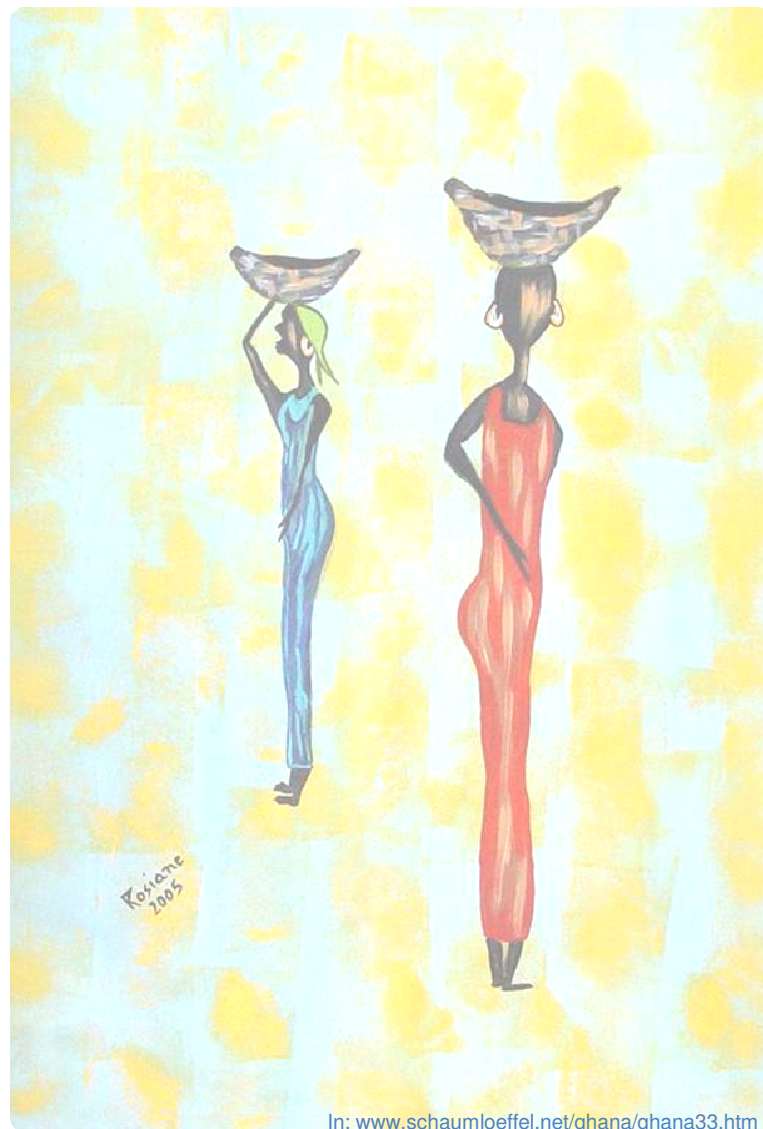


**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**Priscilla Maia de Andrade**



**A ECONOMIA SOLIDÁRIA É FEMININA?**

**ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO**

**BRASÍLIA – 2007**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**A ECONOMIA SOLIDÁRIA É FEMININA?  
ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO**

**Priscilla Maia de Andrade**

**Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Marlene Teixeira Rodrigues**

**Brasília  
Outubro de 2007**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**A ECONOMIA SOLIDÁRIA É FEMININA?  
ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO**

**Priscilla Maia de Andrade**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Política Social. Área de concentração: “Trabalho e Relações Sociais”.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marlene T. Rodrigues

**Brasília  
Outubro de 2007**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**A ECONOMIA SOLIDÁRIA É FEMININA?  
ANÁLISE DA POLÍTICA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO**

**Priscilla Maia de Andrade**

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Marlene Teixeira Rodrigues

**Banca Examinadora:**

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Marlene Teixeira Rodrigues - UnB

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Rosa Stein - UnB

---

Dr<sup>º</sup> Maurício Sardá de Faria - UFSC

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Ivanete Salete Boschetti Ferreira (suplente)

**Brasília  
Outubro de 2007**

**Aos maiores mestres que tive na vida: meu  
amado avô Nelson e minha querida avó  
Astrosita (*in memoriam*).**

## Agradecimentos

É com o coração repleto de gratidão que reconheço a importância de várias pessoas que estiveram ao meu lado na construção desse trabalho...

Às minhas mães Herta e Lú, meus pais Washington e Nelson, irmãs/aos Dé, Mona, Sú, Max e Breninho, vó Alvina e madrinha Keila, pelo carinho, apoio e compreensão incondicional em todas as minhas ausências;

Às queridas amigas-irmãs, Lucélia e Sandrinha, e ao amigo-irmão Edson Junior, almas generosas e corações grandiosos, que o Universo me presenteou com suas amizades;

Às amigas Dora e Lúcia, mulheres fortes, corajosas e solidárias que me inspiram sempre;

Às/aos amigas/os Larissa, Amanda, Karen, Kelen, Elcy, Adriane, Polyana, Andrea, Christianne, Débora, Carla, Dê, Clayr, Euler, Marilson e Thiago pela carinhosa torcida;

Ao Prof. Pedro Demo, primeiro orientador e incentivador da minha vida acadêmica;

À todas as colegas, professores de mestrado e funcionários do Departamento de Serviço Social, importantes colaboradores na construção do meu conhecimento acadêmico;

A equipe AGENDE, por possibilitar minha formação em gênero;

Às equipe de trabalho da Secretaria Nacional de Assistência Social pela compreensão e apoio, em especial, Aidê, Helena, Mariana, Patrícia, Germana, Margareth, Amaiza, Zóia, Michelle, Eleuza, Alexandre, Gardênia, Juliana, Magda, Ana Cristina, Lucimar e Maise (que tanto auxiliou na formatação final do trabalho);

A equipe da SENAES, em especial, Gabriela Cunha, Prof. Cláudio Nascimento e Prof. Roberto Marinho, pela prestimosa colaboração e informações repassadas.

A doce Prof<sup>a</sup>. Rosa, mestre que marcou toda minha formação, pelo olhar humano e dedicação com a formação de suas/seus alunas/os;

A afetuosa e feminista Prof<sup>a</sup>. Marlene, mestre, orientadora e companheira dedicada, apoio certo nos momentos difíceis.

Ao querido Prof. Maurício, paciente incentivador, co-orientador e companheiro.

*A atenção insuficiente que se tem dado às análises de gênero tem tido como resultado o fato de que muito freqüentemente ignoram-se a contribuição e os interesses da mulher nas estruturas econômicas, tais como os mercados e as instituições financeiras, os mercados de trabalho, a economia como disciplina acadêmica, a infra-estrutura econômica e social, os sistemas tributários e a seguridade social, assim como na família e no lar. Em conseqüência, é possível que muitas políticas e programas continuem contribuindo para a desigualdade existente entre a mulher e o homem. Nos casos em que se tem registrado progresso na integração de uma perspectiva de gênero, tem-se verificado melhoria na eficácia dos programas e políticas.*

Plataforma de Ação de Beijing, 1995.

## Resumo

A presente pesquisa procura analisar, a luz do marco conceitual das relações de gênero, o desenvolvimento da política nacional de economia solidária, implementada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária criada pelo Governo Federal no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Levando-se em consideração que a Economia Solidária assume entre seus princípios a agenda e as reivindicações das lutas das mulheres, em direção à equidade de gênero, o interesse principal da investigação foi o de verificar como a promoção da igualdade de gênero encontra tradução nas políticas efetivadas pelo Estado para fomentar os empreendimentos e/ou a educação dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidos no campo da economia solidária. Dentre os resultados alcançados, verifica-se que há ainda, apesar dos grandes avanços percebidos, sérios obstáculos a serem superados para fazer com que a transversalidade de gênero vá além da incorporação do discurso de gênero e assuma a condição de práxis dos atores públicos e fundamento das políticas públicas de economia solidária e do conjunto das políticas sociais que visam reduzir as desigualdades sociais.

**Palavras-Chaves:** Gênero, Políticas Públicas, Economia Solidária.



## Abstract

This study intends to analyze based on the conceptual from work of gender relations, the development of the national politic of social economy implemented by National Departament of Social Economy, which was established by the Federal Government in the scope of Labour and Employment Ministry. Taking into consideration that the social economy takes the agende and questions of the women's fight gender equity among its princips, the main concern of this investigation was to verify how the promotion of gender equality is on the political actions by the state to promote the business and/or the education of works in the Social Economy area. Among the results, it was possible to conclude that, despite some improvements, there are stile serious obstacles to be overcome in order to have the gender mainstream going beyond the internalization of gender discourse and reach the praxis conditions of public actors and public politics foundation of social economy and the social politic set that aim to reduce the social differences.

**Key-Words:** Gender, Public Politics, Social Economy

## Lista de Siglas

ADS - Agência de Desenvolvimento Solidário  
ANTEAG - Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas de Autogestão  
CEDAW - Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women  
CNES - Conselho Nacional de Economia Solidária  
CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador  
CSW - Comissão Jurídica e Social da Mulher  
CUT - Central Única dos Trabalhadores  
DEQ - Departamento de Qualificação Profissional  
DRTs - Delegacias Regionais do Trabalho  
ENAP - Escola Nacional de Administração Pública  
FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional  
FBES - Fórum de Economia Solidária  
GAD - Gender and Development  
GT's - Grupos de Trabalho  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
ITCP - Incubadoras tecnológicas de cooperativas populares  
MST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra  
OIT - Organização Internacional do Trabalho  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PACs - Projetos Alternativos Comunitários  
PEA - População economicamente ativa  
PlanSeQs - Planos Setoriais de Qualificação do PNQ  
PlanTeQs - Planos Territoriais de Qualificação do PNQ  
PNAD - Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios  
PNQ - Plano Nacional de Qualificação  
PPA - Plano Plurianual de Investimentos  
PPDLES - Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária  
ProEsQs - Projetos Especiais de Qualificação do PNQ  
PRONINC - Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares  
SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária  
SIES - Sistema de Informações em Economia Solidária  
SPM - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres  
SPPE - Secretaria de Políticas Públicas de Emprego  
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego  
UNICAFES - Fundação da União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária  
UNIFEM - Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher  
UNISOL - União e Solidariedade das Cooperativas.  
WID - Women in Development

<b>Introdução</b>	11
<b>Capítulo 1</b> <b>Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas: caminho para a igualdade</b>	
1.1 Gênero - uma categoria analítica em busca da equidade	17
1.2 Breve Histórico das Estratégias de Reconhecimento e Garantia dos Direitos das Mulheres	25
1.3 Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas	34
<b>Capítulo 2</b> <b>O Trabalho, o Mundo do Trabalho e suas Transformações</b>	
2.1 Lugares e Sentidos do Trabalho na Contemporaneidade	42
2.2 Da Crise do Trabalho ao Trabalho Solidário	49
2.3 Economia Solidária – outra forma de se pensar o trabalho	58
<b>Capítulo 3</b> <b>A Política Nacional de Economia Solidária sob o Olhar de Gênero</b>	
3.1 Gênero, Trabalho e Economia Solidária no Brasil	65
3.2 Antecedentes e Estruturação da Política Nacional de Economia Solidária	74
3.3 Análise da Política Nacional de Economia Solidária sob o Enfoque de Gênero	79
3.3.1. Desenvolvimento da Política Nacional de Economia Solidária	81
3.3.2. As Ações de Formação em Economia Solidária	95
3.3.3. As Ações de Fomento em Economia Solidária	103
<b>Considerações Finais</b>	109
<b>Referências Bibliográficas</b>	113

## Introdução

... la transversalidad de género intenta disolver  
conceptos tradicionales derivados del paradigma  
androcéntrico que há actuado como el referente  
hegemonico de las prácticas y teorías político-sociales.  
MUNEVÁR y VILLASEÑOR, 2005

O interesse pelo tema dessa pesquisa germinou já algum tempo. Iniciou-se durante o estágio curricular do curso de serviço social, em um albergue para pessoas migrantes de outros estados federativos. Em situações de vulnerabilidade social e miséria extrema, as famílias que lá chegavam e ficavam sob o acompanhamento da equipe profissional até seguirem viagem ou fixarem residência no Distrito Federal, escreveram em minha memória histórias e trajetórias de vida fascinantes, apesar de, por muitas vezes, serem marcadas pelo esquecimento, sofrimentos e tragédias. Dentre essas histórias, as trajetórias das mulheres me remetiam a um maior sentimento de solidariedade e de encantamento.

Dentre as várias lembranças deixadas por essas histórias, as que mais me chamaram atenção tinham um ponto convergente: aquelas de mulheres que em situação tão adversa – sem domicílio, sem recursos financeiros, sem vestimentas, sem cuidados médicos, mas que com curiosidade e empenho, começavam a desenvolver pequenas atividades dentro do albergue, como serviço de manicura, cabeleireira ou de produção artesanal de tapetes de retalhos, crochês, bacias de pneus ou pequenas bijuterias de sementes.

