

A TRANSVERSALIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE GÊNERO E RAÇA NAS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL

Eunice Léa de Moraes*

Gladis Vera Gassen**

Este artigo trata da relação de gênero e raça na qualificação social e profissional, do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) do Governo Lula. Essas categorias — gênero e raça — passam, neste governo, a ter um especial papel nas políticas públicas.

Em 2003, o governo cria duas importantes secretarias com *status* de ministério, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e a Secretaria Especial de Políticas para a Mulher (SPM) respondendo, de certa maneira, às antigas reivindicações dos movimentos de mulheres e negros de formulação de uma política sustentável de promoção da igualdade racial e de gênero.

A efetivação dessas políticas de governo exige um compromisso, tanto do governo, como da sociedade civil no seu conjunto de trabalhadores e trabalhadoras, empregadores e empregadoras, na articulação das proposições políticas dos atores envolvidos — governo e sociedade —, assim como a política de qualificação adquire uma outra concepção, abordando, enquanto premissas básicas de governo, as dimensões política, ética, conceitual, pedagógica, institucional e operacional, que incorpora noções de territorialidade, empoderamento, qualidade pedagógica, efetividade social, arranjos produtivos locais, gênero, raça e etnia, conteúdos integrados, contextualizados numa metodologia participativa, dialética dentro do tripé Trabalho, Educação e Desenvolvimento.

A qualificação profissional é definida no PNQ como uma construção social que expressa os conflitos inerentes ao mundo do trabalho. Apregoa, também, um processo de construção de políticas afirmativas, de reconhecimento do saber dos trabalhadores e das trabalhadoras adquiridos em suas trajetórias de trabalho.

A qualificação profissional, como uma complexa construção social, inclui, obrigatoriamente, uma dimensão pedagógica, que não se restringe apenas à ação educativa e nem a um processo educativo técnico; está associada a uma concepção de educação que a torna um direito de cidadania e que deve contribuir para a democratização das relações de trabalho, imprimindo um caráter social e participativo ao modelo de desenvolvimento.

Define-se a qualificação social e profissional como aquela que permite a inserção e a atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas.

Assim, essa política pública de qualificação deve contribuir para a integração das políticas e a articulação das ações de qualificação no Brasil, em conjunto com outras políticas e

* Socióloga e coordenadora geral de qualificação do DEQ\SPPE do Ministério do Trabalho e Emprego.

** Pedagoga e consultora do Projeto de Cooperação Técnica *Desenvolvimento de ações no campo da qualificação social e profissional para a promoção da inclusão social de trabalhadores e trabalhadoras* do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Organização Internacional do Trabalho (OIT).

ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, devendo promover, gradativamente, a universalização do direito dos trabalhadores e trabalhadoras à qualificação social e profissional.

A qualificação, portanto, deve ser vista como um conjunto de políticas que se situam na fronteira do trabalho e da educação, intrinsecamente vinculadas a um *projeto de desenvolvimento* incluyente, distribuidor de renda e redutor das desigualdades regionais. Nesse sentido, a qualificação é:

1. *Parte indissolúvel das políticas de trabalho, emprego e renda*, sejam elas urbanas ou rurais, públicas ou privadas, resultem em relações assalariadas, empreendedoras individuais ou solidárias.

2. Uma forma de *educação profissional básica* e deve estar articulada com a educação de jovens e adultos, a educação do campo e a educação profissional em níveis técnico e tecnológico.

3. Um processo de construção de *políticas afirmativas de gênero, etnia e geração*, ao reconhecer a diversidade do trabalho e demonstrar as múltiplas capacidades individuais e coletivas.

4. Uma forma de reconhecimento social do conhecimento do trabalhador, ou seja, de *certificação profissional e ocupacional*, que deve estar articulada com classificações de ocupações, profissões, carreiras e competências.

5. Uma necessidade para o/a jovem e o/a adulto/a, em termos de *orientação profissional* para sua inserção no mundo do trabalho.

6. Um objeto de disputa de hegemonia, com a *negociação coletiva da qualificação e certificação profissionais* devendo integrar um sistema democrático de relações de trabalho.

As diretrizes do PNQ levam em conta o quadro de transformações sociais, econômicas e do mundo do trabalho e articulam-se com os objetivos do Plano Plurianual 2004-2007, em cuja visão de desenvolvimento o crescimento econômico entrelaça-se com a distribuição de renda, a geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutora das desigualdades regionais, a promoção e expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia.

