola assalariada em grandes fazendas modernas ou emigraram para as cidades à procura de melhores oportunidades de trabalho.

Apesar disso, ao longo das décadas de 1980 e 1990, as mulheres rurais foram ignoradas por muitos programas agrícolas, não tendo garantido o acesso ao crédito ou a outros recursos produtivos por não serem proprietárias de suas terras. Esse cenário fundamenta-se na visão estereotipada da agricultura camponesa, que mantém o foco no estabelecimento familiar, compreendendo-o a partir de uma divisão sexual rígida de trabalho segundo a qual o homem — por definição o “chefe da família” — é considerado o principal agricultor, enquanto a esposa ou companheira é a “ajudante”.

A primeira tentativa de promover a incorporação do enfoque de gênero nas ações de desenvolvimento rural ocorreu em 2001. Respondendo a uma forte demanda dos movimentos de mulheres e feministas, em maio de 2001, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) baixou a Portaria nº 121 determinando que, no mínimo, 30% dos recursos relativos às linhas de crédito e capacitação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) fossem preferencialmente destinados às trabalhadoras rurais. Essas ações, denominadas Credi-Mulher, constituíram um marco importante. Porém, seus impactos foram fragilizados pela falta de divulgação e pela desarticulação.

A partir de 2003, o MDA buscou articular um conjunto de ações com o objetivo de garantir o efetivo atendimento das mulheres trabalhadoras rurais. Foi criado o PRONAF Mulher, uma linha específica de investimento, disponível exclusivamente para as mulheres, dispondo de maiores atrativos, tais como baixas taxas de juros e descontos para os casos em que o crédito é pago em dia. No Plano Safra 2004-2005, o valor destinado para o PRONAF Mulher foi de R\$ 110 milhões. Em 2004, o número de solicitações de crédito realizadas por mulheres foi significativo, chegando a 20% do total. A questão de gênero foi incorporada, também, no âmbito da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), por meio da PRONATER Gênero, que tem como principal objetivo promover o reconhecimento e o fortalecimento das mulheres como sujeitos sociais fundamentais para o desenvolvimento da agricultura familiar (MDA, 2004).

Além da dificuldade de acesso à terra, as mulheres enfrentam, ainda, grandes problemas, como a escassez de água, especialmente nas vastas regiões do semi-árido brasileiro. O acesso aos recursos genéticos e a sementes também é um tema prioritário para as populações rurais e a garantia desse acesso é essencial para a reprodução social dessas populações. É importante destacar que, historicamente, as mulheres desempenham importante papel na manutenção de recursos genéticos e sementes, devido ao conhecimento prático que detêm em função da experimentação e aclimação de espécies que realizam no entorno de suas casas.

A produção no entorno da casa possui grande importância no sistema integrado e complexo de produção agrícola, desenvolvido localmente nas comunidades. É conhecida como “quintal agro florestal”, uma área de produção de uso múltiplo que garante, ao mesmo tempo, a complementação de renda, o enriquecimento da dieta alimentar e o tratamento de doenças, além de funcionar como campo de experimentação e aclimação de espécies para posterior utilização em escala maior. São, sobretudo, as mulheres que se encarregam desses espaços extremamente complexos, nos quais muitas vezes se encontram dezenas de espécies. Apesar de sua inquestionável importância, o trabalho realizado pelas mulheres no entorno de suas casas continua sendo negligenciado por gestores/as de políticas e técnicos/as em seus aspectos agrônômicos e socioeconômicos. Dessa forma, permanece na invisibilidade e não é integrado às políticas públicas.

Outro problema que interfere nesse cenário de não-acesso das mulheres trabalhadoras a recursos produtivos é a falta de documentação. Mas é importante destacar a existência de uma série de iniciativas governamentais e da sociedade civil para superar esse problema.

As articulações e movimentos de mulheres trabalhadoras rurais abordaram essa questão intensamente ao longo das décadas de 1980 e 1990. Nessa luta, destaca-se a Campanha Nenhuma Trabalhadora Rural sem Documento, lançada em 1997, sob a coordenação da Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais (ANMTR). Em 2004, essa problemática passou a ser abordada pelo governo federal na forma de um programa específico: o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, uma iniciativa do MDA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O programa vem sendo desenvolvido a partir do estabelecimento de convênios com os Ministérios da Justiça; do Trabalho e Emprego; da Previdência Social, e com as Secretarias Especiais de Direitos Humanos; de Políticas para as

Mulheres e de Aquicultura e Pesca. Os governos estaduais e municipais, bem como as assembléias legislativas estaduais, são parceiros do programa, que conta ainda com o apoio do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais da Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), do Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste e do Setor de Gênero do Movimento de Trabalhadores Sem Terra (MST). As ações desse programa garantem às mulheres rurais a obtenção, de forma gratuita, de Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Identidade, Carteira de Trabalho, Certidão de Nascimento e registro no Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

O acesso das mulheres à terra é limitado, indireto e inseguro. Inclusive nos casos em que a legislação lhes garante direitos totais ou parciais de herança, compra e propriedade da terra, as mulheres são excluídas em função de padrões de gênero, cuja lógica cria obstáculos à autonomia e autodeterminação delas. Esses padrões acabam por gerar para as mulheres dificuldades de acesso ao crédito e limitar o acesso à mão-de-obra e a outros insumos necessários para manter a produção agrícola.

Em geral, as legislações têm evoluído no sentido de ampliar os direitos das mulheres à propriedade da terra. A mais recente conquista nessa direção é a Portaria nº 981/2003 do INCRA, que torna obrigatória a titulação das terras da reforma agrária em nome do homem e da mulher, quando houver casamento ou união estável entre eles. Porém é necessário considerar as dificuldades enfrentadas na aplicação das legislações, principalmente em função de dois fatores: a precária disseminação de informações sobre os direitos — por meio, por exemplo, de campanhas informativas e educativas — e a ausência de medidas que garantam suas efetivas implementações. É importante destacar que deve haver ações voltadas para a mudança de percepções e normas sociais discriminatórias e profundamente enraizadas sobre o controle diferenciado que homens e mulheres devem exercer sobre a terra e a propriedade em geral.

No que diz respeito ao contexto político e econômico mais amplo, o acesso das mulheres à terra tem sido ameaçado por políticas de reforma estrutural, estratégias de desenvolvimento e programas agrários que não consideram adequadamente os aspectos sociais envolvidos nesses processos, além de elementos como o crescimento da população, a escassez de terras e a degradação do meio ambiente.

Além da titularidade da terra para as mulheres e da garantia de acesso a serviços de apoio e outros insumos necessários à viabilização de suas atividades produtivas, é necessário considerar a questão mais ampla do controle, por parte das mulheres, sobre seus trabalhos e sobre a renda por eles gerada. Ter títulos efetivos de propriedade e uso é imprescindível, mas, isoladamente, não promoverá impacto efetivo sobre a vida das mulheres. Aliado a isso, é necessário aumentar o poder de negociação das mulheres dentro e fora da família para que elas sejam sujeitos das decisões sobre o uso da força de trabalho delas e sobre a renda por ela gerada.

As populações indígenas também são um segmento fortemente atingido em seu direito de acesso a recursos produtivos. Nos últimos anos, cresceram os movimentos de resistência e busca de alternativas, com o surgimento e o fortalecimento de um conjunto amplo organizações indígenas.

A presença das mulheres na economia informal urbana

A maioria das atividades informais é manejada por uma pessoa que é, ao mesmo tempo, proprietária e força de trabalho, com pouco capital, escassa qualificação e baixos níveis tecnológicos. No que se refere ao direito de acesso aos recursos produtivos nas zonas urbanas, é importante salientar que, na década de 1990, o setor informal urbano se expandiu, ao ser constituído por trabalhadores autônomos, unidades familiares de produção e microempresas. Algumas causas dessa expansão encontram-se na redução dos postos de trabalho no setor público e o lento crescimento ou a diminuição dos níveis de emprego no setor privado. Devido ao seu potencial de geração de emprego e riqueza, a microempresa pode ser um importante instrumento de integração econômica para grandes contingentes de mulheres trabalhadoras.

O setor das microempresas é heterogêneo em tamanho e composição. A criação de microempresas por parte de mulheres é um fenômeno amplo, porém a participação das mulheres é menor nas empresas mais dinâmicas e maior nas empresas de subsistência — o que se explica em função de diversos fatores. Para muitas mulheres, a única experiência é a de realização das tarefas domésticas, o que contribui para que suas atividades empresariais tendam a ser uma extensão dessas tarefas. É importante considerar, também, que as atividades micro empresariais das mulheres costumam ser menos estáveis e se desenvolvem com maior frequência dentro de casa, provavelmente pela necessidade de combinar as responsabilidades domésticas e as econômicas.

As oportunidades de inserção das mulheres nas micro e pequenas empresas acarretam benefícios para as próprias mulheres e suas famílias, não só do ponto de vista econômico. Em muitos casos, envolvem processos de fortalecimento da participação social delas, pois há um aumento da auto-estima, autonomia e controle sobre suas vidas nas esferas social e econômica.

É importante considerar que as mulheres enfrentam barreiras específicas nesse setor. A presença delas nas microempresas é inferior à sua participação na força de trabalho e a maioria delas está envolvida em negócios que operam com baixa produtividade. As mulheres têm alternativas de escolha mais limitadas em relação ao tipo de negócio que vão operar, têm menor acesso aos recursos produtivos e pouco tempo e oportunidades para obter a qualificação e experiência necessárias ao eficiente desenvolvimento das atividades micro empresariais. Nesse sentido, é fundamental que as políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento desse setor da economia sejam formuladas de tal forma a contribuir também – de forma consciente e planejada – para eliminar as barreiras enfrentadas pelas mulheres para instalar e desenvolver suas microempresas.

Uma condição fundamental para o desenvolvimento e a viabilidade das unidades produtivas é o acesso à capacitação e à tecnologia. No Brasil, não há dados estatísticos sobre a capacitação no meio rural. Mas é possível constatar, por meio dos estudos de caso realizados, que a exclusão ou participação minoritária das mulheres nos cursos de capacitação e aprofundamento de conhecimentos técnicos é uma realidade. No que diz respeito à tecnologia – que inclui máquinas e ferramentas, processos de gestão e organização da produção, acesso à informação sobre preços e articulação com mercados de insumos – há uma série de fatores que limitam o acesso das mulheres a ela, como a precariedade na disseminação de informações e a falta de recursos para adquirir ferramentas necessárias. Além disso, é importante considerar como fator limitante o fato de que nem sempre as tecnologias disponíveis são apropriadas para atender as necessidades das pequenas unidades econômicas.

Orientações para a ação

Nas últimas décadas, foram desenvolvidos diferentes enfoques no intuito de facilitar o acesso das pessoas em situação de pobreza à terra e aos recursos produtivos. Porém, somente nos últimos anos passou-se a dar mais atenção à relação entre o acesso das mulheres aos recursos produtivos e o bem-estar, a produtividade e o empoderamento delas.

As tentativas de redistribuir o controle dos recursos produtivos e da exploração da terra enfrentaram grandes obstáculos políticos e econômicos. Apesar disso, é possível tirar algumas lições dessas experiências.

Para ampliar o acesso à infra-estrutura básica, salienta-se a importância de realizar a revisão da legislação vigente sobre edificações urbanas e do quadro regulador relativo ao uso da terra, à moradia e à urbanização. O objetivo é identificar os aspectos que dificultam ou impedem o acesso dos pobres, especialmente das mulheres, aos terrenos e espaços urbanos e aos assentamentos formais. É necessário destacar que, no Brasil, em programas de moradia popular desenvolvidos em alguns municípios e estados, as mulheres têm prioridade na obtenção da titularidade do imóvel. Mas ainda não existem dados que demonstrem os resultados dessas iniciativas e o seu impacto nas condições de vida dessas mulheres.