Muitas vezes tais ofícios eram aprendidos nas oficinas oferecidas pelo albergue, outras já desenvolviam essas atividades há algum tempo. O aprender, o “fazer” junto com outras e o comercializar seus serviços e produtos proporcionava às mulheres um modo diferente de se auto-perceber e de se relacionar. Essas mudanças, tão significativas, podiam ser

percebidas apenas olhando para seus corpos e as ouvindo. As mulheres ficavam mais esguias e com menos temor de se expressar.

O “produzir” proporcionava a essas mulheres a possibilidade de se avaliarem de modo mais positivo e estabelecerem relações menos desvantajosas com seus companheiros e familiares. Mesmo quando o ganho dessas mulheres não consistia em recurso financeiro, pois às vezes, seus produtos ou serviços também eram comercializados por meio de trocas, notava-se essas mudanças. O estabelecimento de relações menos desfavoráveis não acontecia apenas na esfera familiar, pois, mesmo em pequena escala, as mulheres começavam a ocupar espaços públicos, oferecendo seus serviços e produtos para o comércio local, ou então se organizando para reivindicar melhores condições de hospedagem, produção e trabalho dentro do próprio albergue.

Em outro momento, já trabalhando em uma Organização Não-Governamental<sup>1</sup> de defesa dos direitos das mulheres, o que me colocou novamente envolta à temática de subalternidade das mulheres, participei de uma pesquisa sobre o impacto do Programa Bolsa-Família. Nessa ocasião, pesquisando sobre as mudanças no acesso das mulheres à esfera pública e no modo como, a partir do recebimento de uma renda, (re)ordenam o espaço doméstico, particularmente no tocante aos relacionamentos no âmbito familiar, percebi que, afora o ganho financeiro, que afeta positivamente à vida das mulheres, aquelas que recebem incentivo governamental ou que, por iniciativa própria, iniciam uma atividade geradora de renda, ao mesmo tempo em que ocupam espaços públicos, mudam sua auto-percepção e suas relações, não sendo raro a ocorrência de mulheres que conseguiram romper com relacionamentos violentos.

Paralelamente às experiências sensíveis, e ainda no que se refere ao meu exercício profissional, destaco que, em meio a ações e campanhas sobre um rol diverso de temas, como violência, direitos sexuais e reprodutivos, tratados e convenções de direitos humanos, sempre me chamaram a atenção os perversos indicadores da desigualdade entre mulheres e homens no mercado de trabalho. Assim, foi-se desenhando em minha mente questões referentes a mudanças na vida das mulheres por meio de uma atividade produtiva, aos meios e recursos de

---

<sup>1</sup> AGENDE Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento é uma organização feminista da sociedade civil que tem como missão firmar a perspectiva feminista nas agendas política e social, visando a ampliação e o fortalecimento da cidadania e da democracia, bem como o desenvolvimento com equidade.

auferir renda e, ao mesmo tempo, alternativas capazes de responder a precarização do trabalho e a forte discriminação vivenciada pelas mulheres no mercado de trabalho.

Foi permeada por essas preocupações que travamos os primeiros contatos com a economia solidária que, partindo da transformação dos trabalhadores em proprietários dos meios de produção, tem por princípio a equidade de gênero e se propõe democratizar as relações de trabalho e da propriedade, possibilitando novas formas de relações sociais. Neste momento, meu interesse inclinou-se para pesquisar como essa nova forma de se pensar a produção tem abarcado as especificidades e demandas das trabalhadoras inseridas no campo da economia solidária.

Soma-se a isso o fato de que, para alguns autores da área, o campo da economia solidária é um espaço de mulheres. Não é raro ouvir a afirmação de que “a economia solidária é feminina”. Ciente de que esse novo campo econômico havia conquistado importante espaço social no governo federal, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, encontrei-me diante a possibilidade de apreender como o princípio da igualdade de gênero tem se materializado nas políticas de economia solidária, ou seja, a presente pesquisa propõe analisar a Política Nacional de Economia Solidária sob a perspectiva de gênero.

Dessa forma, tendo como objeto de estudo o desenho da transversalidade de gênero da Política Nacional de Economia Solidária, procuramos verificar como a economia solidária está considerando as especificidades e demandas das mulheres e quais têm sido suas ações com vistas à equidade de gênero no mercado de trabalho. Algumas indagações lançadas no início da investigação diziam respeito à forma como a igualdade de gênero traduzia-se nas políticas efetivas de fomento ou educação dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidos nesse campo de práticas; e como, ao assumir a equidade de gênero, a política nacional de economia solidária materializa tal princípio em suas ações; ou ainda como isso é experimentado na própria estrutura do órgão responsável pela implementação da política.

A escolha desse objeto deve-se, ainda, a constatação de que as políticas públicas concebidas e executadas sem a adoção da perspectiva de gênero reproduzem desigualdades no acesso a bens e serviços públicos e aos espaços de decisão política, impedindo a transformação e a concretização do princípio constitucional da igualdade.

A análise de uma política na área do trabalho, para além da implicação direta com o tema, deve-se ao fato dessa área constituir espaço privilegiado de socialização das riquezas

produzidas, com impactos imediatos na qualidade de vida por atingir uma grande parcela da população. Além disso, consideramos que o trabalho permanece como uma das principais fontes de reconhecimento social, onde as mulheres continuam situadas nos piores indicadores sociais. Desse modo, o trabalho é apreendido aqui como fator constitutivo do ser social, apesar do capitalismo o perverter em mera mercadoria, fato ainda mais cruel para as mulheres.

A escolha pelas políticas públicas de economia solidária deve-se especialmente ao fato de que esse novo campo social propõe mudanças de qualidade das condições e relações de trabalho, por meio do cumprimento de padrões sociais, ecológicos, políticos e tecnológicos mais justos e igualitários, entre eles a equidade de gênero, do que as relações sociais de produção tipicamente capitalistas. No mais, deve-se também ao fato de a economia solidária vir se constituindo, no Brasil, como uma importante resposta à precarização do trabalho e à informalidade.

A opção por analisar políticas públicas de âmbito federal resulta tanto por encontrarmos aí nominada a preocupação com as desigualdades de gênero, como pela constatação de que a essa esfera cabe coordenar políticas de abrangência nacional, consolidando a experiência de governos municipais e estaduais no campo da economia solidária, por alçar maior amplitude e visibilidade e por possuir sistemática de elaboração e avaliação do PPA mais efetiva que nos demais âmbitos.

Com o objetivo de apreender de que forma a Política Nacional de Economia Solidária tem buscado inserir na sua agenda as especificidades e demandas das mulheres e quais têm sido suas ações com vistas à equidade de gênero no mercado de trabalho, foi realizada uma reflexão sobre a transversalidade de gênero nas políticas públicas, uma breve discussão sobre o trabalho, o mundo do trabalho e suas transformações e um diagnóstico da correlação entre gênero, trabalho e economia solidária no Brasil.

A investigação centrou-se no desenvolvimento de estudos de natureza teórico-conceitual para analisar em que medida as ações governamentais de âmbito federal tem incorporado o enfoque de gênero. Para tanto, utilizou-se das técnicas de estudo bibliográfico, levantamento e análise de informações e documentos. E com intuito de sanar as dúvidas oriundas do estudo bibliográfico, foram realizadas entrevistas com alguns representantes da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

Para os fins dessa pesquisa, a política de economia solidária é dividida em três grandes áreas: a) desenvolvimento da política nacional de economia solidária; b) formação/qualificação em economia solidária; e c) fomento às ações do campo da economia solidária. Pode-se mencionar, como principais fontes primárias analisadas sob o olhar de gênero, os que trataram do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, o texto-base e os Anais da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária, relatórios e atas de reuniões do Conselho Nacional de Economia Solidária, dados do Sistema de Informações de Economia Solidária, o Termo de Referência em Economia Solidária do Plano Nacional de Qualificação-Ministério do Trabalho e Emprego, o relatório da 1ª Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária, o Relatório de Acompanhamento do Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (PRONINC), os relatórios dos Agentes de Desenvolvimento do Programa de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária e as publicações e documentos do Projeto de Apoio a Empresas Recuperadas pelos Trabalhadores em Autogestão. A análise dessas três áreas foi complementada e cotejada com as entrevistas realizadas com dirigentes da SENAES.

No plano metodológico, ao aceitar o paradigma segundo o qual são as matrizes teórico-explicativas sobre a realidade que iluminam os dados e que lhe imprimem sentidos (HAGUETTE, 1990), os procedimentos utilizados nessa pesquisa centram-se na utilização da dialética histórico-estrutural como método de análise, por reconhecer o objeto de pesquisa como algo complexo, contraditório, inacabado, com especificidades e diferenciações e em permanente transformação. Esse método, para Demo (2000), reconhece que existem estruturas dadas, persistentes e constitutivas da realidade, como a desigualdade, o poder, a linguagem, o mundo simbólico e afetivo, a razão. Ao mesmo tempo, também reconhece que o ser humano provoca mudança, que é possível fazer história própria. Assim, a dialética histórico-estrutural tende apanhar a dimensão intrinsecamente dinâmica da realidade, considerando o ser humano, embora determinado pelas circunstâncias, é capaz de reação.

Para Araújo (2000), a dialética histórica contribuiu na desnaturalização da subordinação da mulher, na medida em que a leitura histórica permitiu apreender que a desvantagem social da mulher é decorrência de um processo gerado nas e pelas relações sociais, em contextos socioeconômicos determinados. Nessa direção, outras contribuições também podem ser destacadas, como a interpretação do lugar do trabalho doméstico no



processo de trabalho capitalista e a utilização da ideologia na explicação de outras dimensões das relações e dos conflitos sociais, além dos relacionados à estrutura material.

A perspectiva histórico-estrutural, desse modo, permite ponderar as práticas sociais, a construção das instituições e os valores herdados como processos mutáveis, que acontecem por meio da ação ativa e dinâmica, embora não determinista, dos seres humanos. Este enfoque colaborou para a compreensão de que as relações sociais, em especial as estabelecidas entre homens e mulheres, são construídas, reproduzidas e transformadas, pois a concepção da natureza humana, nessa perspectiva, é algo não ontológico e imutável, mas fruto de práticas sociais, conflituosas e, em alguns casos, antagônicas (ARAÚJO, 2000).

Três grandes categorias foram utilizadas para embasar essa investigação: a) gênero, como categoria analítica central para o entendimento das relações de poder de uma sociedade; b) trabalho, categoria fundamental na compreensão do mundo contemporâneo; e c) economia solidária, modelo de produção, comercialização e consumo idealizado para enfrentar a degradação imposta pelo capital.

Para desenvolver estas categorias são tratados, no primeiro capítulo, o histórico e as atuais discussões da transversalidade de gênero nas políticas públicas, como um caminho para a igualdade. Para tal utiliza-se a categoria gênero como categoria analítica, apresentando-se um breve histórico das estratégias de reconhecimento e garantia dos direitos das mulheres e da questão da transversalidade de gênero nas políticas públicas.

No segundo capítulo são abordados os lugares e sentidos do trabalho na contemporaneidade, a trajetória da crise do emprego ao trabalho solidário e, por fim, a concepção de outra forma de se pensar a economia e o trabalho – a economia solidária.

O terceiro capítulo trata da Política Nacional de Economia Solidária sob o Olhar de Gênero, a partir da análise da correlação entre gênero, trabalho e economia solidária no Brasil, dos antecedentes e estruturação da política nacional de economia solidária, procurando, na parte final, propor uma análise dessa política nacional sob a perspectiva das relações de gênero.

## Capítulo 1

### Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas: caminho para a igualdade

El derecho a la igualdad constituye un derecho fundamental de esencial importancia. De un lado como un derecho autónomo es recogido en todas las declaraciones internacionales de derechos y en todas las constituciones de los Estados democráticos; además es un derecho complementario de todos los demás calificables como fundamentales que deben ser ejercitables por todos los ciudadanos en condiciones de igualdad.  
RÍO, 2005

#### 1.1 Gênero – uma categoria analítica a favor da equidade

A palavra gênero é utilizada cotidianamente, remetendo-se a várias significações. Pode simplesmente fazer referência à percepção biológica da anatomia corporal, como expressar a maneira e posição dentro do complexo mapa classificatório da feminilidade ou masculinidade na qual um indivíduo se identifica e interage. Destaca-se que a identidade assinalada aqui não é atrelada, necessariamente, ao papel ou orientação sexual. Há ainda o uso da palavra gênero para se fazer menção ao comportamento sexual propriamente dito. Dessa forma, a utilização desse vocábulo apreende de forma imprecisa todas essas significações. Segato (1997) afirma, nessa perspectiva, que a cultura é elemento fundante na representação dessas significações.