A garantia de acesso universal à política de qualificação, como direito social, vem associada à priorização do atendimento aos segmentos considerados mais vulneráveis econômica e socialmente — aqueles com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, que têm sido alvos de processos de exclusão e discriminação social.

Com a perspectiva de integrar trabalho, educação e desenvolvimento, busca articular-se com outras políticas públicas, de educação e de geração de trabalho, emprego e renda, implementando ações de qualificação, desenvolvimento metodológico, certificação, orientação profissional, memória institucional e produção de conhecimento em educação e trabalho.

Esse nexos entre trabalho, educação e desenvolvimento, no âmbito das políticas públicas de qualificação, pressupõe a implementação de atividades pedagógicas fundamentadas em metodologias inovadoras dentro de um pensamento emancipatório de inclusão, tendo o trabalho como princípio educativo; o direito ao trabalho como valor estruturante da cidadania; a qualificação como uma política de inclusão social e um suporte fundamental ao desenvolvimento sustentável; a associação entre a participação social e a pesquisa como elementos articuladores dessa política e na melhoria da base de informação sobre a relação

trabalho-educação-desenvolvimento. Possibilita com tudo isso a melhoria das condições de trabalho e da qualidade social de vida da população [PNQ (2003)].

O PNQ prevê a instituição de ações voltadas para a formação de gestores públicos em políticas públicas de geração de emprego e renda e de servidores que atuam em programas e projetos. A formação de gestores públicos municipais e estaduais é de fundamental importância para que se tenham agentes qualificados e comprometidos com a construção e consolidação de políticas específicas, na perspectiva de que ações governamentais passem a se constituir em políticas de Estado.

Assim, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), no âmbito da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), através do seu Departamento de Qualificação (DEQ) desenvolve ações de apoio às políticas públicas dos estados e municípios com o objetivo de disseminar, fortalecer, articular, sistematizar e consolidar uma política pública nacional, democrática, compartilhada e integrada, incluindo a transversalidade de gênero, raça e etnia.

De acordo com a estratégia de promoção da inclusão social, articulação institucional e aprofundamento da efetividade social e qualidade pedagógica, o DEQ identificou a necessidade de desenvolver ações de fortalecimento da qualificação social e profissional que favoreçam o aperfeiçoamento, bem como a universalização das políticas públicas de qualificação que possibilitem um melhor atendimento das populações prioritárias do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (PQSP).

A qualificação é entendida como um conjunto de políticas que se situam na fronteira do trabalho e da educação, articulando-as, e que se vinculam, intrinsecamente, a um projeto de desenvolvimento de caráter incluyente, voltado à geração de trabalho, à distribuição de renda e à redução das desigualdades regionais.

Para garantir esse processo é imprescindível desenvolver ações que possibilitem a participação dos gestores públicos locais, envolvendo-os num processo de formação, com o intuito de estabelecer parâmetros políticos, conceituais, éticos e pedagógicos para uma gestão democrática voltada para trabalho, emprego e renda, educação e desenvolvimento.

O MTE e a OIT implementaram um projeto de cooperação técnica com a finalidade de desenvolver ações que contribuam para a efetivação das novas diretrizes do PQSP e do PNQ. O objetivo mais amplo dessa cooperação é contribuir para promover a inclusão social e a geração de renda através da qualificação social e profissional de trabalhadores e trabalhadoras.

Um dos objetivos imediatos do projeto é a *transversalização das questões de gênero e raça/etnia nas ações de qualificação social e profissional*.

Essa ação indica os elementos políticos, conceituais, pedagógicos e metodológicos para a inclusão da transversalização de gênero, raça e etnia nas ações de qualificação, além da elaboração de oficinas de capacitação temática em gênero, raça/etnia, com gestores públicos estaduais e municipais que coordenam as ações de qualificação social e profissional e a elaboração de subsídios de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de qualificação envolvendo a transversalização de gênero, raça/etnia.

Um dos produtos do projeto é o arcabouço teórico e metodológico embasado na concepção e diretrizes do PNQ, cuja estratégia traçada de operacionalização da temática contribui de maneira propositiva para a igualdade de oportunidade de gênero e raça no trabalho, permitindo às pessoas desenvolverem criticamente a capacidade de empoderar-se enquanto cidadãos e cidadãs que lutam pelos seus direitos sociais, na condição de agentes sociais participantes das políticas públicas.