É importante lembrar que questões como as condições de posse da terra, o direito à propriedade e as políticas habitacionais são fatores fundamentais na distribuição dos benefícios produzidos pelos planos de melhoria de terras e urbanização.

Com relação às ações de concessão de espaços para as unidades econômicas do setor informal, é preciso fazer uma análise dessas iniciativas, considerando as variáveis sexo e raça, com o objetivo de levantar dados e informações sobre o acesso das mulheres e das populações negras às instalações, os obstáculos que enfrentaram e como os superaram.

No âmbito da redistribuição dos recursos da terra, para garantir a inserção dos enfoques de gênero e raça, é central refletir sobre os reais beneficiários dos planos de melhoramento de terras. Nesse sentido, não é possível ignorar a questão da posse e titularidade da terra e sua importância na vida das trabalhadoras rurais. Uma legislação equitativa sobre esse tema é fundamental. Mas é importante destacar que, em seu caráter promotor da transformação social, a legislação tem limites. Entre os meios de superar essa limitação destacam-se a constituição de um sistema efetivo que garanta a aplicabilidade das leis e a realização de campanhas informativas e educativas, visando a fortalecer o conhecimento de todas e todos sobre o direito à terra, esclarecer procedimentos e promover mudanças de atitudes em mulheres e homens.

No que diz respeito aos programas de reflorestamento, salienta-se a necessidade de superar a atual situação de exclusão das mulheres. No âmbito

da defesa dos direitos das comunidades indígenas, ressalta-se a importância da Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais da OIT (1989, nº 169), que especifica diretrizes para salvaguardar e defender os direitos desses povos à terra e às florestas. Na América Latina, onde o marco legal é mais favorável, assegurando certo grau de autogoverno dos povos indígenas em suas terras tradicionais — embora o Estado retenha o controle dos recursos — a OIT está contribuindo para garantir a aplicabilidade das leis existentes, para fortalecer as capacidades técnicas dessas comunidades e fomentar a criação de organizações próprias dos povos indígenas.

Em relação às ações de apoio ao trabalho autônomo e à microempresa, observa-se a tendência de orientar créditos, assistência técnica e capacitação às denominadas empresas dinâmicas do setor informal. Isso implica a exclusão da maioria das empresas geridas por mulheres, em grande parte concentradas no setor de subsistência e, prioritariamente, em atividades comerciais ou de serviços.

A promoção de grupos solidários, como as cooperativas, é uma das formas de contribuir para a resolução dos problemas enfrentados pelas mulheres microempresárias. A articulação de centenas de iniciativas de economia popular e economia solidária em redes e fóruns no Brasil criou condições para o debate de uma plataforma que reúne propostas nessa área. Apesar de não existirem estatísticas, é possível afirmar que, especialmente nos últimos três anos, há uma participação crescente dos grupos de mulheres nessas redes. É, também, importante destacar a criação, em 2003, da Secretaria Nacional de Economia Solidária, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, como resposta à proposta levantada no Fórum Brasileiro de Economia Solidária, refletindo a importância que esse tema vem adquirindo no Brasil.

Considerando todos esses elementos, é possível enumerar algumas orientações que visam a garantir o direito das mulheres e dos negros aos recursos produtivos. Inicialmente, é preciso realizar uma análise minuciosa e desagregada por sexo e raça/cor sobre o direito de propriedade e o direito à terra; identificar práticas discriminatórias e revisar as normas. O mesmo deve ser feito a legislação e a regulamentação referentes aos terrenos urbanos, com o objetivo de identificar os aspectos discriminatórios que impedem o acesso equitativo e efetivo das mulheres e dos negros à terra, ao espaço e aos assentamentos informais. É igualmente importante identificar os prejuízos às atividades econômicas informais.

Os planos de reforma agrária e colonização de terras devem garantir o direito de usufruto das mulheres. Às mulheres chefes de família deve ser assegurado os mesmos direitos à terra e à moradia que são assegurados aos homens chefes de família. Destaca-se a importância de, em alguns casos, garantir tratamento preferencial às famílias chefiadas por mulheres e famílias ampliadas dependentes de mulheres, como parte das políticas de eliminação da pobreza.

Também se configuram como ações fundamentais, a reforma dos sistemas de assistência técnica, visando a garantir um acesso equitativo de homens e mulheres, negros e brancos, bem como a inclusão e valorização do trabalho das mulheres nos planos de reflorestamento e de conservação dos bosques.

É necessário frisar que a defesa dos direitos das comunidades indígenas deve considerar o reconhecimento da diversidade cultural e étnica e garantir a autodeterminação dos povos indígenas com relação à definição de suas prioridades.

Os planos para o melhoramento de terras e urbanização devem levar em conta, desde a concepção, as desigualdades existentes entre homens e mulheres, negros e brancos, no que diz respeito ao direito à terra e à distribuição de terras e moradias.

Os programas de apoio ao trabalho autônomo e à microempresa são fundamentais para o desenvolvimento de atividades econômicas independentes pelas mulheres. Nesse sentido, devem garantir o acesso delas à assistência técnica, bem como a novas tecnologias e informação de mercados; devem, ainda, promover a auto-organização das mulheres, o que impacta diretamente na melhoria de suas condições de negociação. É fundamental que esses programas sejam parte de políticas integrais que contemplem mecanismos para apoiar a compatibilização das responsabilidades familiares e produtivas e desenvolvam ações voltadas à superação das restrições culturais que limitam as atividades e a mobilidade das mulheres. É central, ainda, a realização de ações que impulsionem a construção de redes de socioeconomia solidária que deem suporte às iniciativas de grupos e organizações de mulheres e negros.

MÓDULO 6 — RECURSOS FINANCEIROS PARA OS POBRES: O CRÉDITO

O Módulo 6 foi desenvolvido com o objetivo de abordar o acesso e o controle sobre o crédito, levantando a discussão sobre os obstáculos adicionais enfrentados por mulheres e negros.

A ampliação do acesso ao crédito constitui-se como medida importante no âmbito das políticas de emprego e de superação da pobreza. O crédito pode contribuir de forma decisiva para melhorar as condições de trabalho em pequenas unidades produtivas, para mitigar a pobreza e favorecer o poder de negociação. A falta de acesso, por outro lado, impacta pequenas/os produtoras/es, limitando sua capacidade de ação.

O acesso das mulheres a recursos produtivos

As mulheres enfrentam maiores dificuldades para obter acesso a recursos em função de barreiras legais e culturais, bem como pelo fato de possuírem um menor nível de renda pessoal. Enfrentam, ainda, mais obstáculos no acesso aos mercados por causa da segmentação ocupacional por sexo, baseada nas questões de gênero, e da conseqüente limitação do leque de alternativas para as mulheres. Soma-se a esses elementos a desvalorização dos ofícios tradicionalmente femininos, o menor manejo no mundo público, a menor disponibilidade de tempo devido à responsabilidade pelas tarefas domésticas que é imposta às mulheres e à menor capacidade de contratação de mão-de-obra, o que gera dependência do trabalho realizado por familiares não-remunerados.

As barreiras enfrentadas pelas mulheres para a obtenção do crédito são desdobramentos dessa estrutura social e cultural. Há, em primeiro lugar, limitações culturais, que colocam como sendo de responsabilidade dos homens o controle sobre os ativos e como sendo de maior risco as atividades econômicas desenvolvidas por mulheres. Há também as limitações de gênero, que definem como sendo masculinas as qualidades empreendedoras. Soma-se a isso a rigidez das normas e condições para acesso ao crédito formal e as idéias equivocadas sobre investimento.

As microempresas gerenciadas por mulheres

O segmento de micro e pequenas empresas é um setor fundamental para a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável. É, muitas vezes, considerado como pertencente ao âmbito da economia informal e, dessa forma, ignora-se sua grande heterogeneidade interna, que engloba desde negócios que operam em escala de subsistência até aqueles que se localizam em nichos de grande crescimento.

As microempresas gerenciadas por mulheres estão geralmente concentradas em determinados tipos de negócio que correspondem à extensão do trabalho doméstico. É importante lembrar que a segmentação ocupacional por sexo

é um dos fenômenos que mais promove a desvantagem das mulheres no mercado de trabalho, estando diretamente associada aos seus menores salários e maiores dificuldades para desenvolver uma carreira profissional. No âmbito das microempresas, a segmentação ocupacional por sexo se manifesta na separação entre ofícios femininos e masculinos e na maior concentração de mulheres em um leque bastante limitado de alternativas de negócio.

Outras características das microempresas gerenciadas por mulheres são seu menor tamanho e sua sustentabilidade mais frequentemente baseada na mão-de-obra familiar não-remunerada, o que resulta em uma maior dificuldade de aproximar-se do modelo empresarial, estruturado a partir da contratação salarial. São ainda marcadas por níveis baixos de rentabilidade e de renda mensal, menor nível tecnológico e por uma escassez de ativos fixos. Além disso, as mulheres enfrentam outras barreiras adicionais. Observa-se, ainda, a existência de uma fronteira mais difusa entre o manejo econômico da microempresa e a renda familiar. Todas essas características geram maiores dificuldades para o aumento do nível de acumulação e para a elaboração de um projeto empresarial autônomo. Levando em conta esse contexto, é necessário desenvolver formas alternativas de incentivo.

Formas alternativas de acesso ao crédito

Em âmbito nacional e internacional, já existem exemplos de planos e programas que visam a contribuir para a superação das barreiras enfrentadas pelas pessoas em situação de pobreza na obtenção do crédito em instituições formais e para a adaptação dos serviços financeiros às suas necessidades. Os objetivos desses programas são heterogêneos, assim como as estratégias adotadas e os contextos institucionais nos quais são desenvolvidos.

- Planos de crédito especiais administrados por bancos comerciais

Na maioria dos casos, são planos que oferecem empréstimos para pequenos agricultores e empresários. Em muitos países, são implementados em função de uma legislação específica que institui a obrigatoriedade dos bancos comerciais privados direcionarem parte de seus depósitos para planos dessa natureza. Essa obrigatoriedade está geralmente atrelada ao recebimento de subsídios estatais. Apesar de serem, em certa medida, inovadores, os planos de crédito especiais não têm conseguido atingir grandes parcelas da população em situação de pobreza nem, especificamente, os grupos de

mulheres. Os requisitos, muito exigentes em matéria de garantias, a complexidade e a demora dos procedimentos inibem os pequenos empresários, especialmente as mulheres. Além disso, esses planos comumente trabalham somente com atividades econômicas específicas e concedem apenas um crédito por família. No Brasil, a implementação desse tipo de iniciativa é bastante recente. Nesse sentido, destaca-se o Programa Crediamigo, implementado em 2000 pelo Banco do Nordeste. Em 2003, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal começaram a desenvolver ações com o objetivo de ampliar a escala de operações de microcrédito. Além dessas experiências, programas de microcrédito direcionados para a população em situação de pobreza também têm sido implementados por prefeituras e governos estaduais. Exemplo disso é o Fundo de Investimento de Crédito Produtivo e Popular, conhecido como Banco do Povo, programa do governo estadual de São Paulo.

- Programas intermediários

São administrados por instituições que não pertencem ao setor financeiro, como organizações não-governamentais (ONGs) e órgãos públicos. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em 2001, existiam no Brasil cerca de 80 entidades oferecendo serviços de crédito direto. Os fundos para o desenvolvimento dessas atividades são formados por diversas vias, especialmente por meio de fontes como as prefeituras, associações de trabalhadores ou empresários e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). As instituições mais consolidadas que desenvolvem trabalhos dessa natureza estão localizadas na Região Nordeste, dentre as quais se destacam os Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (CEAPes) que atuam em rede. As menores e mais recentes se localizam nas Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul. A Portosol, criada em 1995 na cidade de Porto Alegre, se tornou referência nacional para atividades dessa natureza. Essas experiências, conhecidas como Banco do Povo, são programas de microcrédito que estabelecem uma relação diferenciada com o cliente, pois incluem serviços de acompanhamento. Essa forma alternativa de garantir o acesso ao crédito tem incentivado consideravelmente a participação das mulheres, que costumam ser o público majoritário. No entanto, há uma limitação nos programas: o pequeno alcance deles.