Para além dessas acepções, o termo gênero foi adotado pelos movimentos feministas da década de 1970 em resposta à exigência de compreensão e explicação da subordinação das mulheres (BARBIERI, 1991), pois as análises sobre a condição feminina ou os chamados

estudos sobre as mulheres não satisfaziam a demanda acadêmica de explicação da desigualdade vivenciada pelas mulheres em praticamente todos os âmbitos sociais, bem como as origens dessas disparidades. O conhecimento até então produzido sobre as mulheres enfatizava o resgate das contribuições das mulheres, no passado e no presente, para a sociedade e para a cultura e a descrição de suas condições de vida, com objetivo de torná-las visíveis. Barbieri (1991) destaca que tais estudos tinham como mérito o reconhecimento das lacunas de informação e reflexão existentes sobre metade de toda a população, mas carregavam uma postura excessivamente empirista.

Nesse cenário, o termo gênero emerge como um instrumento de des-construção dos significados atribuídos ao sexo biológico, capaz de comunicar com exatidão que, para além das diferenças anatômico-biológicas, as diferenças sexuais adquirem um significado cultural. O termo, assim, desnaturaliza a condição das mulheres e, em consequência, a sua subordinação. Suaréz (1999, p. 1) explica que a necessidade de adotar uma nova terminologia surge em resposta à explicação que naturaliza as mulheres e culturaliza os homens.

Isso se deve ao pensamento ocidental que, ao associar o maior envolvimento do corpo feminino com a função reprodutiva, entende as mulheres como pessoas menos propícias à cultura, pois menos capazes de transcender sua natureza biológica do que os homens. O conceito de gênero nasce, assim, com o objetivo de identificar e explicar um sistema de poder, decorrente de um conflito social que, historicamente, tem relegado às mulheres condições desfavoráveis em praticamente todos os indicadores de desenvolvimento e qualidade de vida em relação aos homens.

Segundo Barbieri (1991), a subordinação que afeta todas as mulheres é uma questão de poder que, todavia, não se localiza exclusivamente nos aparatos burocráticos ou no Estado. Trata-se de um poder múltiplo, localizado em diferentes espaços sociais, nem sempre caracterizado pela autoridade, pois, não raras vezes, é exercido sob a aparência de afetuosidade e ternura. Ressalta-se, ainda, que o conceito de gênero, ao ser compreendido como um sistema de poder, explica como este se estrutura e é exercido nos espaços reconhecidamente masculinos.

Gênero, nesse sentido, faz referência às estruturas sociais, culturais ou psicológicas impostas pelas diferenças biológicas determinadas pelo sexo (SHAPIRO, 1989). Ou seja, gênero é a construção social da feminilidade e da masculinidade, é o sexo significado

(SCOTT, 1990). Saffioti (1992), nessa perspectiva, aponta que a ideologia da subordinação intrínseca das mulheres tem origem na sua vinculação com a natureza, com o “inquestionável”. Dessa forma, todos os processos de socialização reforçam estereótipos e preconceitos ligados ao feminino, tendo por justificativa a determinação biológica. É esse o caminho que transforma, com aparente naturalidade, a diferença biológica em desigualdade social.

A categoria gênero constitui, dessa forma, um conjunto de características sociais, culturais, políticas, psicológicas, jurídicas e econômicas, atribuídas às pessoas, de forma diferenciada, de acordo com o sexo, que busca apreender as diferenças e desigualdades entre homens e mulheres por razões sociais e culturais. Estas diferenças se manifestam nos papéis que cada um desempenha na sociedade. Assim, ser homem ou ser mulher é mais do que ter um sexo biológico: é ter um lugar na sociedade, um papel cultural. Em todas as sociedades, existem diferenças de gênero, embora essas diferenças não sejam as mesmas em todas as épocas e culturas. O fato de ocorrerem variações prova que os papéis de gênero não são determinados pela biologia e podem ser transformados (SAFFIOTI, 1992).

Dessa forma, o sexo biológico é dado pela natureza, enquanto o gênero é construído pela sociedade, que define alguns atributos, qualidades e papéis como masculinos e outros como femininos. Gênero é, então, uma construção, baseada na atribuição de papéis e pelas relações entre mulheres e homens, que não são determinados pelo sexo, mas pelo contexto social, político e econômico em que as pessoas crescem, são educadas, trabalham.

O questionamento da percepção tradicional acerca da relação entre natureza e cultura foi utilizada nesse contexto para desmascarar a hipótese do determinismo biológico na explicação da desigualdade social e política. Reconhece-se, assim, que a diversidade dos comportamentos sociais ultrapassa as diferenças biológicas, pois a satisfação das necessidades mais elementares de sobrevivência dos seres humanos determina-se por construções sociais (SUARÉZ, 1999).

O termo gênero, então, utiliza a mesma dicotomia cultura-natureza criticada em sua aceção, para desconstruir a ligação das mulheres com a natureza, permitindo, com isso, a possibilidade da idéia de equidade entre mulheres e homens. Suárez (1999) adverte, todavia, que o termo gênero, ao mesmo tempo em que desconstrói a dicotomia entre cultura e natureza, a fortalece e reproduz, pois reforça a idéia de lugares de subordinação e poder – imutabilidade

e domínio, pois lugares de natureza ou de cultura. Utilizar essa dicotomia contribui, dessa forma, para deixar intacta a noção de que o conhecimento é um processo de apropriação pela cultura dos recursos naturais. A partir dessa orientação, os corpos passam a ser naturalizados, a- históricos, singulares, subestimando o valor das diferenças sexuais, em especial as diferenças étnicas e raciais das mulheres (SUARÉZ, 1999).

Para Carloto (2007), a construção do conceito de gênero traduz um manifesto à desigual distribuição de responsabilidades na produção social da existência, ao reconhecer que o lugar socialmente atribuído a cada um está sujeito ao seu sexo e raça, entre outras variáveis de base biológica, reconhece-se uma dimensão das desigualdades - que têm como alicerces construções sociais, até então absorvida seja pela dimensão meramente econômica, seja pelas teorias das classes ou nas teorias da estratificação social.

Tal mudança de foco na compreensão das desigualdades, com a introdução do conceito de gênero, é compreendida por alguns autores como sendo a mais expressiva, como a ruptura epistemológica mais significativa das ciências sociais, nas duas últimas décadas (HARDING, 1996). Nessa perspectiva, o conceito de gênero, ao se remeter à instabilidade das relações entre homens e mulheres, abarca um maior grau de generalidade e compreensão das relações de poder estabelecidas na sociedade do que o conceito de patriarcado<sup>2</sup>, uma vez que este enfatiza a existência de uma estrutura fixa que aponta para o exercício e presença da dominação masculina (MACHADO, 2000).

O conceito de gênero tem sido interpretado sob formas distintas por diferentes correntes do feminismo. O uso, ainda hoje, mais freqüente do conceito é o proposto pelo feminismo da diferença. Segundo a teoria da diferença, o conceito de gênero remete a traços culturais femininos (ou masculinos) construídos socialmente sobre base biológica, a partir da dicotomia natureza/cultura discutida anteriormente. Nessa concepção, a diferença é concebida como categoria central de análise, sendo as diferenças entre homens e mulheres enfatizadas,

---

<sup>2</sup> O conceito de patriarcado alude a um modo de organização social ou de dominação social, classicamente conceituada, segundo Weber (1964, p.184), como: “situação na qual, dentro de uma associação, na maioria das vezes fundamentalmente econômica e familiar, a dominação é exercida (normalmente) por uma só pessoa, de acordo com determinadas regras hereditárias fixa”. Segundo Machado (2000), a autoridade familiar e doméstica, fundante do patriarcado, parte do pressuposto de que há uma determinada divisão sexual considerada “normal” e a uma autoridade doméstica fundada na “piedade” referindo-se às “antiquíssimas situações naturais”. Nessa perspectiva, ela é percebida como uma “situação natural” e “normal”, que explica sua credibilidade e legitimidade.

estabelecendo-se uma polarização entre masculino e feminino, produção e reprodução, público e privado. Para a teoria da diferença, o poder concentra-se na esfera pública, residindo nessa polaridade a origem da subordinação das mulheres.

O conceito de gênero, nessa perspectiva, ganha importante utilidade para demarcar objetos de pesquisa e analisar a realidade econômica, social e política com outro enfoque. Assim, além de desconstruir paradigmas, o conceito de gênero pode ser utilizado tanto empiricamente, para distinguir e descrever categorias sociais, como também analiticamente, para explicar as relações que se estabelecem entre elas, identificando os “princípios legais, tradicionais e ideológicos” que sustentam as desigualdades entre mulheres e homens. Nas palavras de Mireya Suárez (1999):

... as análises das relações de gênero e de suas conseqüências para a sociedade como um todo não podem prescindir do conhecimento acerca da inserção social e do comportamento das mulheres e dos homens como categorias sociais. Entretanto, parece-me claro que o simples uso empírico é insuficiente porque encontra seu limite na simples constatação das diferenças e desigualdades. Dito de outro modo, o empirismo descreve o mundo tal como é, e embora possa politizar seus achados através da demonstração das formas como as mulheres são vitimadas socialmente, conta com poucos recursos para apontar mudanças e soluções. A abordagem analítica que, como disse, pressupõe o conhecimento empírico tem maiores possibilidades de sinalizar o caminho da mudança devido a que, sendo comparativa, percebe os homens vis-à-vis às mulheres e, sendo relacional, consegue detectar os princípios legais, tradicionais e ideológicos que fundamentam as desigualdades de gênero.

Gênero, portanto, é também uma categoria analítica que apreende e explica socialmente a diferença sexual, é o conhecimento que estabelece significados para diferenças corporais (SCOTT, 1990). Essa categoria de análise foi adotada no Brasil a partir dos anos oitenta, favorecendo a aceitação acadêmica dessa área de pesquisa, ao despolitizar uma problemática que mobilizava preconceitos estabelecidos, que eram os estudos até então realizados sobre as mulheres (BRUSCHINI et al, 2002).

Nessa perspectiva, o conceito é utilizado para dar significado, descrever e distinguir as categorias sociais mulher e homem, bem como para estudar as relações estabelecidas entre estes. O termo “relações de gênero” emerge, assim, a partir do uso analítico do conceito.

A adoção da categoria analítica de gênero faz emergir as análises de gênero, constituída por processos teóricos/práticos que permitem analisar, diferencialmente entre

homens e mulheres, os papéis, as responsabilidades, os conhecimentos, o acesso, uso e controle sobre os recursos, os problemas e as necessidades, prioridades e oportunidades.

A análise de gênero implica o estudo das formas de organização e funcionamento das sociedades, bem como a análise das relações sociais. Essa análise descreve as estruturas de subordinação existentes entre os gêneros, considerando e comparando o papel da mulher em relação ao homem e vice-versa, com vistas ao desenvolvimento equânime.

Uma das principais especificidades das análises/estudos de gênero refere-se à proposta de modelos interpretativos que tragam à tona a condição diferenciada de homens e mulheres na sociedade, revelando-se, assim, a premissa de que os processos e as relações sociais estão estruturados a partir das hierarquias entre os sexos masculino e feminino (COSTA, 2003).

As análises de gênero consideram a divisão sexual do trabalho como âmbito fundamental de explicação das desigualdades entre os homens e as mulheres. Nessa perspectiva, as funções historicamente atribuídas às mulheres e aos homens estão implicitamente pré-determinadas nas instituições culturais, políticas, econômicas e sociais e tem relegado às mulheres espaços e relações assimétricas, desiguais e hierárquicas em relação aos homens. Mesmo na economia preponderantemente rural ou pré-industrial, mulheres e homens realizavam papéis diversos na produção de bens e serviços à sociedade (KON, 2002).

Às mulheres couberam as atividades relacionadas, predominantemente, a reprodução biológica da força de trabalho<sup>3</sup>, fato que determinou diferentes formas de subordinação feminina, em distintas sociedades. Nas palavras de Kon (2002):

... a participação da mulher na produção, a natureza de seu trabalho e a divisão do trabalho entre os sexos são considerados resultados de suas atividades de reprodução, resultado este condicionado também pela natureza dos processos produtivos e pelas exigências de um determinado sistema de crescimento e acumulação que se transforma com o tempo.