Considerando a estratégia de promoção da inclusão social, articulação institucional e aprofundamento da efetividade social e qualidade pedagógica, o PNQ apresenta como um dos públicos prioritários as populações tradicionais étnicas (quilombolas, indígenas), os trabalhadores(as) domésticos(as), os trabalhadores(as) beneficiários(as) de políticas de inclusão social, dentre essas, as políticas afirmativas de gênero e etnia, tendo como pressuposto o reconhecimento da diversidade das formas de trabalho e das múltiplas capacidades individuais e coletivas, que constituem, no PNQ, o processo de construção dessas políticas afirmativas.

Existem fatores comuns entre a discriminação de gênero e a de raça/etnia: maior subemprego entre mulheres e negros, marcadamente entre as mulheres negras; ocupação nos postos mais baixos da escala salarial; remuneração desigual em ocupações de igual categoria; discriminação na admissão, promoção e qualificação. Por isso, torna-se estratégico abordar gênero e etnia juntos, porque a pobreza está fortemente concentrada na população negra, sendo as mulheres particularmente atingidas (GRPE/OIT).

As relações de gênero apresentam-se desiguais e diferentes em vários aspectos da vida cotidiana. A valorização diferenciada do trabalho realizado por homens em detrimento do realizado por mulheres é explicada por um conjunto de autoras e pela existência da hierarquização entre os gêneros. Essa relação tem sua base material na divisão sexual do trabalho, mas organiza, sem ordem de prioridades, aspectos econômicos, sociais, vivências particulares, símbolos e representações em imagens de constante movimento, como em um caleidoscópio.

No que pese homens e mulheres exercerem atividades na esfera da produção e da reprodução tanto do âmbito público como no privado, no governamental e no comunitário, as atividades domésticas e familiares estão sempre associadas às mulheres. Um dos resultados disso é que, em todo o mundo, as mulheres têm um dia de trabalho mais longo que os homens [Oakley (1972)].

Segundo as estatísticas da ONU o quadro a seguir permanece o mesmo:

- as mulheres são responsáveis por 2/3 do trabalho realizado no mundo e recebem 1/3 dos salários;
- as mulheres são detentoras de 1/10 da renda mundial;
- as mulheres representam 2/3 dos analfabetos do mundo;
- as mulheres detêm menos do que 1/100 das propriedades mundiais;
- dos quase 1,3 bilhão de miseráveis do mundo, 70% são mulheres.

No Brasil, as mulheres recebem em média metade do salário dos homens e as mulheres negras, a metade do salário do que ganham as mulheres brancas. Para a OIT, a situação das mulheres está melhorando e, se o ritmo atual se mantiver, em 475 anos conseguiremos a igualdade salarial entre homens e mulheres [Louro (1997)].

Aumentou significativamente a taxa de desemprego feminino em relação à taxa de desemprego masculino. Em 1990, a taxa de desemprego das mulheres era 2% superior à dos homens e, no ano 2000, essa diferença aumenta para 23%. Embora esse fenômeno ocorra também com os homens, ele é muito mais grave entre as mulheres: a taxa de desemprego das mulheres nos setores mais pobres da população no final dos anos 1990 era 42% superior à dos homens.

As mulheres negras ocupadas em atividades manuais perfazem 79,4%.

- Emprego doméstico, 51%.
- Lavadeiras, passadeiras, cozinheiras, serventes, 28,4%.
- Secretárias, recepcionistas, vendedoras, 7,4%
- Funções técnicas, administrativas, científicas, artísticas, de 5,3% a 10%.

As ocupações “masculinas” são mais diversificadas, em número sete vezes maior do que as “femininas”, ou seja, há mais oportunidades para homens do que para mulheres. Além de poucas, as ocupações “femininas” tendem a ser menos prestigiadas, gerando menor renda e menos oportunidades de desenvolvimento profissional que as “masculinas”. Exemplo disso é a forte associação entre serviço doméstico e trabalho feminino. Esse setor, em 2001, concentrava 18% da população ocupada feminina [OIT/PNAD (2004)].

A escolaridade média da PEA é de 6,1 anos. As mulheres ocupadas, 7,4 anos e os homens ocupados, 6,3 anos [IBGE (2002)].