- Planos paralelos de crédito

Também são administrados por instituições que não pertencem ao sistema financeiro. São as chamadas Instituições Financeiras Intermediárias (IFIs),

que estão baseadas em seus membros e atendem eles exclusivamente. Suas formas de organização institucional incluem as cooperativas financeiras, associações de poupança e crédito, grupos de ajuda mútua, ONGs e órgãos governamentais. Os fundos para os empréstimos são captados localmente, mediante depósito dos membros, de doadores ou do governo. Essas instituições são caracterizadas por seu enfoque descentralizado e participativo. Além de serviços financeiros, alguns desses programas de crédito prestam serviços sociais como educação sanitária, alfabetização e capacitação. Outros se dedicam exclusivamente ao crédito ou à criação de alternativas de geração de renda. Os Fundos Comunitários de Créditos Rotativos são um exemplo dessa forma alternativa de concessão de crédito. Apesar de suas dimensões reduzidas, têm surgido como uma forma efetiva de fornecer crédito às mulheres. Alguns programas paralelos de crédito tornam-se tão amplos que se transformam em instituições financeiras formais, como o Banco Grameen de Bangladesh, o Banco SEWA da Índia e o BANCOSOL da Bolívia. Essas instituições se diferenciam dos bancos comerciais por direcionarem suas atividades para a erradicação da pobreza e para o desenvolvimento.

O impacto do microcrédito na superação da pobreza e na vida das mulheres
No Brasil, o microcrédito, as incubadoras de cooperativas populares e as novas formas de autogestão da propriedade compõem uma forma alternativa de abordagem da economia e do mercado, denominada “economia solidária”. Nessa abordagem, o microcrédito pode desempenhar um papel estratégico no campo das políticas de emprego e renda e de combate à pobreza. Mas para que essa potencialidade se concretize, é necessário que seja criado um sistema amplo, capaz de cobrir um grande número de clientes. Além disso, é necessário que os programas de microcrédito sejam parte de uma política de desenvolvimento produtivo mais integrada. Isso significa dizer que o microcrédito deve compor essa política juntamente com outros elementos, como capacitação, acesso aos mercados, informação e inserção nas cadeias produtivas. A integração desses diversos componentes torna-se ainda mais importante se considerarmos as barreiras adicionais enfrentadas pelas mulheres. Seu acesso a vários desses elementos é mais precário e, em função disso, suas atividades produtivas se desenvolvem, geralmente, em condições mais adversas, com menos capital, menor volume de vendas e menos renda.

Para as mulheres, o acesso ao crédito pode significar fortalecimento, não apenas econômico, mas social. Ampliam-se suas possibilidades de adquirir

mais responsabilidade e poder de decisão no âmbito de suas pequenas empresas e de estabelecer novas formas de relação com a família e a comunidade. O controle efetivo das mulheres sobre o uso do crédito pode ter um impacto significativo, transformando as relações de poder e sua posição na sociedade. Nesse sentido, é fundamental que sejam estabelecidos mecanismos de acompanhamento do impacto de serviços de crédito, os quais sejam capazes de captar também essa dimensão e não apenas as variáveis econômicas.

MÓDULO 7 — INVESTIR NAS PESSOAS: EDUCAÇÃO BÁSICA

A finalidade do Módulo 7 foi abordar o tema da educação básica e profissional e sua articulação com a problemática da pobreza e das desigualdade de gênero e raça.

A importância da educação básica e da educação profissional

Educação básica e educação profissional são elementos essenciais para a elevação da produtividade e melhoria das condições de vida, sendo capazes de contribuir para o rompimento do círculo vicioso da pobreza. São indispensáveis para articular as exigências do desenvolvimento econômico com a equidade social. O acesso à educação básica e profissional de qualidade se revela, portanto, como instrumento central para a diminuição das desigualdades sociais e daquelas existentes no mercado de trabalho, incluindo as de gênero e raça.

A globalização do comércio e o desenvolvimento de novas tecnologias incrementaram as possibilidades de acesso à informação e ao conhecimento, sendo a escola agente fundamental de divulgação desse conhecimento. Nesse contexto, observa-se um avanço do processo de alfabetização e escolarização no mundo. No Brasil, a porcentagem de analfabetos diminuiu de 17,2% em 1992 para 12,4% em 2001 (IBGE, 2002). Esses avanços se deram, no entanto, de forma desigual, reforçando os padrões de desigualdade existentes no início da década de 1990. Em 2001, 27,3% das pessoas com 15 anos ou mais de idade residentes no Brasil permaneciam como analfabetos funcionais, sendo que 27,9% eram homens e 26,8% eram mulheres. São consideradas analfabetas funcionais as pessoas com três anos ou menos de escolaridade.

Considerando a População Economicamente Ativa (PEA), observa-se uma redução da taxa de analfabetismo funcional na década de 1990. Em 1992,

33% das mulheres estavam nessa situação. Esse percentual para os homens era de 36%. Em 2001, essas taxas caem para 21% de mulheres e 27% de homens. No âmbito da população negra, apesar de também ser observada uma redução, persistem as altas taxas de analfabetismo funcional. Em 1992, 47% da população negra tinham três anos ou menos de estudo. Esse percentual para a população branca era de 25%. Em 2001, essas taxas caem para 34% de negros e 17% de brancos¹⁴.

A segmentação ocupacional

Apesar do significativo aumento da escolaridade da população feminina, ainda persiste um forte padrão de segmentação ocupacional na educação profissional, o que é um elemento importante na reprodução da situação de desvantagem das mulheres no mercado de trabalho. As ocupações tradicionalmente consideradas masculinas são sete vezes mais diversificadas do que aquelas consideradas femininas, gerando oportunidades mais amplas de inserção para os homens. Além disso, as ocupações tradicionalmente consideradas femininas são menos prestigiadas, geram menos renda e implicam oportunidades também menores de desenvolvimento profissional.

Essa segmentação por sexo se inicia na infância. Meninas e meninos são encaminhados para áreas diferenciadas pelos sistemas formais e informais de educação. As meninas são comumente encaminhadas para áreas que constituem uma extensão das tarefas domésticas e que reforçam o envolvimento das mulheres com a esfera reprodutiva.

Os programas de educação e formação profissional

A participação das mulheres em programas de formação profissional, embora seja crescente, ainda é bastante reduzida. Apesar da atual diversificação dos programas, as mulheres continuam sendo direcionadas para cursos concentrados em poucas atividades ou setores, sendo esses, em sua maioria, na área de serviços.

Essa participação reduzida se explica em função de um conjunto de fatores de ordem social e cultural que nos remete aos padrões de gênero. As mulheres continuam sendo responsáveis por uma multiplicidade de papéis e o peso das responsabilidades domésticas gera menor disponibilidade de tempo para a formação profissional. Além disso, frequentemente as mulheres enfrentam

¹⁴ Dados elaborados pela OIT, a partir de microdados da PNAD, 2001.

resistência do grupo familiar ao expressar interesse em se capacitar e profissionalizar. A inexistência de políticas ativas de emprego e de igualdade de oportunidades, a persistência de preconceitos por parte dos empregadores com relação aos papéis masculinos e femininos, a limitada participação das organizações de mulheres na formulação dos programas de educação profissional e o número reduzido de creches contribuem para ampliar essas barreiras e obstáculos. Deve ser considerada, ainda, a escassez de modelos femininos caracterizados pela ocupação de posições de poder e pelo desempenho de funções ligadas às áreas técnicas e tecnológicas, o que as desestimula na escolha de carreiras dessa natureza.

No sistema de educação profissional, também existem elementos que contribuem para a pequena participação das mulheres em programas de formação profissional técnica. Esses elementos dizem respeito ao conteúdo e à metodologia utilizadas nos programas que acabam por reforçar as desigualdades de gênero. Podem ser citadas, como exemplos, a utilização de material didático e a adoção de atitudes por parte dos diretores, instrutores e funcionários que refletem os estereótipos de gênero existentes na sociedade, desestimulando a opção das mulheres por setores inovadores e com melhores e maiores possibilidades de emprego.

A partir de 1995, a educação profissional no Brasil passou a compor o conjunto de ações das políticas públicas de trabalho e renda e a preocupação com a promoção da igualdade de oportunidades – considerando as dimensões de gênero e raça – começou a ser incorporada, de forma mais sistemática, nos principais programas implementados em âmbito nacional.

Entre 1995 e 2002, o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) foi o principal programa brasileiro nesse sentido. A partir de 2003, essas ações passaram a ser desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional de Qualificação (PNQ), que possui como público-alvo trabalhadores/as com baixa renda, baixa escolaridade e populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social e, portanto, com mais dificuldades de acesso a um posto de trabalho, como: desempregados de longa duração, negros/as, afrodescendentes, índio-descendentes, mulheres, jovens, adultos com mais de 40 anos e pessoas com deficiência.

Para garantir o sucesso dos programas de educação profissional, é fundamental o conceito de educação ao longo da vida. Esse conceito pressupõe a continuidade entre educação formal e não formal, ou seja, a

formação é um processo que se realiza durante toda a vida e na qual todos os espaços em que se vive — casa, escola, centro de formação, trabalho, rua, campo — se tornam espaços “educacionais”. É importante, também, evitar o aprofundamento da defasagem entre homens e mulheres, negros e brancos, trabalhadores/as da economia formal e informal. Uma das estratégias centrais para os programas desenvolvidos nessa área é tornar a educação profissional parte de uma política de emprego mais ampla e dinâmica, adotando uma perspectiva de igualdade de gênero e raça.

Orientações para a ação

Para combater a pobreza e, ao mesmo tempo, contribuir para a superação das desigualdade de gênero e raça, é fundamental incorporar essas dimensões no planejamento, desenho, implementação, monitoramento e avaliação das ações em todos os níveis; abordar explicita e sistematicamente as especificidades dos problemas vividos por mulheres e negros e desagregar dados por sexo e raça/cor. É necessário, ainda, implementar programas e ações focalizados em mulheres e negros — principalmente naqueles que vivem em situação de maior vulnerabilidade — levantar e analisar as características desses grupos, abrangendo variáveis como idade, escolaridade, características da família, qualificação, experiência profissional, comportamento, expectativas, além de garantir a elaboração de estratégias adequadas de formação para que o programa seja acessível, pertinente e efetivo.

Após a formação, é importante que haja mecanismos de apoio individual, considerando os enfoques de gênero e raça e utilizando serviços públicos e privados de colocação e os conselhos e associações de trabalhadores e empregadores. Também é central a articulação entre a formação profissional e os programas de acesso a crédito. No Brasil, os programas de crédito são providos pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cobrindo os setores urbano e rural. Além disso, governos estaduais e municipais têm estruturado os chamados Bancos do Povo, que facilitam a concessão de microcrédito.

Soma-se à questão do crédito a importância do estabelecimento de vínculos com serviços de orientação sobre mercados e fornecedores, criando redes de informação e apoio que se mantenham após a finalização dos programas de formação. Destacamos, ainda, a centralidade do incentivo à formação de grupos — em especial de trabalhadoras autônomas e microempresárias — que sejam apoiados e estimulados a se reunir após a formação.

MÓDULO 8 — AMPLIAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL

O objetivo do Módulo 8 é discutir a proteção social, abordando as desigualdades de gênero e raça. Tem especial preocupação com a ampliação dessa proteção para os trabalhadores e trabalhadoras da economia informal.

O que é proteção social?

O sistema de proteção social é definido como o conjunto de medidas previstas para garantir a proteção das pessoas contra o “risco social”, entendido como acontecimento incerto que diminui as condições de subsistência das pessoas. Os riscos sociais mais conhecidos e previstos em normas e legislações são a doença, a invalidez, os acidentes de trabalho, as doenças profissionais, a maternidade, a velhice e a morte. A proteção social envolve, portanto, a legislação trabalhista, os seguros sociais, a atenção à saúde e a assistência social.