Segundo essa premissa, a organização da vida familiar e doméstica, ao converter-se em espaço privilegiado do feminino, é identificado como lugar de subordinação das mulheres, pois constitui esfera, por excelência, de controle das capacidades reprodutivas, da sexualidade

---

<sup>3</sup> A reprodução biológica se refere ao desenvolvimento físico dos seres humanos, sendo continuada através do processo de educação no domicílio, dos cuidados da saúde e de escolarização, com o objetivo de contribuir na manutenção e reprodução da força de trabalho, ou seja, com o processo pelo qual os seres humanos se convertem em trabalhadores (Borderías e Carrasco, 1994).

e da força de trabalho das mulheres. Essa premissa, ainda, ao reafirmar a naturalidade da divisão sexual do trabalho, tem predeterminado os espaços e as oportunidades de trabalho das mulheres, devido à sua fisiologia e seu papel na reprodução, pela capacidade atribuída de conjugar o trabalho profissional com o doméstico, bem como pela qualificação ou capacitação esperada e incentivada socialmente e culturalmente às mulheres. As meninas continuam a ser socializadas e incentivadas a reproduzir papéis tipicamente femininos, porque associados a atributos da feminilidade, como a paciência e a destreza, ou ainda, relacionados à esfera do cuidado com os outros. O mercado, nessa mesma direção, tende a manter a força de trabalho feminina em tarefas típicas que, segundo seus gestores, contratam mulheres que tem mais paciência para certas tarefas delicadas, repetitivas, minuciosas. Ou tarefas que não exigem força física; que possam ser realizadas em casa; sem registro em carteira; com menor salário, etc. Ou tarefas compatíveis com as atividades domésticas (BLAY, 2001).

Diante desse quadro, o compartilhamento das responsabilidades familiares e domésticas entre mulheres e homens e a participação equitativa das mulheres na produção não-doméstica e na apropriação do produto social, apontam para o caráter instável da divisão do trabalho segundo o sexo. Ao contrário, tal compartilhamento demonstra que o ponto focal das mudanças nos papéis atribuídos aos sexos e a conseqüente diminuição nas desigualdades de gênero é a apreensão da mutabilidades de que é passível a divisão sexual do trabalho (BORDERÍAS e CARRASCO, 1994). Dessa forma, o uso da categoria gênero é importante para a reflexão sobre a relativização e a reafirmação do lugar do trabalho na construção da identidade e no acesso das mulheres à cidadania.

A adoção do conceito de gênero permitiu, ainda, a institucionalização de algumas demandas do movimento de mulheres, pois conseguia exprimir as ideologias feministas em linguagem técnica. Suaréz (1999) destaca que isso foi muito evidente no Brasil, no período pós-ditatorial, pois, enquanto na década de 1970 o movimento de mulheres compartilhou “bandeiras de luta” com os demais movimentos sociais, ou seja, causas gerais ligadas as demandas democráticas. Esse fato abrandou a aversão da sociedade ante demandas específicas das mulheres, na década de 1980, marcada pela abertura do regime autoritário, a reivindicação dos movimentos feministas e de mulheres por direitos específicos enfrentou resistências, pois tais reivindicações eram compreendidas como “deslealdade” com os semelhantes. Nesse cenário, ao mesmo tempo em que as pesquisas e estudos desenvolvidos sobre e para as



mulheres perdiam espaço e respeito, o conceito de gênero permitia ao movimento feminista e de mulheres colocar em pauta suas demandas, preservando a legitimidade dos direitos específicos. Prova disso foi sua adoção, a partir de então, por governos e organismos internacionais.

O termo gênero, além de ser uma importante formulação teórica, ainda constitui importante instrumento político de mudança, de insurgência, que tem por foco as relações entre homens e mulheres, por meio da desconstrução dos papéis rígidos atribuídos pela sociedade aos homens e as mulheres, limitando suas potencialidades e provocando desigualdades e discriminações nas relações sociais. Assim, o conceito de gênero, ao explicar como as relações sócio-simbólicas entre homens e mulheres são construídas, possibilita o entendimento que elas são, por isso, transformáveis. Nessa perspectiva, o uso do termo gênero é fortemente político, porque alimenta o diálogo e produz efeitos na sociedade (SUARÉZ, 1999).

Todavia, é imprescindível considerar que as desigualdades de gênero se articulam com as desigualdades étnicas e raciais, de classe, de geração, entre outras, complexificando as estruturas sociais moldadas a partir da diferenciação dos atores sociais e aumentando as distâncias entre eles. Assim, a desigualdade de gênero, apesar de possuir dinâmica própria, se articula às outras estruturas de desigualdade. Nesse cenário destacam-se as articulações de gênero e raça/etnia e gênero e classe social. De forma inquestionável, a totalidade de indicadores sociais brasileiros, em especial os que se referem a qualidade de vida, apontam que as mulheres negras e indígenas<sup>4</sup> estão sobre-representadas nos mais baixos patamares sociais. Nessa mesma direção, a articulação entre gênero e classe também resulta na feminização dos piores indicadores sociais.

De modo a exemplificar tal articulação, Barbieri (1991) pontua que, para o capital, as mulheres subordinadas em decorrência dessa articulação constituem, atualmente, uma das mãos de obra mais baratas e exploráveis do mercado de trabalho mundial, pois, além da força de trabalho que possuem, elas apresentam características adquiridas socioculturalmente de modo a permitir a intensificação dos níveis de exploração, tais como a submissão frente a autoridade, disciplina, paciência para trabalho tedioso, etc. Reforça essas características a

---

<sup>4</sup> UNIFEM e IPEA. Brasil – Retrato das Desigualdades: Gênero e Raça. 2ª ed. Brasília: IPEA, 2006.

imperiosa necessidade das mulheres em assumir os gastos domésticos, diante do desemprego estrutural que atinge homens adultos e jovens. Tais fatos permitem aumentar as taxas de exploração feminina.

Mas, apesar de ainda persistir um grande contingente da população feminina convivendo com níveis gritantes de pobreza, violências e excluídas dos processos de decisão política, destaca-se que o conceito de gênero tem alicerçado a trajetória das mulheres nos avanços alcançados nas áreas de educação, trabalho, saúde e participação social. Ou seja, é inegável que o afastamento do conceito de gênero do sexo biológico conseguiu assentar mulheres e homens em um mesmo patamar de humanidade e, por isso, alocá-las como sujeito universal de direitos (SUÁREZ,1997).

## 1.2. Breve Histórico das Estratégias de Reconhecimento e Garantia dos Direitos das Mulheres

Qualquer referência a avanços no reconhecimento, garantia, promoção e proteção dos direitos das mulheres não pode ser desvinculado das mobilizações e ações dos movimentos feministas e de mulheres, que historicamente se organizam em função da melhoria das condições de vida de metade da população mundial. A expressão “movimento de mulheres” faz referência a todos os grupos de mulheres que, num sentido ou noutro, se empenham na luta contra as desvantagens sociais e culturais vivenciadas pelas mulheres e, de modo geral, pelo acesso a direitos. Do movimento de mulheres faz parte o movimento feminista<sup>5</sup>, apreendido

---

<sup>5</sup> O feminismo, como movimento social, eclode no final da década de 1960, nos chamados países de capitalismo avançado: Estados Unidos, França, Alemanha, Itália e Inglaterra. Embora seja possível falar em diversos feminismos e grupos de mulheres de atuam politicamente sob essa denominação há entre elas um denominador comum: o questionamento da divisão tradicional dos papéis sociais entre homem e mulher, rejeitando o social como naturalmente dado. Nessa perspectiva, o feminismo requer para as mulheres um espaço exclusivo de atuação política, de luta por seus interesses percebidos como específicos. Dessa forma, apesar de reconhecer que há diferentes definições de feminismo, conforme os contextos culturais, nacionais e a linhas teóricas, não se fará uma reflexão sobre tais questões, adotando-se, para os fins dessa pesquisa, o feminismo como pensamento e práxis-política, porta-voz de uma crítica civilizatória, que ultrapassa a melhoria das condições de vida das mulheres, ou melhor, a articula à transformação do mundo em suas diversas dimensões e aspectos, dos referenciais do desenvolvimento, e ao enfrentamento de todas as desigualdades sociais. Para reflexões mais aprofundadas, ver: PINTO, Célia Regina Jardim. Uma história do feminismo no Brasil. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003. ALVES, Branca Moreira & PITANGUY, Jacqueline. O que é Feminismo? (Coleção PrimeiroPassos; 20). São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 1985. SORJ, Bila. O Feminismo na encruzilhada da

como grupos de mulheres, homens e instituições que assim se autodeterminam e desenvolvem práticas e reflexões que questionam as relações desiguais entre homens e mulheres no social, no econômico, no cultural, nas relações afetivo-sexuais, articulando-as com questões e desafios relativos ao desenvolvimento, à democracia, à cidadania, aos diversos campos de conhecimento, do desenvolvimento e ao enfrentamento de todas as desigualdades sociais. De acordo com Teles (1999, p. 12):

...a expressão movimento de mulheres significa ações organizadas de grupos que reivindicam direitos ou melhores condições de vida e trabalho. Quanto ao 'movimento feminista' refere-se às ações de mulheres dispostas a combater a discriminação e a subalternidade das mulheres e que buscam criar meios para que as próprias mulheres sejam protagonistas de sua vida e história.

Nessa perspectiva, reconhece-se que, apesar das dificuldades, as mulheres obtiveram avanços no reconhecimento e garantia de seus direitos. Dentre esses avanços, destaca-se o arcabouço teórico dos instrumentos internacionais de direitos humanos, que contemplam de forma incisiva o combate à discriminação e à violência contra a mulher, estimulam a igualdade de oportunidade entre os gêneros e exigem seu cumprimento por parte do Estado e da sociedade.

Assim, a Organização das Nações Unidas – ONU, desde 1945, ano de sua criação, reconhece as condições de desvantagem historicamente vivenciadas pelas mulheres. Em sua I Assembléia Geral, o Conselho Econômico e Social estabeleceu uma subcomissão para cuidar da condição da mulher. Após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, que proclamou que "todos os seres humanos têm direitos e liberdades iguais perante a lei, sem distinção de nenhum tipo, seja raça, cor, sexo (...)", a Assembléia Geral da ONU, em 1954, reconhece que as mulheres são "sujeitos de antigas leis, costumes e práticas" que estão em contradição com a Declaração, convocando os governos a aboli-las.

No ano de 1975, proclamado pela Assembléia Geral como Ano Internacional da Mulher, foi realizada, na cidade do México, a Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher, com a participação de cerca de 8 mil mulheres representantes de 113 países e de

---

Modernidade e Pós-Modernidade. In: Costa, Albertina de Oliveira & Bruschini, Cristina (Org.). Uma Questão de Gênero. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

organizações não-governamentais. A conferência debateu três temas centrais: a igualdade entre os sexos, a integração da mulher no desenvolvimento e a promoção da paz. Esse evento foi o primeiro de uma série na luta pelos direitos das mulheres. Consolidou novas organizações como o Centro da Tribuna Internacional da Mulher e o Instituto Internacional de Fundo Voluntário para a Mulher das Nações Unidas. Também foi nesse evento que a ONU declarou os anos de 1976 a 1985 como a Década da Mulher<sup>6</sup>.

Durante esse período destaca-se a adoção pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1979, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). A CEDAW pode ser considerada o documento internacional mais importante na proteção e garantia dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das mulheres, pois integra o sistema global de proteção dos direitos humanos da ONU. A CEDAW é monitorada pelo Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher, que tem entre outras, a competência para receber denúncias e petições de mulheres ou grupo de mulheres e, diante delas, instar o Estado-parte denunciado a adotar medidas para eliminar a discriminação apontada e reparar os danos decorrentes. Periodicamente, todo Estado-parte apresenta relatórios sobre a situação de suas mulheres e estes relatórios são analisados pelo Comitê, recebendo as críticas e recomendações necessárias para a eliminação da discriminação existente. Apesar do Comitê não ter poderes para punir o Estado infrator da Convenção, possui força política frente às Nações Unidas e aos demais Estados-membros, o que intimida os Estados ao cumprimento de suas prerrogativas (CORTÊZ, 2004).

Encerrando a década da mulher aconteceu, em 1985, a Conferência Mundial do Final da Década da Mulher, em Nairobi, Quênia. Nesta ocasião é adotado o documento “Estratégias Encaminhadas para o Futuro do Avanço da Mulher”. Somam-se a essas iniciativas das Nações Unidas na proteção e garantia dos direitos das mulheres, as Conferências realizadas na década de 1990, caracterizadas como Ciclo ou Agenda Social da ONU, uma vez que todas as Conferências desse ciclo trouxeram avanços significativos para a melhoria das condições de vida das mulheres, conforme aponta o quadro na página seguinte, fato que indica os esforços bem-sucedidos das mulheres para pautar a questão da desigualdade de gênero na agenda política global. Destaca-se que as Plataformas de Ação, resultados dessas Conferências, não

---

<sup>6</sup> Informações obtidas na página <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>. Acesso em: 29 de julho de 2007.

constituem garantia de que suas prerrogativas sejam cumpridas pelos Estados-membros. Sua força está no amplo reconhecimento internacional das Conferências e no compromisso assumido pelos Estados-membros perante a comunidade internacional. Nesse sentido, as metas e objetivos das plataformas de ação das Conferências funcionam como orientadores das ações dos países que a elas aderiram.