A escolaridade média da força de trabalho feminina é um ano superior à da masculina. Essas características se repetem no interior de cada grupo racial: as mulheres brancas são mais escolarizadas que os homens brancos e as mulheres negras são mais escolarizadas que os homens negros.

Segundo dados da PNAD de 2001, as mulheres ganham menos que os homens em todos os estados brasileiros e em todos os níveis de escolaridade, mesmo que ambos tenham a mesma média de anos de estudo e mesmo que as mulheres tenham maior grau de escolarização.

Os negros representam 48% da população e as mulheres 51% e são os mais discriminados no mercado de trabalho. Existem fatores comuns entre a discriminação de gênero e de etnia: maior subemprego entre mulheres e negros, marcadamente mulheres negras; ocupação nos postos mais baixos da escala salarial; remuneração desigual em ocupações de igual categoria; discriminação na admissão, promoção e qualificação.

Combater a pobreza, o desemprego e o trabalho precário também significa combater a discriminação impulsionada por estereótipos e papéis que colocam as mulheres e a população negra em condição de maior vulnerabilidade. Respeitar a diversidade das pessoas significa criar condições para que elas tenham espaço e oportunidades de profissionalização, considerando sua realidade sociocultural, suas características e potencial a ser desenvolvido.

Entre as ações do projeto de cooperação técnica entre o MTE e a OIT estão o Seminário de Capacitação de Coordenadores e Coordenadoras dos Planos Territoriais de Qualificação dos Estados e Municípios, realizado em setembro em Brasília, e a Oficina Transversalização de Gênero e Raça/Etnia no PNQ e nas Políticas de Emprego e Renda, no município de Aracaju, com organizações públicas e da sociedade civil de gênero e raça, também em setembro. Outras ações estão em desenvolvimento.

Os objetivos concentraram-se no fortalecimento e na consolidação das iniciativas governamentais voltadas para a transversalização de gênero e raça/etnia no PQSP; o desenvolvimento da proposta político-pedagógica de integração do enfoque de gênero e raça nas políticas e programas de geração de emprego e renda; e o fortalecimento da construção de políticas públicas de combate à pobreza e de geração de emprego e trabalho decente, com enfoque na transversalização de gênero, raça e etnia nas ações de qualificação.

Essas ações de capacitação indicam uma orientação pedagógico-metodológica de valorização dos educandos e educandas como sujeitos dotados de saberes e identidades socialmente construídos, assim como reconhece e valoriza a diversidade racial, étnica, cultural, regional e de gênero.

O percurso formativo articula os eixos *trabalho e cidadania* na perspectiva da inserção no mundo do trabalho e da participação social e política de gênero e raça, com sessões expositivas e dialogadas, apresentação de mesa-redonda e discussões em grupos sobre propostas de integração do enfoque de gênero e raça nas políticas e programas de geração de emprego e renda.

Considerando as estatísticas apresentadas, o DEQ por meio do PNQ prioriza como estratégia política trabalhar articuladamente com as políticas afirmativas de gênero, raça e etnia, porque a pobreza está fortemente concentrada na população negra e as mulheres são particularmente atingidas.

Nas ações de qualificação social e profissional do PNQ, desenvolvidas por meio dos Planos Territoriais de Qualificação (PlanTeQ) nos estados e municípios em 2003, o índice de pessoas que declararam a raça/cor entre os 139 mil concluintes dos cursos foi de 66,82%; destes 1,85% é de cor amarela; 27,88% de cor branca; 0,99% é indígena; 9,31% de cor negra e 26,79%, parda; enquanto 33,18% não declararam. Quer dizer, o índice de pessoas que não se consideram brancas é de 38,94%.

Em relação ao índice de pessoas participantes das ações de qualificação, no mesmo ano, as do sexo feminino foi de 56,07% e do sexo masculino, de 43,93%.

Diversos planos de qualificação dos estados e municípios apresentaram questões relacionadas à etnia, e ao gênero. Segundo o Relatório de Avaliação do PNQ, *57% dos projetos do Ceará apresentaram questões pertinentes: à etnia, à geração, ao gênero e às necessidades especiais. No Piauí, 1,68% do plano tratou sobre políticas afirmativas de etnia.*

Podemos citar vários outros planos e ações. De maneira geral o PNQ 2003 desenvolveu diversos cursos pertinentes à temática de gênero, raça/cor e etnia, sem, entretanto, se aferir se a transversalização de gênero, raça e etnia está incluída nas ações de qualificação plenamente. A análise dos programas, das metodologias utilizadas é elemento fundante para subsidiar a inclusão de tais temas, em todas as ações de qualificação social e profissional do PNQ, assim como para a formulação de cursos específicos de qualificação para as ações afirmativas de gênero, raça e etnia, enquanto público prioritário do PNQ.