Tradicionalmente, a proteção social refere-se, essencialmente, à proteção de trabalhadores/as, ou seja, se dirige à proteção de seus direitos e à melhoria das condições de trabalho. Inclui, também, os regimes de previdência social, ou seja, a proteção face aos riscos gerados pelo trabalho e eventos da vida como doenças, acidentes, maternidade, velhice e morte.

Os princípios básicos da proteção social no Brasil estão definidos na Constituição Federal, no Título VIII — Da Ordem Social, que traz uma definição bastante abrangente de seguridade social, abarcando três campos. São eles: saúde, previdência e assistência social. A previdência social inclui três grupos de benefícios: previdenciário (aposentadorias, pensões e auxílios), acidentário e assistencial (benefícios para idosos/as e pessoas com deficiência, incluindo, ainda, as pensões vitalícias).

A vulnerabilidade de mulheres e negros

A distribuição dos benefícios da previdência social reflete a segmentação presente no mercado de trabalho brasileiro. Mulheres e negros constituem os grupos da população que se encontram mais concentrados em empregos informais e precários. Além disso, se caracterizam por receber menores rendimentos. Dados de 2001 apontam que, do total de 83,2 milhões de pessoas economicamente ativas, apenas 29,8 milhões tinham cobertura do sistema de proteção social. Desagregando esse dado por sexo e raça/cor, revela-se que 40% das mulheres economicamente ativas estavam cobertas pelo sistema de proteção social, enquanto que a porcentagem para os

homens era de 43,9%, e que 54,3% da população negra recebeu essa cobertura, enquanto a população branca recebeu 64,1%.

No caso das empregadas domésticas e das mulheres que trabalham por conta própria, o percentual de pessoas cobertas é de, respectivamente, 27,3% e 13,4%. Entre aposentados e pensionistas esse percentual cresce para 42,5%. Em 27,3% dos domicílios brasileiros, as mulheres são as pessoas de referência. É importante destacar que as mulheres que não são atendidas pelo regime da previdência social estão excluídas da rede de proteção social que assegura reposição de renda quando há perda da capacidade de trabalho.

A porcentagem de mulheres ocupadas nos serviços domésticos tem aumentado significativamente no Brasil. Atualmente, uma em cada cinco mulheres que trabalham remuneradamente é empregada doméstica, ou seja, o emprego doméstico representa 17,8% do total de ocupações femininas. O percentual de mulheres negras nessa função é de 23,3%. Somente 27,1% das empregadas domésticas têm carteira assinada e 80% exercem a profissão em um único domicílio.

Diante desse quadro, é necessário enfrentar os desafios de ampliação da proteção social para os setores atualmente excluídos.

Orientação para a ação

O campo da proteção social para trabalhadores/as da economia informal sem contrato ou com contratos precários de trabalho continua praticamente intocado. Os atuais contextos de políticas públicas permitem, no entanto, o desenvolvimento de novas experiências que podem incidir sobre essa problemática de maneira bastante efetiva.

É central considerar que a exclusão da proteção social não é uma mera questão financeira. Possui componentes econômicos, mas também culturais e institucionais. A chave da eficácia das medidas de proteção pode residir em adaptá-las às necessidades, problemas e características dos grupos específicos de trabalhadores/as, ou seja, elaborar sistemas menos formais e mais flexíveis. Nesse sentido, é de grande importância que os governos desenvolvam esforços para apoiar grupos sociais (comunidades locais, cooperativas e associações) com potencial para realizar ações apropriadas de solidariedade social, seguros mútuos e proteção. Isso significa que deveriam ser elaborados sistemas capazes de estabelecer redes adequadas

de proteção social, as quais eliminem a exclusão dos trabalhadores de grupos mais vulneráveis, em particular das mulheres e dos negros.

É, ainda, fundamental reconhecer o direito individual da mulher trabalhadora à proteção social. Isso se aplica aos regimes formais, nos quais predominam os direitos derivados das mulheres como “dependentes” e “provedoras secundárias” de renda e também aos sistemas tradicionais de auto-ajuda, baseados nas relações familiares e de parentesco e nos quais se ignoram as desigualdades que existem no interior das famílias no que diz respeito aos interesses e à remuneração da mão-de-obra.

Anexos

ANEXOS

PROTOCOLO DE INTENÇÕES ENTRE O GOVERNO BRASILEIRO E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA E CRIAÇÃO DE EMPREGO E TRABALHO DECENTE

Aos 13 dias do mês de outubro de 2003, assinam o presente Protocolo de Intenções, o **SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - SEPPIR**, da Presidência da República, situada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 9º andar, Brasília - DF, CGC nº 00.394.411/0001-09, doravante denominada SEPPIR, neste ato representado por sua Ministra, Matilde Ribeiro, portadora do CPF nº 023.257.548-71, o **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "L", 8º andar, Brasília - DF, CGC nº 00.394.445, doravante denominado MEC, neste ato representado por seu Ministro, Cristovam Ricardo Cavalcante Siqueira, portador do CPF nº 023.257.548-72, o **MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "F", 5º andar, Brasília - DF, CGC nº 37.115.367/0001-60, doravante denominado MTE, neste ato representado por seu Ministro, Jaques Wagner, portador do CPF nº 264.716.209-72, **MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "F", 8º andar, Brasília - DF, LGF nº 00.394.528/0001-92, doravante denominado MPS, neste ato representado por seu Ministro, Ricardo Berzoini, portador do CPF nº 007.529.128-78, o **MINISTÉRIO DA SAÚDE**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "G", 5º andar, Brasília - DF, CGC nº 00394.544/0008-51, doravante denominado MS, neste ato representado por seu Ministro, Humberto Sérgio Costa Lima, portador do CPF nº 152.884.334-49, o **MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "C", 5º andar, Brasília - DF, CGC nº 011.290.040/0001-82, doravante denominado MAS, neste ato representado por sua Ministra, Benedita Souza da Silva Sampaio, portadora do CPF nº 362.933.347-87, o **MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 9º andar, Brasília - DF, CGC nº 01.612.452/0001-97, doravante denominado MDA, neste ato representado por seu Ministro, Miguel Soefatti Rossetto, portador do CPF nº 362.933.347-87, o **MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DE SEGURANÇA**

ALIMENTAR, situada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 4º andar, Brasília - DF, CGC nº 05.485.046/0001-61, doravante denominado MESA, neste ato representado por seu Ministro, José Graziano da Silva, portador do CPF nº 713.516.048-72, a **SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES**, situada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "L", 2º Andar, Brasília - DF, CGC nº 00.394.411/0001-09, doravante denominada SEM, neste ato representada por sua Ministra, Emília Therezinha Xavier Fernandes, portadora do CPF nº 382.220.640-72, a **SECRETARIA ESPECIAL DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL**, situada no Palácio do Planalto, Anexo II, 4º andar, Brasília - DF, CGC nº 00.394.411/0001-09, doravante denominada SEDES, neste ato representada por seu Ministro, Tasso Fernando Heitz Genro, portador do CPF nº 044.693.210-87, a **SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS**, situada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "T", Edifício Sede, 4º Andar, Brasília - DF, CGC nº 05.478.625.0001-87, doravante denominada SEDH, neste ato representada por seu Ministro, Nilmário de Miranda, portador do CPF nº 253.803.036-65, e a **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT do Brasil**, situada no Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, CGC nº 04.091.201/0001-00, neste ato representado por seu Diretor, Armand Pereira, portador do CPF nº 487.666.587-72.

I. ANTECEDENTES

O Memorando de Entendimentos firmado entre o Brasil e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2 de junho de 2003, estabeleceu o marco para o desenvolvimento de um Programa de Cooperação Técnica para a promoção de uma Agenda de Trabalho Decente.

Conforme os termos do Memorando, o Programa de Cooperação Técnica deve prestar apoio às políticas e programas nacionais, entre elas o combate à pobreza, a geração de emprego, a capacitação de recursos humanos e o combate à discriminação no emprego e ocupação.

A OIT vem desenvolvendo em âmbito mundial e latino-americano um "Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, a Erradicação da Pobreza e a Geração do Emprego", que foi adaptado para o Brasil com o objetivo de incorporar também a dimensão de raça e as experiências nacionais que vêm sendo desenvolvidas nessa área.

L.

2



Esse trabalho de adaptação à realidade brasileira foi desenvolvido durante o ano de 2002 em um processo participativo, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego, a Prefeitura Municipal de Santo André (SP) e o Governo do Estado de Pernambuco. A partir da criação das Secretarias Especiais de Políticas para a Mulher (SEPM) e de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) no começo de 1993, essa parceria ganha uma nova qualidade. Sob a liderança da SEPPIR foi criado um grupo Interministerial com o objetivo de discutir as formas de implementação do *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, a Erradicação da Pobreza e a Geração de Emprego (GRPE)* no Brasil. Esse grupo está composto pelos seguintes ministérios e secretarias especiais: Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério da Assistência Social (MAS), Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA), Ministério da Previdência Social (MPS), Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Educação (MEC).

Na Conferência de Concertação: *Gênero e raça, um diálogo necessário no Trabalho e na Cultura*, realizada em Salvador, Bahia, nos dias 21 e 22 de agosto de 2002, organizada pela SEDES, e que contou com a participação da SEPPIR, da SEDH, da SEPM, do MTE, do MAS e do Ministério da Cultura (MC), definiu-se um Plano de Trabalho com o objetivo de desenvolver políticas e ações destinadas a enfrentar as desigualdades e a discriminação de gênero e raça no mundo do trabalho e na cultura. Entre as ações definidas nesse plano de trabalho está o desenvolvimento de um processo de sensibilização e capacitação de gestores públicos para a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas que terá como base o *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, a Erradicação da Pobreza e a Geração de Emprego (GRPE)* da OIT.

II. OBJETIVO

O objetivo deste Protocolo de Intenções é definir os termos da parceria entre a OIT e as diversas secretarias especiais e ministérios abaixo relacionados para a implementação do *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, a Erradicação da Pobreza e a Geração de Emprego (GRPE)* no Brasil.



III. ELEMENTOS BÁSICOS DO PROGRAMA

Os seguintes elementos básicos deverão nortear a implementação do CRPE no Brasil:

1. A pobreza está diretamente relacionada aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades e processos de discriminação existentes na sociedade. As diversas formas de discriminação, por sua vez, estão fortemente associadas aos fenômenos de exclusão social que originam a pobreza e são responsáveis pela superposição de diversos tipos de vulnerabilidades, assim como pela criação de poderosas barreiras adicionais para que as pessoas e grupos discriminados possam superar a situação de pobreza.
2. Há características e determinantes que são comuns à situação de pobreza de homens e mulheres, negros e brancos. Mas há também claros determinantes de gênero e raça na situação de pobreza. A severidade e a intensidade da pobreza são muito mais acentuadas para mulheres e negros, assim como as barreiras que esses grupos discriminados têm que enfrentar para superar as situações de pobreza e exclusão social.
3. O gênero e a raça/cor são fatores determinantes para as possibilidades de acesso a um emprego, e principalmente a um *trabalho decente*. Desse modo, o gênero e a raça condicionam também a forma pela qual os indivíduos e as famílias vivenciam a situação de pobreza e conseguem ou não superá-la.
4. A desigualdade e a discriminação de gênero e raça no Brasil não são fenômenos que estão referidos a grupos específicos da sociedade, mas sim às suas maiorias. As mulheres e os/as negros/as representam respectivamente 42% e 44,5%, ou seja, quase a metade da População Economicamente Ativa (PEA) brasileira. Somados, correspondem a 55 milhões de pessoas, que representam 68%, ou seja, a ampla maioria da PEA no Brasil: 36 milhões de negros de ambos sexos e quase 19 milhões de mulheres brancas.
5. Especial atenção deve ser dada à situação das mulheres negras (mais de 14 milhões de pessoas e que representam 18% da PEA brasileira), já que elas estão submetidas a uma dupla ou frequentemente tripla discriminação (de gênero e raça, em grande medida vinculada também à discriminação por origem social). Essas diversas formas de discriminação não apenas se somam, mas se relacionam e se potencializam mutuamente, configurando uma situação de profunda desigualdade e desvantagem das mulheres negras em todos os indicadores sociais e de mercado de trabalho analisados.