<b>Conferência</b>	<b>Local e data</b>	<b>Resoluções sobre os direitos das mulheres</b>
Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento	Rio de Janeiro, junho de 1992	Foram formuladas metas intituladas “Medidas Mundiais em Favor da Mulher para o Alcance de um Desenvolvimento Sustentável e Equitativo”. Tais metas desenham preliminarmente os três grandes enfoques da Conferência de Beijing sobre a mulher: Igualdade, Desenvolvimento e Paz.
Conferência Mundial de Direitos Humanos	Viena, junho de 1993	Os direitos humanos da mulher e da menina são reafirmados como parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. A Conferência ainda declarou que a violência contra a mulher e todas as formas de assédio e exploração sexual são incompatíveis com a dignidade da pessoa humana e necessitam ser eliminadas para que a mulher alcance plena cidadania.
Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento	Cairo, setembro de 1994	Trouxe inúmeros avanços na garantia e na promoção da igualdade de gênero ao considerar como alicerces dos programas de população e de desenvolvimento, a equidade entre os sexos, a capacitação (empowerment) das mulheres, a eliminação da violência contra a mulher e a garantia de que ela possa controlar sua própria fecundidade.
Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social	Copenhague, março de 1995	Preocupa-se com a valorização dos conceitos de igualdade, equidade e não-discriminação. Nesta direção, requer o pleno respeito à dignidade humana, a igualdade e a equidade entre homens e mulheres, o aumento da participação e das funções de liderança da mulher na vida política, civil, econômica, social, cultural e no desenvolvimento.
IV Conferência Mundial sobre a Mulher	Beijing, setembro de 1995	Consolida e aprimora conquistas anteriores das mulheres, inclusive em temas sensíveis como a educação (programaticamente inigualitária em algumas culturas), a participação no poder público (vedada em certos países), os direitos sucessórios (inferiores aos dos homens na tradição muçulmana) e as práticas agressivas à integridade física (como as mutilações genitais) e à liberdade pessoal (costumeiramente assemelhadas à escravidão em certos sistemas orientais, e ilegalmente manifestas, em todo o mundo, na forma da exploração e do tráfico de mulheres). Também reafirma os direitos reprodutivos afirmados em Cairo (1994) estabelecendo, pela primeira vez em

<b>Conferência</b>	<b>Local e data</b>	<b>Resoluções sobre os direitos das mulheres</b>
		um documento internacional, os direitos sexuais da mulher como os direitos “de ter controle e de decidir de forma livre e responsável sobre as questões atinentes a sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual, sem coerção, discriminação ou violência” e recomenda que se considere a descriminação do aborto para as mulheres que a ele recorram.
II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos	Istambul, junho de 1996	Discute a necessidade de reconhecer juridicamente os direitos da mulher, pois apesar de ser crescente o número de mulheres responsáveis pelo cuidado da família, elas têm dificuldade de acesso aos mecanismos de crédito e à propriedade, tanto na América Latina, como na África e Ásia.
III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas	Durban, agosto/s etembro de 2001	Reconhece a problemática específica das mulheres afrodescendentes e as múltiplas formas de discriminação que enfrentam, colocando-as em situação de maior marginalização e desvantagens. A Conferência ainda requer que os Estados-membros garantam aos povos africanos e afrodescendentes, em particular a mulheres e crianças, o acesso à educação e às novas tecnologias, bem como a inclusão do ensino da história e a contribuição dos povos africanos em todos os níveis educacionais.
Cúpula do Milênio	New York, setembro de 2000	Fez emergir o reconhecimento internacional de que o empoderamento das mulheres e o alcance da igualdade de gênero são imprescindíveis para o alcance efetivo dos direitos humanos e da justiça social. Contudo, as Metas de Desenvolvimento do Milênio não representam a visão total de igualdade de gênero, da equidade e do empoderamento das mulheres, antecipada nos principais instrumentos de direitos humanos como a Plataforma de Ação de Beijing.

Outra iniciativa da ONU com objetivo de enfrentar as desigualdades de gênero, em especial nos processos desenvolvimento, foi a adoção do enfoque Women in Development – WID, ainda no ano 1975, ano internacional da mulher. O WID foi uma proposta conceitual que pretendia elevar o poder social das mulheres, por meio do fortalecimento do seu trabalho produtivo. Segundo Suárez (1999, p. 13), o WID considerava que são as imagens estereotipadas que abaixam o status feminino, o que acaba por fazer com que as mulheres ocupem uma posição inferior na esfera produtiva. Nessa perspectiva, os projetos desenvolvidos a partir desse enfoque tinham como escopo a mudança dessa imagem feminina, por meio de cursos profissionalizantes e de capacitação em diversas áreas, de modo a quebrar a segmentação ocupacional feminina, bem como apoiar programas de igualdade de

oportunidades e de modificação da legislação que regula o mercado de trabalho (RAVAZI e MILLER apud SUARÉZ, 1999).

A avaliação dos projetos implementados sob o enfoque WID apontam para atividades pontuais e isoladas, sendo considerados, tanto pelas instituições envolvidas, como pelos membros das comunidades onde eram implementados como atividades com foco no desenvolvimento com menor valor dos que as demais implantadas nas mesmas regiões. Assim, apesar de apoiar o trabalho produtivo das mulheres, institucionalizar uma problemática e gerar informações sobre a situação das mulheres no mundo, o enfoque WID não alcançou os resultados esperados, pois ignorou os princípios que estruturam a relação de subordinação das mulheres em relação aos homens, ou seja, a perspectiva de gênero (SUARÉZ, 1999).

É nesse contexto que emerge, no final da década de 1970, o enfoque Gender and Development – GAD, de forma a enfrentar o determinismo econômico e reafirmar as relações de gênero, de modo a desconstruir papéis femininos e masculinos, culturalmente naturalizados. Nessa direção, Suárez (RAZAVI e MILLER apud SUARÉZ, 1999, p.14), afirma:

... o uso de modelos econômicos impede perceber que o chamado ‘altruísmo maternal’ é um fato ideológico e moral que se reflete na conduta das mulheres e condiciona as relações sociais em que estão envolvidas.

Dessa forma, o enfoque GAD utiliza o conceito de gênero para explicar que as relações de gênero alicerçam o poder e, dessa forma, as desigualdades sociais entre homens e mulheres. Para Young (apud MACHADO, 1999, p. 35), a perspectiva GAD, conceitualmente, está baseada nas premissas:

... que as mulheres são incorporadas no processo de desenvolvimento de maneiras específicas; que o foco apenas nas mulheres é inadequado para entender as oportunidades de ação e mudança para as mulheres; que as mulheres não são uma categoria homogênea, mas são divididas por classe, raça, crença; que qualquer análise envolvendo organização social e processo social tem que levar em consideração a estrutura e dinâmica das relações de gênero; que a totalidade das vidas das mulheres e das vidas dos homens tem que ser o foco da análise, não simplesmente suas atitudes produtivas ou reprodutivas, que as mulheres não são passivas, nem a margem da sociedade, mas sujeitos ativos dos processos sociais.

Nesse sentido, as ações sob o enfoque GAD atuam sobre as estruturas e os processos que originam a posição de desvantagem social das mulheres. Assim, atuar sobre as conseqüências dessa desvantagem – formação profissional, acesso a crédito, entre outras, é apenas uma das ações necessárias para melhorar as condições de vida das mulheres. O alcance da equidade de condições e oportunidades para homens e mulheres está vinculado, então, a mudanças nas práticas de socialização, mentalidades, instituições políticas, religiosas e legais.

Todavia, a implementação das ações orientadas segundo o enfoque GAD, da mesma maneira que o enfoque WID, encontrou resistência, tanto pelas agências de desenvolvimento, como pelos governos, pois tanto a proposta de mudança estrutural da sociedade, bem como a aplicação prática dessa perspectiva, por meio da sua incorporação ao repertório de atuação dos técnicos da área, foram obstáculos de difícil superação. Isso porque, seguramente, é mais simples elaborar políticas para o atendimento das necessidades mais imediatas da população feminina do que incluir nas políticas públicas instrumentos capazes de possibilitar as mulheres modificar sua situação de desvantagem social e melhorar sua condição de vida, ou seja, é mais complexo e causa maiores resistências por parte dos governantes, técnicos e sociedade, implementar políticas que instrumentalizem as mulheres para o seu empoderamento. Nas palavras de Rathgeber:

... esta perspectiva exige um compromisso com mudança estrutural e divisão de poder difícil de ser encontrado nas instituições nacionais ou internacionais”(apud MACHADO, 1999, p.36).

Assim, enquanto a perspectiva WID tem como foco a mulher e suas políticas visam à melhor integração desta ao processo de desenvolvimento, o enfoque GAD tem por objeto de ação a subordinação da mulher ao homem, as relações de gênero. Nessa perspectiva, é inegável que a substituição do enfoque WID pelo GAD significou um avanço no que diz respeito ao desenho e implementação de políticas capazes de enfrentar, efetivamente, as desigualdades entre homens e mulheres na sociedade. Todavia, Suárez (1999) aponta que a perspectiva do WID foi fundamental para “potenciar”<sup>7</sup> o papel desempenhado pelas mulheres

---

<sup>7</sup> O que Suárez (1999) considera potenciável é o desempenho desses papéis. Entretanto, a potenciação dos diversos papéis deve estar acompanhada pelo avanço das próprias mulheres, enquanto sujeitos que ao interagirem com outros promovem e defendem seus objetivos, desejos e interesses particulares. Todavia, para que tal avanço possa acontecer é necessário que ocorram mudanças nos princípios que orientam as relações de gênero.



na sociedade, pois identificou os espaços relacionais onde sua atuação é limitada (SUARÉZ, 1999).

Diante deste cenário, percebe-se que desde a criação da ONU, em 1945, foram várias iniciativas a fim de melhorar a condição das mulheres. Mais especificamente, a partir da 1ª Conferencia Mundial das Mulheres, em 1975, propostas, recomendações e perspectivas de atuação foram desenhadas a fim de garantir às mulheres as mesmas oportunidades sociais, econômicas e culturais que os homens.

Todavia, tais estratégias não conseguiram modificar de forma significativa o quadro de subalternidade, especialmente nas esferas econômica e social, das mulheres em todas as nações. As avaliações do impacto de tais iniciativas apontam que a maioria dos governos nacionais que se comprometeram com o cumprimento das recomendações sobre os direitos das mulheres presentes nos instrumentos de direitos humanos não cumpriu de modo efetivo, o acordado (MACHADO, 1999).

Frente esse cenário, já no início da década de 1980, os movimentos feministas e de mulheres

...promoveram múltiplos debates acerca de como uma política mundial de promoção de igualdade e de oportunidade das mulheres poderia se efetivar, deslocando-se desde suas demandas iniciais para chegar até aos governos nacionais, assegurando a implementação das reivindicações das mulheres de forma mais eficaz nas políticas, ações e programas governamentais. Na IV Conferencia Mundial das Mulheres em Beijing (1995), finalmente, essa estratégia foi designada como '*gender mainstreaming*', reconhecida como transversalidade de gênero (BANDEIRA, 2005).

É nesse contexto que é adotada a transversalidade de gênero como um dos instrumentos promotores da equidade na sociedade. A transversalidade de gênero consiste no desenho, implementação, monitoramento e avaliação de medidas nos âmbitos social, econômico, jurídico, político, entre outros, que contemple as especificidades da condição social das mulheres, bem como as assimetrias nas relações entre homens e mulheres que acarretam desigualdades no acesso a direitos, bens e serviços públicos e aos espaços de poder.

Segundo Ríó (2005), o enfoque transversal de gênero exige, para sua efetiva implantação, a elaboração de estudos e pesquisas de impacto na vida das mulheres e dos homens, antes do estabelecimento de qualquer ação pública, bem como a avaliação após sua

execução, também de modo a diferenciar quais foram as repercussões na vida das mulheres. Para tal destaca a necessidade de desagregar todos os indicadores sociais e econômicos por sexo. A autora ainda destaca os âmbitos nos quais o princípio da transversalidade de gênero deve ser seguido, quais sejam:

- Nas políticas econômicas e sociais, concebendo estratégias para fomentar a dimensão da igualdade em todas as políticas que tenham repercussões sobre a mulher, como a política fiscal, financeira, econômica, educacional, social, entre outras;
- Na participação e representação dos órgãos de decisão, melhorando o equilíbrio entre homens e mulheres nas tomadas de decisão políticas e socioeconômicas;
- No acesso e pleno usufruto dos direitos sociais, democratizando informações e monitorando a aplicação da legislação existente no âmbito social, em especial no que refere à proteção específica das mulheres no mercado de trabalho, tais como a estabilidade no período gravídico-puerperal, a licença maternidade, etc;
- Na avaliação das políticas e atividades que tem repercussão na vida diária de mulheres e homens, como a política de transporte, saúde pública, relações exteriores, direitos humanos e de erradicação das diversas formas de discriminação;
- Na difusão e controle da aplicação da legislação e da jurisprudência, reconhecendo e promovendo os direitos específicos das mulheres como direitos humanos universais.