A leitura feita das idéias de vários autores permite aferirmos que a educação e a qualificação profissional têm um papel fundamental na inclusão social. A implementação em seus percursos formativos de ações voltadas para essas questões de gênero, raça e etnia, serve como contribuição à possibilidade de construção da cidadania de homens e mulheres em respeito as suas diferenças e direitos.

Portanto, pensar a inclusão social, a construção de uma sociedade justa, igualitária, com vistas à cidadania de homens e mulheres, passa obrigatoriamente pelo reconhecimento das diferenças, da diversidade e pela rejeição de mecanismos discriminatórios de gênero e raça.

Nesse sentido, os processos de educação e de formação profissional são extremamente importantes na elaboração de diretrizes, procedimentos e práticas pedagógicas que desmistifiquem a concepção preconceituosa de gênero e raça, possibilitando a formulação e a

implementação de políticas públicas, capazes de erradicar as diversas formas de discriminação contra homens e mulheres das diferentes raças, etnias.

Assim, a formação profissional, enquanto um processo de aprendizagem, deve ser planejada para aumentar a abrangência de conhecimentos e habilidades das pessoas envolvidas e, ao mesmo tempo, possibilitar a transformação das idéias, dos comportamentos e atitudes, valorizando a experiência e a construção coletiva do novo conhecimento.

Essa formação envolvendo todos os gêneros, raças e etnias se constitui em uma intervenção pedagógica na direção de transformar as idéias, os comportamentos, os conhecimentos em relação a essas categorias.

A metodologia dessa formação deve ser participativa, conscientizadora, crítica, criativa, dialética, dialógica, problematizadora. O conhecimento deve ser construído coletivamente respeitando e incorporando o saber socialmente construído.

Essa formação em gênero, raça e etnia deve ser parte de uma estratégia maior de um projeto político institucional de mudanças de procedimentos e práticas de trabalho, como formas de planejar e de acompanhar os programas e projetos desenvolvidos pela instituição.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. *Diálogos sobre a violência doméstica e de gênero: construindo políticas para as mulheres*. Programa de Prevenção, Assistência e Combate à Violência contra a Mulher, Brasília: SPM, 2003.

CUT/CGT/FS/DIEESE. *Mapa das questões de gênero: perspectivas para a ação sindical frente as transformações no mundo do trabalho*. São Paulo, Execução Técnica: Dieese, maio 1999.

DICIONÁRIO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação. Belo Horizonte: Fidalgo & Machado Editores, 2000

FARIA, N., NOBRE, M. (orgs.). *Gênero e desigualdade*. São Paulo: SOF, 1997.

———. *Gênero e educação*. São Paulo: SOF, 1999.

IBGE. *PNAD*, 2002.

LOURO, G. L. *Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista*. Petrópolis: Vozes, 1997.

MORAES, E. L. *Construindo a relação de gênero e raça na política pública de qualificação social e profissional*. MTE (texto no prelo).

MTE. *Todos unidos pela igualdade de oportunidade — discriminação: teoria e prática*. Brasília, Programa Nacional de Direitos Humanos, 1998 (Coleção Brasil, Gênero e Raça).

MTE/SPPE. *Resolução*, n. 333. Brasília, 2003.

OAKLEY, A. Sex, gender and society (originalmente publicado em 1972, por Temple-Smith, Londres), *Manual de Formação em Gênero da Oxfam*, 1999.

OIT/PNAD 2001. *Programa de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego*. Brasília, DF, 2004.

PNQ. *Plano Nacional de Qualificação*. 2003-2007. Brasília: MTE, SPPE, 2003.

SILVA Jr., H. (org.). *O papel da cor, raça/etnia nas políticas de promoção da igualdade*. São Paulo: Ceert, 2003.

UNITRABALHO. *Relatório Final do Projeto “Construção e Implementação de um Sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação das Ações do Plano Nacional de Qualificação (PNQ)”*. São Paulo, jun. 2004.