6. As desigualdades de gênero e raça têm sido, até agora, eixos estruturantes das desigualdades e dos padrões de exclusão social no Brasil. É impossível eliminar essa desigualdade e esses padrões de exclusão sem enfrentar de forma decidida, ao mesmo tempo, as desigualdades e a discriminação de gênero e raça.

7. A erradicação da pobreza e a eliminação da discriminação são prioridades para o Governo Brasileiro. Avançar nesse sentido implica considerar de forma explícita esses temas na definição e nas formas de implementação das políticas públicas (incluindo a definição dos seus indicadores de avaliação) em todas as suas áreas: trabalho, saúde, educação e cultura, proteção social, habitação, etc., assim como nas políticas e estratégias de desenvolvimento e inclusão social.

IV. OPERACIONALIZAÇÃO

As Secretarias Especiais e os Ministérios signatários do presente Protocolo de Intenções definirão, de comum acordo com a OIT, um Plano de Trabalho anual, contendo as atividades a serem desenvolvidas ao abrigo do presente Protocolo de Intenções.

Como primeiro passo já está prevista a realização de uma Oficina Técnica de Capacitação (da qual deverão participar um número determinado de gestores de cada um desses Ministérios e Secretarias Especiais) com o objetivo de aprofundar a discussão dos conteúdos do Manual de Formação do Programa GRPE e avançar na definição de um plano de ação para a sua implementação em âmbito nacional.

Para a execução das atividades contidas nesse Plano de Trabalho deverão ser elaborados termos de referência específicos, contendo os objetivos, os resultados, as obrigações e as responsabilidades de cada uma das Partes, bem como as atribuições de outros parceiros eventualmente envolvidos.

As Partes deverão designar os responsáveis, de cada entidade, pela coordenação das atividades a serem desenvolvidas.

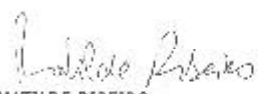
V. INSUMOS

Os recursos humanos e financeiros decorrentes da implementação das atividades desenvolvidas no âmbito do presente Protocolo de Intenções serão

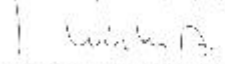


definidos caso a caso, por meio de cláusulas específicas incorporadas aos termos de referência, onde os recursos serão detalhados, respeitadas as normas e regulamentos internos das Partes.

Brasília, 13 de outubro de 2003.



MATILDE RIBEIRO
Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial



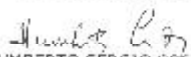
CRISTOVAM RICARDO CAVALCANTE BUARQUE
Ministro da Educação



JACQUES WAGNER
Ministro do Trabalho e Emprego



RICARDO BEZONI
Ministro da Previdência Social



HUMBERTO SÉRGIO COSTA LIMA
Ministro da Saúde



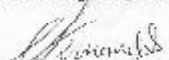
BENEDITA SOUZA DA SILVA SAMPALLO
Ministra da Assistência Social



MIGUEL SOLDATI N.ROSSETO
Ministro do Desenvolvimento Agrário



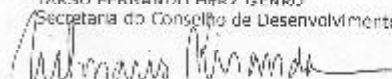
JOSÉ GRAZIANO DA SILVA
Ministro de Segurança Alimentar e Combate à Fome



EMÍLIA THEREZINHA XAVIER FERNANDES
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres



TARSO FERNANDO HERZ GENRO
Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social



RILMÁRIO DE MIRANDA
Secretaria Especial de Direitos Humanos



ARMAND PERREIRA
Diretor da OIT no Brasil

PROTOCOLO DE INTENÇÕES QUE CELEBRAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA A PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO POR INTERMÉDIO DO SEU ESCRITÓRIO NO BRASIL E A PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, OBJETIVANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA E GERAÇÃO DE EMPREGO E OCUPAÇÃO.

A **UNIÃO**, por intermédio da **SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA A PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**, doravante denominada **SEPPIR**, situada na Brasília - DF, neste ato representada por sua Secretária Especial, Senhora **MATILDE RIBEIRO**, o **Escritório da ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO NO BRASIL**, agência especializada das Nações Unidas doravante denominada **OIT - Brasil**, neste ato representada por seu Diretor, Senhor **ARMAND PEREIRA**, e a **PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº 48.395.030/0001-39, neste ato representada por sua Prefeita, Senhora **MARTA SUPLICY** e pelo Secretário do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, Senhor **MÁRCIO POCHMANN**, doravante denominada **PMSP/SDTS**, têm, justo e razoável celebrar o presente **PROTOCOLO DE INTENÇÕES**, em conformidade com as disposições legais, bem como do Memorando de Entendimentos, firmado em 2 de junho de 2003, entre o Governo brasileiro e a Organização Internacional do Trabalho - OIT, aos quais os participantes desde já se sujeitam, na forma das seguintes cláusulas e condições:

CLAÚSULA PRIMEIRA
DO HISTÓRICO E DOS FUNDAMENTOS DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO, A ERRADICAÇÃO DA POBREZA E A GERAÇÃO DE EMPREGO - GRPE

1.1. O Memorando de Entendimentos, firmado em 2 de junho de 2003, entre o Governo Brasileiro e a Organização Internacional do Trabalho - OIT, agência especializada das Nações Unidas, estabeleceu o marco para o desenvolvimento do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, a

Eradicação da Pobreza e a Geração de Emprego, doravante denominado GRPE, que visa fortalecer as capacidades institucionais dos governos públicos e demais parceiros sociais para formular, implementar, monitorar e avaliar políticas de combate à pobreza e geração de emprego e renda que contribuam também à redução das desigualdades de gênero e raça no Brasil.

1.2. As políticas públicas a serem implementadas pelo Programa de Cooperação Técnica privilegiarão ações nacionais em vigor, de:

- a) geração de empregos;
- b) capacitação de recursos humanos;
- c) combate à discriminação no emprego

e nas ocupações em geral;

1.3. A OIT desenvolve em âmbito mundial e latino-americano o "Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, a Eradicação da Pobreza e a Geração de Emprego". No Brasil, o programa incorpora as experiências nacionais que vem sendo desenvolvidas na área e passa a incluir também a dimensão de raça.

1.4. O procedimento de adaptação à realidade brasileira foi desenvolvido durante o ano de 2002, sob forma participativa, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego, a Prefeitura do Município de Santo André (SP) e o Governo do Estado de Pernambuco.

1.5. Com a criação, na esfera federal, no exercício de 1993, das Secretarias Especiais de Políticas para a Mulher – SEPM e de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial – SEPIR, a parceria foi fortalecida e ampliada.

1.6. Para a implantação do *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, a Eradicação da Pobreza e a Geração de Emprego – GRPE* em âmbito nacional, foi criado um Grupo Interministerial, liderado pela SEPIR.

1.7. O Grupo Interministerial é integrado pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, pelo Ministério da Previdência Social – MPS, pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério da Educação, pela Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial – SEPIR, pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SEPM, pela Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH e pela Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – SECDES.

1.8. Em outubro de 2003, o programa foi oficialmente lançado no Brasil, durante a realização de um Fórum Intersetorial, ocasião na qual foi assinado um Protocolo de Intenções entre a OIT e o Governo federal, que estabelece compromissos mútuos para a implementação do Programa.

1.9. Uma das ações então definidas foi o desenvolvimento de um processo de sensibilização e capacitação de gestores públicos para a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas, que terá como base o *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, a Eradicação da Pobreza e a Geração de Emprego - GRPE*, da OIT.

CLAUSULA SEGUNDA DO OBJETO

2.1. Este Protocolo tem como objeto estabelecer atuação em parceria entre a Organização Internacional do Trabalho, a Secretaria de Políticas para a Promoção da Igualdade de Trabalho e a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, para a implantação do *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, a Eradicação da Pobreza e a Geração de Emprego - GRPE* no Município de São Paulo.

CLAUSULA TERCEIRA DOS PARÂMETROS DO GRPE

3.1. Na implementação do GRPE, no Município de São Paulo, serão considerados os seguintes fatores:

a) a pobreza está diretamente relacionada com os níveis e padrões de emprego e as desigualdades e processos de discriminação existentes na sociedade, sendo que o gênero e a raça condicionam a forma pela qual os indivíduos e as famílias conseguem ou não superá-la;

b) as diversas formas de discriminação, por sua vez, estão fortemente associadas aos fenômenos de exclusão social, que originam a pobreza e são responsáveis pela superposição de variáveis de vulnerabilidades e pela criação de poderosas barreiras adicionais para que pessoas e grupos discriminados possam superar a situação de pobreza e exclusão social;

c) além das características comuns à situação de pobreza de homens, mulheres, negros e brancos, há também outras específicas assim como signíficadores e determinantes de gênero e raça na situação de pobreza. A severidade e a intensidade da pobreza

são mais concentradas para mulheres e negras, assim como as barreiras que esses grupos discriminados têm que enfrentar para essa situação;

d) as mulheres, totalizando 19 milhões e os negros, de ambos os sexos, 36 milhões representam, respectivamente, 42% e 44,6% da População Economicamente Ativa (PEA brasileira). Somados representam 59 milhões de pessoas, o que equivale a 29% da PEA no Brasil;

e) especial atenção será dada à situação das mulheres negras – que constituem segmento de mais de 14 milhões de pessoas, representando 18% da PEA brasileira – porquanto são submetidas a dupla ou frequentemente tripla discriminação: do gênero, de raça e de origem social, as quais se somam, se relacionam e se potencializam, mutuamente, configurando situação de profunda desigualdade e desvantagem em todos os indicadores sociais e de mercado de trabalho;

f) no Município de São Paulo, a população negra, que responde por cerca de 35% da população economicamente ativa (11,8 milhão de pessoas representava, no primeiro trimestre de 2003, uma taxa de desemprego de 21,3%, contra 13,9% para a população não-negra;

g) os níveis de renda da população negra ocupada são inferiores aos da população não-negra: enquanto 60% dessas pessoas vivem em famílias com renda familiar inferior a R\$ 940,00, o percentual da população não negra ocupada, na mesma faixa, é de cerca de 30%;

h) a situação das mulheres negras é ainda mais precária: entre 1980 e 2003 o percentual de mulheres no total da população negra desempregada elevou-se de 50% para 54% e sua renda é consideravelmente inferior à das homens negros;

i) para eliminar a pobreza e a exclusão, é preciso enfrentar de forma efetiva e simultânea a discriminação de gênero e raça, que tem sido, eixos estruturantes dos padrões de desigualdade social no Brasil;

j) constituirão políticas públicas, com a definição dos respectivos indicadores de monitoramento e avaliação, o enfrentamento da pobreza e a eliminação da discriminação de raça e gênero nos âmbitos do trabalho, saúde, educação, cultura, proteção social, habitação e outras.

CLÁUSULA QUARTA DA OPERACIONALIZAÇÃO

4.1. A SEPPIR e a PMSP/SDTS definirão, de comum acordo com a C.T., plano de trabalho anual, contendo as atividades a serem desenvolvidas com vistas à implementação do presente Protocolo.

4.2. Será realizada Oficina Técnica de Capacitação, com a participação de representantes oficialmente designados pela SEPPIR e pela PMSP/SDTS, com o objetivo de aprofundar o conhecimento e a discussão dos conteúdos do Manual de Formação do Programa GRPE e estabelecer estratégias de definição do plano de ação para a implementação do Programa, em âmbito municipal.

4.3. Para a facilitação da execução do plano de trabalho, serão elaborados termos de referência específicos, contendo os objetivos e os resultados a serem alcançados, as obrigações e responsabilidades dos signatários deste Protocolo de Intenções bem como as competências de outros parceiros eventualmente participantes das ações.