A adoção da transversalidade de gênero, nessa perspectiva, desmascara o falso universalismo que impõe um padrão universal de atendimento a um sujeito genérico de direitos que, ao desconsiderar as diferenças, acentuam as desigualdades. Nessa direção, a transversalidade de gênero constitui um importante mecanismo de reconhecimento da diversidade, diferenças e desigualdades existentes entre os diversos segmentos populacionais colaborando, ainda, no rompimento do padrão de invisibilidade da contribuição das mulheres para o desenvolvimento social, especialmente quando aplicado nas políticas públicas.

### 1.3. Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas

O conceito de políticas públicas é controverso. Para os fins dessa pesquisa, porém, esse debate não será aprofundado, adotando-se o conceito de política pública como sendo as ações estatais orientadas por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses (FARAH, 2004), tendo por alicerce os direitos fundamentais positivos que exigem uma prestação positiva do poder público (BUCCI, 1996).

Com exceção das políticas públicas que têm como público prioritário o segmento feminino, denominadas políticas públicas para mulheres, caracterizadas por serem destinadas quase exclusivamente para a ‘mulher-mãe’<sup>8</sup>, reforçando a responsabilidade feminina pela reprodução social da família e reafirmando “a visão essencialista de que a reprodução e a sexualidade causam a diferença de gênero de modo simples e inevitável” (BANDEIRA, 2005, p. 8), as políticas públicas, historicamente, são projetadas de maneira homogênea para atender o que é definido como necessidade de toda a população. Pressupõe-se que as políticas governamentais afetam a todas as pessoas de maneira qualificada e responde as necessidades da “sociedade em geral” (VALDÉS, 2001).

Neste processo, não são levados em conta os papéis, as habilidades e as responsabilidades socialmente estabelecidas para homens e mulheres, fatores determinantes das desigualdades sociais e, em particular, as desigualdades de gênero. Frequentemente, tampouco é questionado se as políticas e programas têm um impacto diferenciado para homens e mulheres (ELSON et al, 2002). Isso ocorre porque o desenho das políticas públicas, elaborado somente a partir da perspectiva econômica, desconhece o fato da economia ser condicionada por uma perspectiva tradicional de gênero, que coloca as mulheres em desvantagem mesmo sem haver discriminação aberta contra elas (ELSON, et al, 2002).

A ausência de referência específica a homens e mulheres pode dar a impressão de que as políticas públicas são somente instrumentos técnicos que tem um impacto similar em todos os grupos sociais. Contudo, ignorar os efeitos diferenciados sobre mulheres e homens não significa que as políticas sejam neutras ao gênero. Uma política que não leva em consideração as desigualdades entre homens e mulheres tende a reproduzir ou manter inalteradas as

---

<sup>8</sup> As políticas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita, pontual, de menor abrangência, atendendo a demandas das mulheres. Bandeira (2005) crê que no futuro as políticas públicas para as mulheres é transformar-se em políticas de gênero.

desigualdades existentes nas relações de gênero e dificulta a obtenção de impacto positivo no crescimento econômico e no desenvolvimento humano. Além disso, acarreta custos não somente para as mulheres como também para os homens e crianças, custos que se expressam na diminuição da produção, no desenvolvimento incompleto de capacidades, menos tempo livre e menor nível de bem-estar (ELSON et al, 2002).

Assim, as políticas públicas, ao desconsiderarem a perspectiva de gênero, não contemplam as especificidades do espaço de atuação, as condições de vida e as formas de interação social e trabalho das mulheres, o que acaba por reproduzir as desigualdades de gênero vigentes. Tal fato prejudica a implementação e o cumprimento de metas das políticas públicas que desejam a universalidade e o desenvolvimento social, uma vez que as normas que condicionam a divisão sexual do trabalho, a invisibilidade e a naturalização do trabalho feminino, impedem o fortalecimento da cidadania e a melhoria da qualidade de vida das mulheres.

Nesse sentido, o princípio da igualdade, interpretado e configurado somente no sentido formal-jurídico pelas políticas públicas, mostrou-se insuficiente para modificar uma situação de discriminação arraigada durante séculos, ou seja, foi incapaz de alcançar a igualdade real entre homens e mulheres (RÍO, 2005). Assim, políticas públicas concebidas e executadas sem a adoção da perspectiva de gênero, ou seja, não considerando as assimetrias nas relações entre mulheres e homens, são elementos que impedem a concretização do princípio de igualdade na vida de mulheres e homens.

Com o objetivo de superar as lacunas entre o significado formal e o significado real do princípio da igualdade, a transversalidade de gênero foi validada na IV Conferência Mundial das Mulheres em Beijing (1995), respondendo, assim, a necessidade de incidir sobre uma realidade social complexa e multifacetada, de modo a assegurar que as desigualdades existentes entre mulheres e homens e as diferentes inserções sociais das mulheres por questões de idade, raça, etnia, deficiência e orientação sexual sejam consideradas no desenho e execução das políticas sociais, econômicas e de desenvolvimento das Nações.

O conceito de transversalidade de gênero nas políticas públicas, desse modo, é apreendido como:

...uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos

agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo. Esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres (BANDEIRA, 2005, p. 5).

As políticas públicas com o enfoque de gênero têm como foco a melhoria do status das mulheres nas dimensões econômica, política, cultural e social, com repercussões nas esferas jurídica e administrativa. Para tal, consideram a diversidade dos processos de socialização de homens e mulheres, cuja conseqüências são vivenciadas ao longo da vida nas relações individuais e coletivas, instaurando, dessa forma, uma possibilidade de ruptura com visões tradicionais do feminino (BANDEIRA, 2005).

As políticas públicas que contemplam a perspectiva de gênero, desse modo, conjugam o princípio da igualdade e o princípio da diferença. Sob a égide do princípio da igualdade requerem o acesso equitativo aos espaços ocupados tradicionalmente por homens, em especial nas esferas de maior status das áreas do trabalho e da política. Já sob o suporte do princípio da diferença demandam reconhecimento ao direito de ser diferente, em especial no que diz respeito à identidade e ao corpo (SUARÉZ, 1999).

Segundo Bandeira (2005), é preciso ainda reconhecer a influência de outros fatores na reprodução e ampliação das assimetrias de gênero, tais como as mudanças sócio-demográficas que modificam o mercado de trabalho, as transformações do papel do Estado, a interseção das variáveis sexo, raça/etnia, as modificações recentes dos arranjos familiares, as alterações na tradicional divisão sexual do trabalho e nos padrões da sexualidade, entre outros.

Além da adoção da perspectiva de gênero pelas políticas públicas, o combate das desigualdades de gênero, no contexto do conjunto das desigualdades sociais, pressupõe outras práticas de responsabilidade estatal, tais como a redistribuição de riquezas e poder, entre regiões, classes, raças e etnias, etc. Assim, as políticas de gênero exigem o estabelecimento de patamares mais elevados de desenvolvimento social. O sentido das mudanças propostas deve ter um caráter emancipatório, para além das desigualdades entre os sexos (SOUZA apud SILVEIRA, 2003).

Destaca-se, nessa direção, que o Estado democrático é elemento imprescindível, porque legítimo, na formulação de ações que reconheçam a desigualdade de poder entre

homens e mulheres, bem como na implementação de políticas específicas destinadas ao fortalecimento das mulheres que, como coletivo social, estão em situação de subalternidade na sociedade<sup>9</sup>. É decisivo implementar, ainda, políticas de *empowerment* e de ações afirmativas a fim de consolidar o lugar das mulheres como protagonistas do processo de desenvolvimento equânime.

Soma-se a isso o fato de que o Estado possui importante dimensão educativa. Sua atuação incide sobre valores, comportamentos, relações, o que implica que as ações do governo não podem ser vistas como atos isolados. Pelo contrário, devem estar coerentes com um projeto geral de mudança, onde a perspectiva de superação das desigualdades de gênero seja um dos componentes indispensáveis.

Neste contexto, os anos 1990, do ponto de vista de um Estado democrático e de um processo de justiça social baseado na ampliação da cidadania, representaram um duro golpe nas políticas de caráter universal e redistributivas que, de um modo mais ou menos consistente, inspiravam a formulação de políticas públicas em diversos países em desenvolvimento. Nessa conjuntura, as políticas neoliberais foram avassaladoras, colocando todos e todas que se preocupavam em dar um caráter público ao Estado a remarem contra a maré do Estado mínimo e das políticas compensatórias (SILVEIRA, 2003).

Esse processo tem sido muito prejudicial ao conjunto da população, porém mais particularmente às mulheres que vinham obtendo algum espaço na agenda política, como saldo das lutas do movimento feminista e de mulheres, consolidando espaços e políticas voltados a melhoria das condições de vida das mulheres. Assim, as brasileiras também têm sofrido o impacto das mudanças do papel do Estado.

Nesse cenário, a desigualdade existente na realidade brasileira, apontada na desvantagem apresentada pelas mulheres em quase todos os indicadores sociais, vem sendo perpetuada através das dificuldades encontradas pelas mulheres para exercerem efetivamente seus direitos, inclusive aqueles já legalmente alcançados. Assim, apesar da Constituição Federal de 1988 declarar a igualdade entre mulheres e homens, e do Brasil ter assinado e ratificado quase todos os instrumentos internacionais de direitos humanos das mulheres<sup>10</sup>,

---

<sup>9</sup> Como políticas de enfrentamento a violência doméstica, assédio sexual, abuso e exploração sexual, entre outras.

<sup>10</sup> O Estado brasileiro participou de todas as Conferências do Ciclo Social da ONU, bem como ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW em 1984, com algumas reservas, suspensas em 1994. Em 2001, o Brasil assinou o Protocolo Facultativo à Convenção,

indicando sua pretensão na eliminação da discriminação e no alcance da igualdade entre mulheres e homens, a efetivação da equidade de gênero, no Brasil, ainda necessita de grandes esforços.

A Conferência Internacional de Mulheres, que ficou conhecida como Beijing +5, que ocorreu em 2000 em Lima, Peru, chegou a considerações preocupantes ao avaliar as políticas públicas implementadas pelos países Latino-Americanos que “aclamaram” a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (BEIJING, 1995). A conclusão geral revelou que houve progressos e alguns retrocessos muito significativos na América Latina. Avançou-se na criação de mecanismos nacionais para as mulheres, mas tais mecanismos contam com poucos recursos financeiros, recursos humanos qualificados, tampouco poder efetivo dentro do Estado, e sua interlocução com os movimentos de mulheres e com os outros setores afins da sociedade é escassa.

Já em 2005, aconteceu em Nova Iorque, a 49ª Sessão da Comissão Jurídica e Social da Mulher – CSW, da ONU. Essa reunião teve como pauta a avaliação dos 10 anos da Plataforma de Ação de Beijing (Beijing +10), além de comemorar o trigésimo aniversário da Primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, que aconteceu no México, em 1975. Em seu programa de trabalho, a CSW examinou e avaliou a aplicação da Declaração e Plataforma de Ação de Beijing, aprovadas na Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995), e dos resultados do vigésimo terceiro período extraordinário de sessões da Assembléia Geral (2000).

Nessa ocasião o Estado brasileiro apresentou os resultados do questionário enviado aos Estados-membros sobre a implementação das medidas e recomendações de Beijing. Nessa breve avaliação do cumprimento das metas da IV Conferência, o Brasil reconheceu que a pobreza e a desigualdade econômico-social afetam de forma desproporcional as mulheres, as

---

assumindo a responsabilidade pelo seu cumprimento efetivo. Já no âmbito da Organização dos Estados Americanos – OEA, o Brasil é signatário da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará, ratificada em novembro de 1995. Estes compromissos, em forma de acordos, tratados, convenções, declarações, plataformas ou pactos, resultantes ou não de conferências internacionais, são respaldados pelo § 2º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que os considera parte integrante do corpo de leis do país, ao afirmar: “§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Portanto, a partir do momento que um instrumento internacional é assinado pelo Poder Executivo e ratificado pelo Poder Legislativo, ou ainda quando o Governo Federal envia uma delegação oficial a alguma Conferência Internacional, que aclamar sua Plataforma de Ação, tais documentos passam a ter força de lei, apesar de reconhecer que o Poder Judiciário ainda não ser unânime nessa posição.

populações afros-descendentes e indígenas no Brasil, em especial as mulheres afrodescendentes e as que vivem nas áreas rurais.