4.4. Para a implementação do objeto deste protocolo poderão ser formalizados os termos de adimplemento previstos no subitem 1.3 desta cláusula, ou outros instrumentos congêneres, nos quais constarão, havendo disponibilidade de recursos financeiros, o cronograma de desembolso dos valores relativos à cada paridade, na proporção dos recursos humanos e materiais eventualmente necessários, respeitadas as normas e regulamentos internos das Partes.

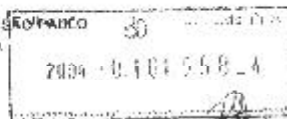
CLÁUSULA QUINTA DA DENÚNCIA

5.1. O presente Termo poderá ser denunciado a qualquer tempo, por qualquer um dos Partícipes, mediante prévia comunicação escrita, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, nas seguintes hipóteses:

- a) se submeterem fatos ou circunstâncias legais que o tornem impraticável;
- b) por impossibilidade de cumprimento dos compromissos pactuados.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
GABINETE DA PREFEITA



CLÁUSULA SEXTA DA VIGÊNCIA

6.1. Este protocolo vigorará a partir da data de sua assinatura até dezembro de 2005.

CLÁUSULA SÉTIMA DA PUBLICAÇÃO

7.1. A SEPPIR providenciará, às suas expensas, publicação no Diário Oficial da União, do extrato do presente Protocolo de Intenções, no prazo e na forma do art. 61, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e alterações.

CLÁUSULA OITAVA DO FORO

8.1. Fica convencionado que quaisquer conflitos serão, preliminarmente, resolvidos pelos partícipes de forma amigável.

E, por estarem de acordo, os partícipes firmam o presente termo, em 03 (três) vias de igual teor e forma, na presença de 02 (duas) testemunhas que o subscrevem.

Brasília,

Matilde Ribeiro
MATILDE RIBEIRO

Secretária Especial de Políticas para
Promoção da Igualdade Racial

Marta Suplicy
MARTA SUPICY

Prefeita do Município de São Paulo



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO





MINISTÉRIO DA PROTEÇÃO SOCIAL

2004 0161558-7

MARCO POCHMANN
Secretário de Desenvolvimento, Trabalho
e Solidariedade

SECRETARIA DE
DESENVOLVIMENTO,
TRABALHO E
SOLIDARIEDADE

AKMAM PEREIRA
Diretor da DIT no Brasil

Testemunhas:

1. _____
Nome

RG

2. _____
Nome

RG

S. A. M. B.
M. L. M. B.
M. L. M. B.
M. L. M. B.



Desenvolvimento

PROTOCOLO DE INTENÇÕES QUE, ENTRE SI, CELEBRAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, O ESCRITÓRIO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO NO BRASIL E O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, OBJETIVANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA E GERAÇÃO DE EMPREGO - GRPE.

A UNIÃO, por intermédio da SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, doravante denominada SEPPIR, situada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", Brasília, DF, CEP 70.054-900, inscrita no CNPJ sob nº 0606443810001-10, neste ato representada pela Secretária Especial, Senhora MATILDE RIBEIRO, brasileira, RG nº 13508946-4 e CPF nº 023.257.548-71, a PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público interno, situada no Viduto do Chá nº 15, Centro, CEP 01002-020, inscrita no CNPJ sob nº 46.385.000/0001-38, neste ato representada por seu Prefeito, Senhor JOSÉ SERRA, brasileiro, casado, portador do RG Nº 2.645.055 e do CPF 935.659.688-34 e pelo Secretário Municipal do Trabalho, Senhor GILMAR VIANA CONCEIÇÃO, brasileiro, casado, portador do RG nº 6.808.251-4 e do CPF nº 041.635.258-82, doravante denominada PMSP/SMTRAB e o Escritório da ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO no Brasil, agência especializada das Nações Unidas, doravante denominado OIT - Brasil, situado no Setor de Embaixadas Norte, Lote nº35, CEP 70.800-400, CNPJ nº 04091201/0001-00, neste ato representado por sua Diretora, Senhora LAÍS WENDEL ABRAMO, brasileira, RG nº 6131666-0 e CPF nº 950.232.758-68, têm justo e acordado celebrar o presente PROTOCOLO DE INTENÇÕES, em conformidade com as disposições legais, aos quais os participantes desde já se sujeitam, na forma das seguintes cláusulas e condições:



CLAÚSULA PRIMEIRA DO OBJETO

1.1. Este Protocolo de intenções tem como objeto estabelecer a situação em parceria entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, o Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal do Trabalho e o Escritório da OIT no Brasil, para a implementação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego – GRPE no Município de São Paulo.

CLAÚSULA SEGUNDA DOS PARÂMETROS DO GRPE

2.1 Para implementação do GRPE, no Município de São Paulo, serão considerados os seguintes fatores:

a) a pobreza está diretamente relacionada aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades e processos de discriminação existentes na sociedade, sendo que o gênero e a raça condicionam a forma pela qual os indivíduos e as famílias conseguem ou não superá-la;

b) as diversas formas de discriminação, por sua vez, estão fortemente associadas aos fenômenos de exclusão social que originam a pobreza e são responsáveis pela superposição de vulnerabilidades e pela criação de poderosas barreiras adicionais para que pessoas e grupos discriminados possam superar a situação de pobreza e exclusão social;

c) além das características comuns à situação de pobreza de homens, mulheres, negros e brancos, há também determinantes de gênero e raça na situação de pobreza. A severidade e a intensidade da pobreza são mais acentuadas para mulheres e negros, assim como as barreiras que esses grupos discriminados têm que enfrentar para superar essa situação;

d) as mulheres correspondiam a 43% e os negros, de ambos os sexos, pertenciam 48% da População Economicamente Ativa – PEA brasileira, em 2003. Somados, eram cerca de 80 milhões de pessoas, o equivalente a 70% da PEA no mesmo ano;

e) especial atenção será dada à situação das mulheres negras porquanto são submetidas à dupla ou frequentemente tripla discriminação: de gênero, de raça e de origem social, as quais se somam, se relacionam e se potencializam mutuamente, configurando situação de profunda desigualdade e desvantagem em todos os indicadores sociais e de mercado de trabalho;

f) no Município de São Paulo, a população negra, que responde por cerca de 35% da PEA (1,8 milhão de pessoas) apresentava, no primeiro trimestre de 2003, uma taxa de desemprego de 21,3%, contra 16,8% para a população não-negra;

g) os níveis de renda da população negra ocupada são inferiores aos da população não-negra: 50% dos negros têm renda familiar inferior a R\$ 940,00. Entre os não-negros, esse percentual é de 30%;

h) a situação das mulheres negras é ainda mais precária: entre 1996 e 2003, o percentual de mulheres no total da população negra desempregada elevou-se de 50% para 54% e sua renda é consideravelmente inferior à dos homens negros;

i) para eliminar a pobreza e a exclusão, é preciso enfrentar de forma efetiva e simultânea a discriminação de gênero e a raça, que têm sido eixos estruturantes dos padrões de desigualdade social no Brasil;

j) constituirão políticas públicas, com a definição dos respectivos indicadores de monitoramento e avaliação, para o enfrentamento da pobreza e a eliminação da discriminação de raça e gênero nas áreas do trabalho, saúde, educação, cultura, proteção social, habitação e outras.

CLÁUSULA TERCEIRA DA OPERACIONALIZAÇÃO

3.1. A SEPP/PR e a PMSP/SMTRAB

definirão, de comum acordo com a OIT-Brasil, Plano de Trabalho Anual, contendo as atividades a serem desenvolvidas com vistas à dar execução a este Protocolo.

3.2. Serão realizadas Oficinas Técnicas

de Capacitação, com a participação de representantes oficialmente designados pela SEPP/PR e pela PMSP/SMTRAB, e com o apoio técnico da OIT-Brasil, tendo como objetivo aprofundar o conhecimento e a discussão dos conteúdos do Manual de Capacitação e Informação do Programa GRPE e estabelecer estratégias de definição do plano de ação para a implementação do Programa em âmbito municipal.

3.3. Para a efetivação do Plano de

Trabalho, serão elaborados termos de referência específicos ou outros instrumentos congêneres, contendo os objetivos e os resultados a serem alcançados, as obrigações e responsabilidades dos signatários desta

Protocolo de Intenções, bem como as competências de outros parceiros eventualmente participantes das ações.

3.4. Para a implementação do objeto deste Protocolo, poderão ser formalizados os termos de referência previstos no parágrafo anterior, ou outros instrumentos congêneres, nos quais constarão, havendo disponibilidade de recursos financeiros, o cronograma de desembolso dos valores relativos a cada partícipe, na proporção dos recursos humanos e materiais eventualmente necessários, respeitadas as normas e regulamentos internos das partes.

CLÁUSULA QUARTA DA DENÚNCIA

4.1. O presente Termo poderá ser denunciado a qualquer tempo, por qualquer um dos partícipes, mediante prévia comunicação escrita, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, entre outras hipóteses:

- a) se sobrevierem fatos ou disposições legais que o tornem impraticável;
- b) por incumprimento dos compromissos pactuados.

CLÁUSULA QUINTA DA VIGÊNCIA

5.1. Este Protocolo terá vigência, a partir da data de sua assinatura, até dezembro de 2008.

CLÁUSULA SEXTA DA PUBLICAÇÃO

6.1. A SEPP-PR providenciará, às suas expensas, publicação no Diário Oficial da União, do extrato do presente Protocolo de Intenções, no prazo e na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.665/93 e alterações.

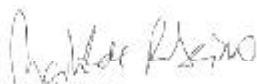
CLÁUSULA SÉTIMA

7.1. As controvérsias surgidas na execução do Protocolo serão dirimidas mediante negociação direta entre as partes.



É por estarem assim ajustados e de pleno acordo, assinam o presente Protocolo de Intenções, os titulares da SEPIR-PR, Município de São Paulo e da Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 3 (três) vias de igual teor e valia, na presença de duas testemunhas que também o subcrevam.

São Paulo, 09 de dezembro de 2005.



MATILDE RIBEIRO
Secretária Especial de Políticas para Promoção da Igualdade Racial



JOSÉ SERRA
Prefeito do Município de São Paulo



GILMAR VIANA CONCEIÇÃO
Secretário Municipal do Trabalho



LAÍS WENDEL ABRAMO
Diretora da OIT no Brasil

BOLETO
PÚBLICO Nº 224
20 DEZ 2005

Osma Cecilio Trancoso de Silva
PROCURADOR GERAL
SECRET

Testemunhas:

1. _____
Nome
RG

2. _____
Nome
RG

PR-11

PLANO DE AÇÃO

10.10.2019

Conselho Interinstitucional Grupos ABC

CARTA COMPROMISSO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO, RAÇA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA E PROMOÇÃO DO EMPREGO/GRPE NA REGIÃO DO GRUPO ABC

Considerando:

1. O Termo de Acordo assinado em 17 de fevereiro de 2016, entre a Secretaria Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/Presidência da República, a Organização Interinstitucional do Trabalho/ABC, a Comissão do Grupo ABC e o Conselho Interinstitucional Grupos ABC, para a implementação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza (GRPE) e Promoção do Emprego, cuja finalidade é fortalecer a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas de trabalho, saúde, educação, emprego e renda, na Região ABC/Paulista, visando a redução das desigualdades e discriminação de gênero e raça;

2. O Plano de Ação Regional do GRPE, assim como os resultados já produzidos em nível local, no processo de sua elaboração, com significativa participação de gestores(as) públicos, do movimento sindical, do movimento negro e de milhares, tais como a captação e monitoramento do curso em nas famílias de cadastros a pesquisa é uma ação já em andamento nas Secretarias de Santo André, Diadema, Mauá, São Caetano do Sul, Rio Grande do Sul, e organizações regionais como as Central de Trabalho e Renda de Santo André e Brásima, e Banco do Povo Regional, uniões do Conselho Direto e Defesa da Mulher pela Prefeitura de São Caetano do Sul e do Conselho de Defesa dos Direitos da Comunidade Negra em Rio Grande do Sul; atuação em várias cidades do sul do Programa GRPE incorporando a participação do movimento sindical, com a atribuição de Impulsionar as ações através da atuação interinstitucional, o que fortalece a integração, descentralização e a transversalidade, produzindo maior efetividade das ações;

visando aos princípios que:

3. a pobreza está diretamente relacionada aos níveis e padrões de emprego e de renda, incluindo os processos de exclusão e marginalização social, as diversas formas de discriminação, por sua vez, estão fortemente associados aos fenômenos de exclusão social que originam a pobreza e são responsáveis pela superposição de diversos tipos de

Comitê Interdisciplinar Grupos ABC

vulnerabilidades, assim como a situação de poderosas barreiras educacionais para que as pessoas e grupos da comunidade possam superar o estágio de pobreza.

2. As características e determinantes que são comuns à situação de pobreza nas famílias, mulheres, negros e idosos. Mas há também dados determinantes de gênero e raça na situação de pobreza. A severidade e o interdito da pobreza são muito mais adequadas para mulheres e negros, assim como as barreiras que esses grupos enfrentam não que diferenciam entre grupos e situações de pobreza e exclusão social.

3. O gênero e a raça não são fatores determinantes para as possibilidades que as pessoas têm de ter acesso ao emprego, e particularmente - a educação básica. Nesse caso, o gênero e a raça condicionam também a forma pela qual os indivíduos e as famílias vivem a situação de pobreza e consequentemente a não inclusão.

4. A desigualdade e a discriminação de gênero e raça no Brasil não são fenômenos que estão restritos a grupos específicos da sociedade, mas sim de classes e estratos. As mulheres e os negros representam aproximadamente 75% e 44,5%, da população que vive na Fronteira Fronteira Brasileira Ativa (FBA) Brasileira. Somadas, correspondem a 65 milhões de pessoas que representam 59% da população branca da FBA no Brasil. 30 milhões de negros de ambas as cores e quase 15 milhões de mulheres brancas.

5. As desigualdades de gênero e raça têm sido, até agora, duas estruturas das desigualdades e das práticas de exclusão social no Brasil. É importante eliminar essas desigualdades e as práticas de exclusão sem enfrentar de forma direta, de maneira direta, as desigualdades e a situação social do gênero e raça.

6. A eliminação da pobreza e a redução da discriminação, incluem considerações de forma equitativa entre as práticas e as normas de implementação das políticas públicas (incluindo a definição das suas prioridades de execução) em todas as áreas: saúde, educação, trabalho, cultura, meio ambiente, etc., assim como nas políticas e estratégias de desenvolvimento e inclusão social.

7. Que a implementação das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas seja do Poder Executivo local o estabelecimento de todos transverais, integrados, interdisciplinares, com orçamento próprio e com a participação e a participação da sociedade civil em todo processo.

Assinatura: [Assinatura] Data: [Data]
 [Assinatura] [Assinatura]
 [Assinatura] [Assinatura]
 [Assinatura] [Assinatura]

Conselho Intercomunal Grande ABC

Assim, os signatários (as) em desenvolver as ações afirmativas e implementar o Plano de Ação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Equidade de Gênero, Sétor, Estratégia de Política e Promoção do Emprego (GRPE) no Grande ABC, sendo este um importante instrumento para fortalecer as ações já em desenvolvimento em nível local e regional.

DIAGNÓSTICO E MONITORAMENTO DA SITUAÇÃO DE MULHERES E NEGROS NA ABC PAULISTA

- Implementar a coleta dos questionários por sexo em formulários de cadastros das Prefeituras, em especial nas áreas de geração de trabalho, renda e inclusão social, contribuindo para esse sistema de monitoramento, avaliação de coleta, assim como a análise e disponibilização dos dados coletados. Desenvolver formação de servidores voluntários(as) na prestação de fim de gerar o mapeamento dos dados e processos de inclusão social e coleta voluntária população em geral;
- Implementar e disponibilizar dados e informações com recorte por cor/raça e sexo em pesquisas desenvolvidas pelas Prefeituras e Organismos Regionais, a exemplo da Agência de Desenvolvimento do Grande ABC, sendo elas realizadas por observáveis, áreas ligadas ao processamento de dados, Coordenações de Indicadores Socioeconômicos, convênios com universidades, instituições de pesquisa;
- Criar e disponibilizar banco de dados da Região do ABC, alimentado por dados coletados das empresas, serviços, equipamentos das Prefeituras, entre outros, a fim de manter diagnóstico permanente da situação de mulheres e negros no ABC. Envolver a Universidade da Região neste processo;

- Elaborar indicadores de diagnóstico e resultados por gênero e raça em âmbito local e regional;

AÇÕES AFIRMATIVAS

- Incorporar as perspectivas do gênero e raça na formulação das ações governamentais prioritárias nas áreas de educação, saúde, inclusão social, geração de emprego e renda, instituído por meio de ações afirmativas a fim de reduzir desigualdades e discriminações existentes a mulheres e negros;

Comissão Inter-municipal Grande ABC

- Incorporar as demandas da população e refletir na política de formação de servidores(as) bem como elaborar diagnóstico sobre a situação de mulheres e negros no quadro de funcionários do município, com o objetivo de instituir políticas afirmativas que combatam desigualdades e discriminações institucionais;

- at. Desenvolver Caminhos em parceria com entidades da sociedade civil, abordando os temas: gênero, raça, idade, sexualidade, cultura, capacitar papéis "tritos tradicionais" de mulheres e negros, e dar suporte à implementação das ações do GRIPE em âmbito local e regional;

- b. Articular os temas gênero, raça, pobreza e emprego nas atividades referentes ao:
Dia Internacional da Mulher - 8 de março
Dia Internacional da Eliminação da Discriminação Racial - 21 de março
Dia Nacional de Combate à Negritude - 20 de novembro
Dia Internacional do Combate à Violência contra a Mulher - 25 de novembro

FORTELECIMENTO INSTITUCIONAL

- a. Apoiar, estimular, monitorar e fortalecer, assim como desenvolver mecanismos de acompanhamento, avaliação e sistematização permanente - para a implementação das ações do GRIPE em nível local e regional;
- b. Criar na estrutura das Prefeituras organismos responsáveis por monitorar, implementar e implementar a implementação das demandas de gênero e raça nas políticas públicas com foco nos órgãos e organizações aderidas às suas atribuições;
- c. Sistematizar, divulgar e trocar experiências desenvolvidas no âmbito do Programa GRIPE de forma a contribuir para a multiplicação de ações;

ENVOLVIMENTO DE DEMÃS ATORES REGIONAIS E LOCAIS

- c. Construir fóruns temáticos de Planejamento e Gestão do Plano de Ação do GRIPE
- d. Estimular ações de promoção da qualidade de vida da população através da aproximação de organizações empresariais, movimentos sociais, universidades, bem como de organismos regionais (Associação Desenvolvimento da Grande ABC, Janela do Povo,

Conselho Inter municipal Grande ABC

Agências de Intermediação de Mão de Obra, em) as implementações do Plano de Ação do C3P.

Relatório do Grande ABC, 04 de abril de 2005.

WILSON JUNIOR

Presidente Municipal de São Bernardo do Campo
Presidente do Conselho Inter municipal das
Delegações do ABC (Tribunações e Billings)
Coordenador Executivo da Câmara do Grande ABC

VALER ANTÔNIO MARDEN TEIXEIRA

Prefeito do Município de São Bernardo do Campo
Presidente do Conselho Inter municipal das
Delegações do ABC (Tribunações e Billings)

JOSÉ AYVALLE

Prefeito do Município de Santo André

JOSÉ AURICCHIO JUNIOR

Prefeito do Município de São Caetano do Sul

JOSÉ DE FILIPE JUNIOR

Prefeito do Município de Guaratuba

DINIZ LOPES DOS SANTOS

Prefeito do Município de Mauá

GLÓRIA VILARI

Prefeita do Município de Ribeirão Preto

ANEXO 3

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO DE 20 DE AGOSTO DE 2004.

Institui, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, a Comissão Tripartite com o objetivo de promover políticas públicas de igualdade de oportunidades e de tratamento, e de combater a todas as formas de discriminação de gênero e de raça, no emprego e na ocupação.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea II, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º—É instituída, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, a Comissão Tripartite, de caráter consultivo, com o objetivo de promover políticas públicas de igualdade de oportunidades e de tratamento, e de combater a todas as formas de discriminação de gênero e raça, no emprego e na ocupação.

Art. 2º Compete a Comissão:

- I - analisar e apresentar propostas para políticas públicas de igualdade de oportunidades e de tratamento, e de combater a todas as formas de discriminação de gênero e raça, no emprego e na ocupação;
- II - incentivar a incorporação dos questões de gênero, raça e etnia, na programação, execução, supervisão e avaliação das atividades levadas a efeito pelo Ministério do Trabalho e Emprego;
- III - apoiar, incentivar e subsidiar iniciativas parlamentares sobre o tema;
- IV - apoiar e incentivar as iniciativas adotadas por órgãos e entidades, inclusive da sociedade civil; e
- V - promover a difusão da legislação pertinente.

Art. 3º A Comissão será composta por um representante, titular e suplente, de cada órgão e entidade a seguir indicados, designados pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego:

I - do Poder Executivo:

- a) Ministério do Trabalho e Emprego, que será seu Presidente;
- b) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- c) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República;
- d) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República;
- e) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;

II - das entidades de trabalhadores:

- a) Central Única dos Trabalhadores;
- b) Confederação Nacional dos Trabalhadores;
- c) União Sindical;
- d) Social Democracia Sindical;
- e) Central Autônoma de Trabalhadores;
- f) Central Geral dos Trabalhadores do Brasil;
- g) Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial; e

II – das entidades de empregadores:

- a) Confederação Nacional do Indústria;
- b) Confederação Nacional da Agricultura;
- c) Confederação Nacional do Comércio;
- d) Confederação Nacional da Transportes;
- e) Confederação Nacional das Indústrias Paroquiais.

§ 1º Os representantes dos órgãos governamentais serão indicados pelos seus respectivos titulares e os representantes dos trabalhadores e empregadores, pelas respectivas entidades.

§ 2º O Presidente da Comissão poderá convidar para participar dos reuniões representantes de outras entidades ou entidades públicas ou privadas.

§ 3º A participação na Comissão será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada.