Neste sentido, Godinho (2000) afirma que, para a formulação de políticas de igualdade, é imprescindível implementar propostas que reatualizem os princípios feministas como parâmetro. Para tal é prioritário: a) possibilitar a ampliação das condições de autonomia pessoal e auto-sustentação das mulheres de forma a favorecer o rompimento com os círculos de dependência e subordinação; b) incidir sobre a divisão sexual do trabalho, não apenas do ponto de vista de padrões e valores, mas principalmente ampliando os equipamentos sociais, em particular aqueles que interferem no trabalho doméstico, como aqueles relacionados à educação infantil. Ao serem implementadas, tais políticas possibilitam, de um lado, reduzir a desigualdade através da ampliação do acesso a serviços e, de outro, ampliar a responsabilização pública pelo bem-estar dos indivíduos, o que em geral significa trabalho das mulheres; c) fortalecer as condições para o exercício dos direitos reprodutivos e sexuais, possibilitando autonomia e bem-estar também nesse campo; e d) responder às demandas que pressionam o cotidiano das mulheres inseridas num contexto de dominação, particularmente frente à violência doméstica e sexual.

Ainda nessa direção, Godinho (2000) afirma que, para se efetivar equidade de gênero, por meio da transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas, é preciso construir um canal específico, tanto político como organizativo, responsável pela elaboração e articulação das políticas. Uma conquista, nesse sentido, foi a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), com o objetivo de promover a articulação das políticas públicas implementadas pelos diversos Ministérios, a partir do enfoque de gênero, tendo por meta reduzir as desigualdades e as discriminações na sociedade brasileira.

Até 2002 existia a Secretaria dos Direitos da Mulher, vinculada ao Ministério da Justiça. No primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em atendimento a uma antiga reivindicação dos movimentos de mulheres de todo o país, a SPM foi elevada ao status de Secretaria Especial vinculada a Casa Civil da Presidência da República. A SPM foi pensada pelo movimento feminista como um espaço institucional em que o Governo e a sociedade conjuntamente formulariam políticas com o objetivo de superar as desigualdades entre homens e mulheres nos diversos âmbitos sociais.



A criação dessa Secretaria expressa o reconhecimento pelo Governo da legitimidade das reivindicações das mulheres e a necessidade premente da incorporação de sua pauta na agenda pública. O desafio maior da SPM é criar, com a participação da sociedade civil, políticas que envolvam todas as áreas do governo na elaboração e execução de programas e ações com vistas ao fortalecimento da cidadania das mulheres. Para isso é necessário também que se criem espaços de diálogo com os movimentos organizados de mulheres, para que seja possível ampliar os canais de acesso ao poder e a abertura de espaços para o exercício de cidadania.

Uma ação da SPM que merece destaque é o Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres, lançado no final de 2004. Seu conteúdo utilizou como base às discussões presentes na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres<sup>11</sup> realizada em Brasília, em julho de 2004. Para cada capítulo do Plano, divididos em: trabalho, educação inclusiva, saúde da mulher, violência e gestão, são colocados objetivos, metas, prioridades e plano de ação. Dados que revelam a urgência de políticas públicas nestas áreas são apontados, revelando tanto as desigualdades sociais entre homens e mulheres quanto entre as próprias mulheres com relação à raça e etnia, ao meio urbano ou rural e à faixa etária. O Plano traz também ações, prazos para realização, produtos e seus respectivos responsáveis. A maioria das ações listadas tem como prazo o ano de 2007, fato que se deve inclusive à discussão do Plano Plurianual de Investimentos (PPA). Conjuntamente ao Plano, a SPM institui um sistema de monitoramento das 119 ações previstas no Plano e que estão sob a responsabilidade isolada ou compartilhada de 11 ministérios e secretarias especiais e ainda contam com a colaboração das esferas estadual e municipal<sup>12</sup>.

O Plano tem um grande desafio, em especial no que concerne a busca da equidade no mercado de trabalho, uma vez que este é determinante para o fortalecimento da identidade, o empoderamento e as possibilidades de inserção social das mulheres, ao mesmo tempo em que constitui um dos espaços onde a discriminação de gênero se torna mais evidente. Conforme aponta Soares (2000), ao explicar o processo de composição salarial a partir de três etapas:

---

<sup>11</sup> A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres realizou-se em agosto de 2007, com o objetivo de avaliar as políticas discutidas e implementadas a partir da I Conferência.

<sup>12</sup> Em 2005 foi consolidado alguns resultados do PNPM na publicação: BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Relatório de Implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: SPM, 2005.

formação, inserção e definição salarial, a discriminação feminina torna-se evidente e potencializado ao se agregar o recorte racial.

Assim, enquanto as mulheres brancas são tão bem ou mais qualificadas que os homens, e trabalham em setores industriais e regiões cuja remuneração é idêntica, são discriminadas na hora de decidir o valor do salário, recebendo em média 30% a menos que os homens. Já as mulheres negras somam à discriminação salarial a discriminação nas etapas de formação e inserção no mercado. Assim, enquanto as mulheres brancas são discriminadas na etapa da definição dos salários, as mulheres negras enfrentam a discriminação racial e a discriminação de sexo durante todo o processo de inserção laboral, o que tem determinado sua maior proporcionalidade na base da pirâmide social brasileira (SOARES, 2000).

Essas questões serão abordadas no próximo capítulo a partir de um resgate teórico do trabalho enquanto elemento fundante da sociabilidade humana, de uma breve discussão de como as grandes transformações verificadas no mundo do trabalho nas últimas décadas repercutiram, além da redução dos postos de trabalho, no agravamento das condições de trabalho feminino, e a emergência da economia solidária como resposta a crise no mundo trabalho, em especial como espaço de reconhecimento e redescoberta do trabalho produtivo das mulheres.

## Capítulo 2

### O trabalho, o mundo do trabalho e suas transformações

...só poderei falar razoavelmente em ser social quando entendemos que sua gênese, seu elevar-se em relação à sua própria base e a aquisição de autonomia, se baseia no trabalho.

LUKÁCS apud ANTUNES, 2003

#### 2.1. Lugares e sentidos do trabalho na contemporaneidade

Teses de importantes teóricos, tais como André Gorz (2003) e Claus Offe (1989), trouxeram a tona um amplo debate sobre a perda da centralidade do trabalho no mundo contemporâneo. Os autores que defendem o descentramento da categoria trabalho o fazem a partir da constatação da crescente expulsão de trabalhadores do processo produtivo, especialmente da indústria tradicional. Todavia, conforme adverte Antunes (2005) é preciso “ir além das aparências”, ou seja, compreender as drásticas mudanças em curso no mundo do trabalho.

Antunes (2005) destaca que se por um lado houve uma “desproletarização” do trabalho fabril nos países de capitalismo avançado, por outro aconteceu uma subproletarização do trabalho, em decorrência de diversas formas de trabalho parcial, precário, terceirizado, subcontratado, muitas vezes vinculado à economia informal, nos países intermediários e industrializados. Dessa forma, verifica-se, que houve uma heterogeneização, complexificação e fragmentação do trabalho, mas não sua supressão ou eliminação.

A heterogeneização é expressa pela entrada de um maior número de mulheres no mercado de trabalho, muitas vezes de forma subproletarizada, sobre-representando o contingente masculino nas ocupações precárias, subcontradas, temporárias, “terceirizadas”,

entre outras. A complexificação pode ser retratada pela demanda de maior qualificação e especialização de segmentos de trabalhadores, ao mesmo tempo e paradoxalmente que se desqualifica outros tantos. Assim, ao passo que uma parcela da classe que vive do trabalho é impugnada a intelectualizar-se e especializar-se para potencializar sua capacidade produtiva, outra parcela é excluída do processo de qualificação e, por isso, de incluir-se de forma não precarizada no mundo do trabalho.

Esse processo acaba por moldar, ainda, uma crescente onda de fragmentação do processo produtivo, com o objetivo de intensificar a extração e utilização do sobre-trabalho. Cada vez mais se combinam formas de trabalho intelectualizadas com formas de exploração mais brutalizadas da força de trabalho, em especial, de segmentos mais vulneráveis, tais como mulheres, imigrantes e até mesmo crianças.

Essas transformações gestadas no interior do mundo do trabalho apontam que, do ponto de vista do capital, não se pode afirmar a derrocada do trabalho humano, ou seja, não há fórmula para a geração de valor e, conseqüentemente, para acumular, sem o trabalho. Ao contrário, o que se evidencia, são as mutações necessárias para a expansão da riqueza, com o menor custo possível.

É exatamente o fato do capital não poder, simplesmente, eliminar o trabalho vivo do processo de produção de valor, que o faz aumentar a utilização e a produtividade do trabalho. E isso é possível por meio da intensificação das formas de extração do sobre-trabalho em um período de tempo cada vez menor. Antunes (2005, p.218) explica tal movimento do capital, que faz parte de seu ciclo de reprodução:

...uma coisa é ter a necessidade imperiosa de reduzir a dimensão variável do capital e a conseqüente necessidade de expandir sua parte constante. Outra, muito diversa, é imaginar que eliminando o trabalho vivo o capital possa continuar se reproduzindo.

Nessa direção, admitir a diminuição do número de postos de trabalho não significa corroborar com a idéia de que o trabalho perdeu a centralidade na contemporaneidade. Ao contrário, é apreender que o trabalho continua a estruturar a produção capitalista, uma vez que o capitalismo somente gera riqueza pela apropriação do trabalho não-pago (GRANEMANN, 1999), assim, faz sentido para lógica do capital diminuir os postos de trabalho, pois ao mesmo

tempo em que se pressiona os trabalhadores, aumentando o número do exército de reserva, implanta-se modelos de exploração que maximizam a extração de mais-valia.

Dessa forma, a categoria trabalho continua a constituir fonte originária, primária, de realização do ser social, compondo a experiência elementar da vida cotidiana, nas respostas que oferece as necessidades sociais (ANTUNES, 2005). Mesmo uma perspectiva meramente economicista e pragmática, ao considerar a capacidade laboral como o principal e às vezes o único ativo de alguns seres humanos, reconhece a importância do trabalho na manutenção da vida em sociedade, seja por suprir as necessidades materiais da existência, seja por possibilitar e sustentar a sociabilidade dos seres humanos.

O trabalho, nessa perspectiva, possibilita o salto ontológico das formas pré-humanas para o ser social, ou seja, o trabalho é central no processo de humanização do homem (LUKÁCS, 1979). Lukács ainda enfatiza que ao valer-se do trabalho, na produção e reprodução de sua vida social, os seres humanos recriam e renovam as próprias condições de reprodução social de suas vidas. Ao inserir-se nesse processo, a humanidade ultrapassa o estágio de adaptação ao meio ambiente e requer para si a consciência de auto-governabilidade.

O trabalho, dessa forma, é condição histórica da humanidade, devido a sua indispensabilidade para o atendimento das necessidades humanas, seja a manutenção orgânica da existência humana, seja para a viabilização da sociabilidade dos seres humanos, bem como para evidenciar o triunfo da ação consciente sobre o instinto biológico da sobrevivência.

Nessa direção, Marx e Engels, na obra *Ideologia Alemã*, qualificaram o trabalho como um fato histórico fundamental:

Somos obrigados a começar pela constatação de um primeiro pressuposto de toda a existência humana, e, portanto de toda a história, ou seja, o de que todos os homens devem ter condições de viver para fazer história. Mas para viver é preciso antes de tudo beber, comer, morar, vestir-se e algumas outras coisas mais. O primeiro fato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitem satisfazer essas necessidades, a produção da própria vida material; e isso mesmo constitui um fato histórico, uma condição fundamental de toda a história, que deve, ainda hoje como há milhares de anos, preencher dia a dia, hora a hora, simplesmente para manter os homens com vida (...) uma vez que satisfeita a primeira necessidade, a ação de satisfazê-la e o instrumento já adquirido com essa satisfação levam a novas necessidades - e essa produção de novas necessidades é o primeiro ato histórico (MARX e ENGELS, 2002, p. 21).

O trabalho, dessa forma, constitui o primeiro ato histórico da humanidade, pois ao apropriar-se dos recursos naturais para a sua subsistência, os seres humanos transformam-se, desenvolvendo novas necessidades e potencialidades. Tais necessidades e potencialidades repercutem na produção dos seus meios de subsistência, bem como no seu modo de pensar e viver.

Assim, a produção constitui atividade social e histórica, que além de produzir objetos materiais, produz relações sociais, idéias e representações que expressam essas relações sociais, ou seja, o trabalho humano constitui elemento do processo de produção dos meios de vida dos seres humanos, ao mesmo tempo em que estrutura a sociabilidade humana, sendo primordial na constituição de sua consciência e na determinação de seu modo de vida (SILVA, 2006).

Além de ser o primeiro e mais importante ato histórico de homens e mulheres, o trabalho constitui importante fator de diferenciação de seres humanos dos demais seres. Somente o trabalho humano é executado por meio do fazer consciente. Exclusivamente o produto do trabalho humano é projetado na mente de seu produtor. Marx, em *O Capital*, enfatiza essa diferenciação:

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com a sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza (...) a fim de apropriar-se dos recursos, imprimindo-lhe forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua natureza. Desenvolve as potencialidades nela adormecidas e submete ao seu domínio o jogo das forças naturais (...) não se trata aqui das formas instintivas, animais de trabalho (...) pressupomos o trabalho sob forma exclusivamente humana. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colméia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade (MARX, 1988, p. 202).