Art. 4º A Comissão terá o seu funcionamento definido em regimento interno, que será aprovado por maioria simples de seus membros, no prazo de noventa dias, contados a partir da publicação deste Decreto.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de agosto de 2007; 187º da Independência e 119º da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

Ministro da Indústria e Comércio

Publicado no D.O.U. de 23.8.2007



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE

PROTÓCOLO DE INTENÇÕES QUE ENTRE SI
CELEBRAM O MINISTÉRIO DO TRABALHO E
EMPREGO - MTE, A SECRETARIA ESPECIAL DE
POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE
RACIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA -
SEPPIPR, A SECRETARIA ESPECIAL DE
POLÍTICAS PARA MULHERES DA PRESIDÊNCIA
DA REPÚBLICA - SEPMPR, A FEDERAÇÃO
NACIONAL DAS TRABALHADORAS DOMÉSTICAS
- FENATRAD E A ORGANIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT, VISANDO
A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO SETORIAL DE
QUALIFICAÇÃO TRABALHO DOMÉSTICO
CIDADÃO, NO ÂMBITO DO PLANO NACIONAL DE
QUALIFICAÇÃO - PNQ

O MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE, CNPJ nº 07.115.007/0001-00, com sede na
Esplanada dos Ministérios, Bloco "F", Brasília - DF, representado por seu Secretário-Executivo,
ALENAR RODRIGUES FERREIRA JÚNIOR, portador do CPF nº 054.998.998-63 e da Identidade
nº 195.805-73, expedida pela SSP/DF, doravante denominado MTE, a SECRETARIA ESPECIAL DE
POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA,
UNPJ nº 06.164.438/0001-00, com sede na Esplanada dos Ministérios, Bl. A - 9º Andar, Brasília - DF,
representada por sua Ministra de Estado, MAÍLDE RIBEIRO, portadora do CPF nº 093.057.548-7,
e da Identidade nº 13.806.940-1, expedida pela SSP/DF, doravante denominada SEPPIPR, a
SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA MULHERES DA PRESIDÊNCIA DA
REPÚBLICA, CNPJ nº 05.530.988/0001-46, com sede na Esplanada dos Ministérios, Bl. 1 - 2º Andar,
Brasília - DF, representada por sua Ministra de Estado, NILCEA FREIRE, portadora do CPF nº
09.831.912-88 e da Identidade nº 270.998-8, expedida pela SSP/DF, doravante denominada
SEPMPR, a FEDERAÇÃO NACIONAL DAS TRABALHADORAS DOMÉSTICAS -
FENATRAD, CNPJ nº, com sede na rua Ladeira da Santinha, 91 - Edifício Marquês de Marialva,
Apto. 102 - Subsídio/BA, representada por sua Presidente, CREUZA MARIA OLIVEIRA,
portadora do CPF nº 413.011.200-97 e da Identidade nº 02.195.364-99, expedida pela SSP/BA,
doravante denominada FENATRAD e o ESCRITÓRIO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL
DO TRABALHO NO BRASIL, CNPJ nº 01.091.251/0001-00, com sede no Setor de Embaixadas
Norte, Lote 12, Brasília - DF, representado por seu Diretor, MSc. José CARLOS
FERREIRA, portador do CPF nº 051.615.200-49 e da Identidade nº F1 15.179-00, expedida pelo
Ministério das Relações Exteriores, doravante denominada OIT-Brasil, RESOLVEM firmar este
Protocolo de Intenções mediante as seguintes cláusulas e condições:

[Assinaturas manuscritas e carimbos]

GÊNERO, RAÇA, POBREZA E EMPREGO: O PROGRAMA GRPE NO BRASIL



CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Esta Protocola de Intenções tem por finalidade estabelecer uma parceria entre as Partes para a implementação de ações de qualificação social e profissional, relatadas no Plano Setorial de Qualificação Trabalho Doméstico Cidadão.

Parágrafo Primeiro – As ações previstas no artigo desta cláusula terão como referência os diretrizes e normas do “Programa de Qualificação Social e Profissional – PQSP” e do “Plano Nacional de Qualificação – PNQ”, da MTE, e especialmente o Resolução CODEBATE nº 333, de 10 de julho de 2003 e a Resolução CIBRORSA nº 488, de 28 de outubro de 2003.

Parágrafo Segundo – As ações previstas no âmbito desta Protocola de Intenções inserem igualmente no marco da agenda de trabalho decente, de acordo com as disposições do “Memorando de Entendimento entre a Organização Internacional do Trabalho e a República Federativa do Brasil para o Desenvolvimento de um Programa de Cooperação Técnica para a Promoção de uma Agenda de Trabalho Decente”, firmado pelo Presidente da República e pelo Diretor Geral da OIT, em Brasília, em 02 de outubro de 2002.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DA PARTE BRASILEIRA

São obrigações comuns da Parte Brasileira no cumprimento dos objetivos deste Acordo:

- I – implementar as ações necessárias à qualificação social e profissional;
- II – garantir as respectivas contrapartidas reais, definidas segundo a parte e a capacidade econômica de cada Parte.

Parágrafo Único – As contrapartidas reais de que trata o inciso II desta Cláusula serão definidas pela Parte Brasileira, por meio de projeto específico.

São obrigações específicas no cumprimento dos objetivos deste Protocolo:

- I – DO MTE contribuir para a qualificação social e profissional dos trabalhadores beneficiários do **PlanoQ Trabalho Doméstico Cidadão**, por meio do estabelecimento de consenso ou outro instrumento legal pertinente com o Estado receptor;
- II – DA SEPPIOPR contribuir com a qualificação social e profissional dos trabalhadores e beneficiários do **PlanoQ Trabalho Doméstico Cidadão**, por meio de realização de estudos e ações de apoio à construção da proposta curricular e material didático, particularmente quanto à integração nacional;
- III – DA SEPPIOPR contribuir para a qualificação social e profissional dos trabalhadores beneficiários do **PlanoQ Trabalho Doméstico Cidadão**, por meio de realização de estudos e ações de apoio à construção da proposta curricular e material didático, particularmente quanto à transversalização de gênero;

[Handwritten signatures and stamps]

IV – DA FENATRADE: contribuir para a qualificação social e profissional dos trabalhadores beneficiários do PlanoSQ Trabalho Doméstico Cidadão, por meio da realização de estudos e ações de apoio à construção da proposta curricular e metodológica, particularmente quanto à organização curricular.

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA OIT-BRASIL

A OIT-Brasil se compromete a contribuir para a qualificação social e profissional dos trabalhadores beneficiários do PlanoSQ Trabalho Doméstico Cidadão, por meio de cooperação técnica especializada para a transversalização dos temas referentes aos direitos dos trabalhadores domésticos nos planos públicos, em conformidade com suas normas, políticas, regulamentos e procedimentos.

CLÁUSULA QUARTA – DA OPERACIONALIZAÇÃO

As ações previstas neste Protocolo serão operacionalizadas mediante projeto específico (PlanoSQ Trabalho Doméstico Cidadão), a ser elaborado em comum acordo pelas Partes, no prazo de trinta dias a contar da data de assinatura dos dois anexos.

Parágrafo Primeiro – O projeto acima mencionado detalhará os objetivos, resultados, formas e responsabilidades de cada uma das Partes para a execução das atividades ao abrigo deste Protocolo.

Parágrafo Segundo – Este Protocolo não gera obrigações de natureza financeira para quaisquer das Partes, que se comprometem a arcar, respectivamente, com os custos que advirem da sua execução, respeitadas as suas normas e regulamentos internos.

Parágrafo Terceiro – As Partes deverão designar, até 30 dias após a assinatura do presente instrumento, os responsáveis pela coordenação das atividades a serem desenvolvidas no âmbito do SQ Trabalho.

CLÁUSULA QUINTA – DA VIGÊNCIA

O presente Protocolo entra em vigor a partir da data de sua assinatura e vigorará até 30 de setembro de 2006, ocorrendo sua prorrogação mediante assinatura de Termo Aditivo entre as Partes.

CLÁUSULA SEXTA – DA MODIFICAÇÃO

Este Protocolo poderá ser modificado, em qualquer momento, no todo ou em parte, à exceção de seu objeto, mediante a assinatura de Termo Aditivo entre as Partes. As modificações deverão ser encaminhadas inicialmente por escrito às Partes, com antecedência mínima de quinze dias.



CLÁUSULA SÉTIMA - DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO

Este Protocolo poderá ser denunciado, a qualquer tempo e por qualquer das Partes, mediante manifestação expressa, com antecedência de sessenta dias, ou rescindido de pleno direito, independentemente da interposição judicial ou extrajudicial, por inadimplemento, superveniência de normas legais ou fato que o torne material ou formalmente impossível. A denúncia ou rescisão não anula as atividades aprovadas e em execução.

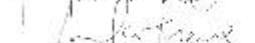
CLÁUSULA OITAVA - DA PUBLICAÇÃO

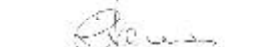
O MTE, para ciência, se suas expensas, a publicação resumida deste Protocolo, no Diário Oficial do União, no prazo e na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 5.000, de 21 de junho de 1965.

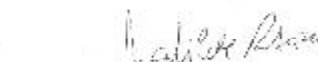
Firmado este Protocolo em três vias originais, de igual teor e forma, na presença das testemunhas abaixo identificadas, que também o subscrevem.

Brasília, 27 de abril de 2005.


ALENCAR RUMBLEGUES FERREIRA JÚNIOR
Secretário-Executivo do Ministério do
Trabalho e Emprego


NILCEA FREIRE
Ministra de Políticas para Mulheres
da Presidência da República


JOSÉ CARLOS FERREIRA
Diretor, a.i.,
Escritório da Organização Internacional do
Trabalho no Brasil


MATILDE RIBEIRO
Ministra de Políticas de Promoção da
Igualdade Racial da Presidência da República


CREUZÁ MARIA OLIVEIRA
Presidente da Federação Nacional das
Embaixadoras Domésticas

TESTEMUNHAS:

Nome:
CPF:
CL:

Nome:
CL:
CL:

Referências Bibliográficas

ABRAMO, L. (ed). Trabajo decente y equidad de género en America Latina. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo, 2006.

_____. Questionando um mito: custos do trabalho de homens e mulheres. Brasília: OIT, 2005.

_____. e RANGEL, Marta. Negociação coletiva e igualdade de gênero na América Latina. Brasília: OIT, 2005 (Caderno GRPE 1).

_____. e VALENZUELA, M. E. Balance del progreso laboral de las mujeres en America Latina. Ginebra In: *Revista Internacional del Trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo, 2005. Volume 124, nº. 4, pgs 399-430.

CAPPELLIN, Paola (Coord.). A experiência dos núcleos de promoção da igualdade de oportunidades e combate à discriminação no emprego e na ocupação. Brasília: OIT, 2005.

DIEESE. O Emprego Doméstico: uma ocupação tipicamente feminina. Brasília: OIT, 2006 (Caderno GRPE 3 - no prelo).

_____. Negociação coletiva e equidade de gênero no Brasil: cláusulas relativas ao trabalho da mulher 1996-2000. São Paulo: DIEESE, 2003.

ESTEVES, S. Diversidade nas organizações: uma visão atualizada. Brasília: OIT/Mtb/CEERT, Div. OIT, 1999 (mimeo).

IBGE. Pesquisa nacional por amostra de domicílio: 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IPEA. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. Brasília: IPEA, 2002.

JACCOUD, L. e BEGHIN, N. Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

MDA. II Plano Nacional de Reforma Agrária. Brasília: MDA, 2004.

MTE. Agenda Nacional de Trabalho Decente. Brasília: MTE, 2006.

OIT. Trabalho Decente nas Américas: uma agenda hemisférica 2006-2015. Informe do Diretor Geral. Brasília: OIT, 2006.

_____. Tendências, problemas e enfoques: um panorama geral. Brasília: OIT, 2005. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 1).

_____. Questão racial, pobreza e emprego no Brasil: tendências, enfoques e políticas de promoção da igualdade. Brasília: OIT, 2005. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 2).

_____. Acesso ao trabalho decente. Brasília: OIT, 2005. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 3).

_____ Capacidade de organização e negociação: poder para realizar mudanças. Brasília: OIT, 2005. 68 p. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 4).

_____ Acesso aos recursos produtivos. Brasília: OIT, 2005. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 5).

_____ Recursos financeiros para os pobres: o crédito. Brasília: OIT, 2005. 49 p. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 6).

_____ Investir nas pessoas: educação básica e profissional. Brasília: OIT, 2005. 57 p. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 7).

_____ Ampliar a proteção social. Brasília: OIT, 2005. 52 p. (Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego; Módulo 8).

_____ La hora de la igualdad en el trabajo: Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 2003. Ginebra: OIT, 2003.

OIT, DIEESE e Observatório Social. Trabalho a Domicílio na Cadeia Produtiva. Brasília: OIT, 2006.

OSÓRIO, Rafael. Desigualdades raciais e de gênero no serviço público civil. Brasília: OIT, 2006 (Caderno GRPE 2).

TOMEI, Manuela. Ação afirmativa para a igualdade racial: características, impactos e desafios. Brasília: OIT, 2005.

Este livro foi composto em junho de 2006 com a família Abadi MT para o corpo de texto e títulos e Felix Titling para os destaques.