O trabalho, considerado atividade central na vida e na história da humanidade, constitui categoria central para a compreensão da reprodução da vida social e das relações sociais na contemporaneidade, pois além de responder as necessidades dos seres humanos, em qualquer forma social, é força motriz da sociedade capitalista, uma vez que é considerado

criador de valor das mercadorias e instrumento de valorização e materialização da força do capital.

Nessa perspectiva, as transformações contemporâneas no mundo do trabalho, são processos desencadeados pelo sistema capitalista com o objetivo de atender o imperativo de acumulação. Nessa perspectiva, o trabalho tem rompido o seu sentido mais fundamental - o de realização do ser humano, assumindo a forma de trabalho alienado, fetichizado. Para o capital, a força de trabalho é mera mercadoria, cujo escopo é produzir novas mercadorias e dar valor ao capital.

Todavia, o trabalho, na contemporaneidade, conserva sua centralidade na sociedade, estruturando as relações sociais, apesar dos efeitos da reestruturação produtiva nas condições de reprodução social dos trabalhadores, tais como a redução de postos de trabalho e o aumento do exército de reserva (SILVA, 2006).

Ao discutir a centralidade da categoria trabalho, Hannah Arendt (2005), afirma que é por meio do trabalho, que segundo apreensão da autora pode ser classificado como “labor, trabalho e ação”, que o homem converte o mundo num espaço de objetos partilhados pela humanidade:

... labor, trabalho e ação. Trata-se de atividades fundamentais porque a cada uma delas corresponde uma das condições básicas mediante as quais a vida foi dada ao homem na Terra (ARENDRT, 2005, p. 15).

Assim, é indiscutível a importância da compreensão do trabalho e as repercussões de suas mutações no decorrer do tempo para a análise das interações entre a humanidade, a natureza e a sociedade.

Ao conceituar trabalho diante das novas realidades do mundo contemporâneo, Hannah Arendt (2005) repensa a distinção grega entre *labor*, *trabalho* e *ação*. Labor é aquele trabalho do corpo do homem pela sobrevivência, caracterizado por uma certa passividade e submissão aos ritmos da natureza. O labor é, dessa forma, a atividade relacionada a necessidade do processo biológico de manutenção da vida. Como essa atividade é compartilhada com os animais, é qualificada como *animal laborans*. O trabalho propriamente dito (*poiesis*) é o fazer, a fabricação, a criação de um produto pela mão humana que maneja instrumentos que a imitam. Nas palavras de Hannah:

Ao contrário da produtividade do trabalho, que acrescenta novos objetos ao artifício humano, a produtividade do labor só ocasionalmente produz objetos; sua preocupação fundamental são os meios da própria reprodução; e, como a sua força não se extingue quando a própria reprodução já está assegurada, pode ser utilizada para a reprodução de mais de um processo vital, mas nunca produz outra coisa senão vida (ARENDDT, 2005, p. 99).

Nesse sentido, o trabalho, ao contrário do labor, não está necessariamente restrito ao ciclo vital dos seres. O *homo faber* – o que realiza o trabalho, ao contrário do *homo laborans* é, por isso, denominado por Arendt como “amo e senhor”:

O *homo faber* é realmente amo e senhor, não apenas porque é o senhor ou se arrogou o papel de senhor de toda a natureza, mas porque é senhor de si mesmo e de seus atos (...). A sós, com a sua imagem do futuro produto, o *homo faber* pode produzir livremente; e também a sós, contemplando o trabalho de suas mãos, pode destruí-lo livremente (ARENDDT, 2005, p. 157).

A humanidade, por meio do trabalho, extrai recursos da natureza e transforma o mundo em um lugar de com-partilhamento de objetos entre os seres humanos. O espaço humano é, por esse motivo, distinto de qualquer outro ambiente. É um lugar que, ao ser cercado de objetos produzidos por homens e mulheres, propõem uma separação da natureza do ser humano ao mesmo tempo em que une e separa os seres humanos entre si.

Já a ação – a *práxis* diz respeito ao domínio da vida ativa onde o instrumento usado pelos seres humanos é o discurso, a sua própria palavra. A ação configura a única atividade dos seres humanos entre si sem a mediação de qualquer tipo de objeto. Traz à tona a condição humana de pluralidade. Para Hannah Arendt todos os aspectos da condição humana têm alguma relação com a política, mas esta pluralidade é designadamente a condição de toda vida política. A ação, nesse sentido, é uma das categorias fundamentais para a emancipação humana e representa não só o alcance da autonomia, enquanto capacidade de conduzir o próprio destino, como também a expressão da singularidade individual. É a capacidade dada aos seres humanos para que tenham suas identidades reconhecidas.

A distinção entre labor, trabalho e a ação, enfatizada por Hannah Arendt (2005) como contraposição a tese de Marx, não é apreendida e utilizada neste trabalho dessa forma. Ao contrário, acredita-se que a elaboração de Arendt é complementar a de Marx, pois a qualifica. Assim, enquanto Marx não enfatiza a distinção entre labor e trabalho, pois entende que todo



trabalho seria labor, uma vez que todas as coisas seriam concebidas, não em sua qualidade mundana e objetiva, mas como resultado da força viva do labor, como função do processo vital, Hannah consegue ir além, percebendo que nem todas as atividades laborativas constituem funções do processo vital e que não se pode abrir mão da distância entre labor e trabalho em favor do labor (ARENDRT, 2005, P. 100).

Nessa direção, a busca por uma vida plena de sentido, pois dotada de autenticidade, encontra no trabalho, seu *locus* primeiro de realização (ANTUNES, 2005), pois, é por meio do trabalho que os seres humanos constroem sua identidade como gênero humano. O trabalho concretiza a possibilidade dos seres humanos transportarem-se das atividades baseadas nos instintos para formação e reprodução de seres sociais, dotados de autonomia, elemento fundante para a efetivação da liberdade.

Hannah Arendt (2005) julga ver no mundo contemporâneo a redução de todo o trabalho ao nível de labor, de esforço rotineiro e cansativo com o único objetivo da sobrevivência. Estaria ocorrendo uma laborização do mundo, do trabalho como *poiesis*, bem mais do que a elevação do trabalho produtivo ao plano da *práxis* pela politização da vida operária, pois as pessoas estão cada vez mais trabalhando como máquinas, com vistas a uma crescente demanda pela geração de mais-valia, reduzindo assim, o âmbito da *práxis*, da palavra, do debate, da ocupação da esfera política. Isso ocorre devido a alienação objetiva do homem, do produto e do processo de seu trabalho, consequência da organização legal do capitalismo moderno, dos efeitos da reestruturação produtiva e da divisão social do trabalho. Sob esse sistema de metabolismo social do capital, o trabalho desestrutura o ser social.

Como resposta a esse quadro, Antunes (2005) ressalta que é imperioso se pensar em um novo sistema de metabolismo social, cujo modelo de produção seja fundado na realização do trabalho socialmente necessário em detrimento da produção destinada à reprodução do capital. Para o autor, isso possibilitará outra forma de sociabilidade a partir do trabalho, pois será eliminado o tempo de produção destrutivo e supérfluo, controlados pelo capital. Assim, em outra forma de sociabilidade, o trabalho, ao reestruturar o ser social, desestrutura o capital. Por fim, Antunes afirma que embora o trabalho esteja passando por um processo de heterogeneização, complexificação e fragmentação, as possibilidades de uma efetiva emancipação humana somente encontra concretude e viabilidade social no mundo do trabalho.

É a partir da noção de centralidade do trabalho como categoria analítica essencial para o entendimento do ser social e das relações sociais na contemporaneidade, que entendemos que o sentido dado ao ato laborativo pelo capital é o oposto do sentido que a humanidade pode conferir a ele. Nessa direção destaca-se a ressurgência da economia solidária, que visa colocar a capacidade de trabalho em benefício dos trabalhadores, ao invés de aliená-la como instrumento do seu próprio jugo (GAIGER, 2004).

A idéia de uma economia baseada na solidariedade emerge como resposta ao desemprego e, em consequência, à crise do capitalismo. Apresenta como principais pressupostos a democratização da propriedade e das relações de trabalho, o que traz a tona sua potencialidade na criação de novas relações sociais. As experiências caracterizadas como de economia solidária cresceram e se multiplicaram, de tal forma que, atualmente, alguns autores afirmam estar em curso um processo de constituição de um novo modo de produção, baseado no cooperativismo e na solidariedade (FARIA, 2005).

## 2.2. Da Crise do Trabalho ao Trabalho Solidário

O desenvolvimento do capitalismo está intimamente entrelaçado a crises, pois suas bases constitutivas são conflitantes por natureza, ou seja, a ênfase para o crescimento, com vistas à acumulação do capital, a dependência do trabalho vivo e da dinamicidade tecnológica e organizacional para o domínio do mercado e do trabalho são elementos impossíveis de conciliação, o que torna o capitalismo um modo de produção com tendência a crises (HARVEY, 2004). Dessa forma, as crises do capitalismo ocorrem no momento de convergência de todas essas contradições em determinado estágio do desenvolvimento econômico. Cada crise, nessa perspectiva, apresenta o caráter predominante das contradições econômicas de sua época (BERNARDO, 1976, p.82), determinando profundas transformações nas estruturas sociais. Nas últimas décadas o trabalho ocupou o núcleo dessas transformações.

As crises principiadas em meados da década de 1930 e 1970 são peculiares dessa tendência. Segundo Silva (2006, p.50):

... as crises do capital abalam os alicerces da sociedade, fragilizam os laços da convivência social, pois somam excesso de produção em um cenário de

demandas sociais não atendidas, de direitos violados – de fome em meio à abundância.

Para Bernardo (1976), a crise de 1930 teve como causa maior a inabilidade das instituições capitalistas em sua reorganização no pós 1ª guerra mundial. É marca desse período a grande depressão econômica, imortalizada pela “quebra” da bolsa de New York no fim de 1929. A consequência imediata dessa crise foi a queda da produção e o crescimento do desemprego, revelando a obrigatoriedade de um redesenho das instituições e processos econômicos nos países capitalistas avançados. Nessa direção, setores políticos, sociais e econômicos assumiram como estratégia de enfrentamento da crise um novo padrão de acumulação e de regulação.

Neste cenário emergem o padrão Fordista, cuja base da acumulação está no consumo de massa, possibilitado por bons salários e tempo livre para os trabalhadores. E o padrão de regulação Keynesiano, baseado em um conjunto de estratégias administrativas, científicas e estatais direcionadas para a estabilização do padrão Fordista. A conjugação desses dois padrões resultou em um importante período de intervenção estatal nas áreas social e econômica, crescimento econômico e no desenvolvimento do Estado Social<sup>13</sup>, no 2º pós-guerra, com características específicas de acordo com as peculiaridades dos países que adotaram tal modelo. De acordo com Pochman (2002, p.13):

... este padrão promoveu um conjunto de condições favoráveis ao mundo do trabalho, por meio da presença de um quase pleno-emprego, do desenvolvimento do Estado de bem-estar social e da forte atuação dos sindicatos e partidos políticos comprometidos com os trabalhadores.

Assim, entre os anos de 1930 e 1970, houve um movimento de estruturação do mercado de trabalho, que aconteceu simultaneamente ao processo de industrialização e institucionalização das relações e condições de trabalho, com expansão do emprego assalariado, especialmente formalizado, e das ocupações, em economias tipicamente

---

<sup>13</sup> O termo se refere ao conceito de utilizado por Pisón (1998) para descrever as características do Estado protetor e intervencionista que se legitima pelo reconhecimento dos direitos sociais, preocupação com o bem-estar, democratização das decisões governamentais e pluralismo político. Esse modelo de Estado surge para organizar a vida social e política das sociedades no 2º pós-guerra. Há outras terminologias utilizadas para caracterizar esse modelo de atuação estatal, tais como Welfare State ou Estado Providência. Sobre o assunto consultar: BOSCHETTI, Ivonete. Implicações da Reforma da Previdência na Seguridade Social Brasileira: Psicol. Soc. ; jan./jun.2003, v.15, n.1.

capitalistas. O compromisso com a defesa do emprego é uma forte marca deste período. Interessante destacar que o perfil do desempregado, nesse momento histórico, era predominantemente o do homem adulto com qualificação profissional mediana. Jovens, idosos, imigrantes, negros e mulheres estavam pouco representadas entre aqueles que procuravam emprego nos países capitalistas avançados.

Nesse cenário, foi fundamental o papel do Estado, que re-configurou as intervenções implementadas até então. Assim, no período pós-guerra, o Estado desempenhou funções primordiais para o sucesso do padrão de acumulação fordista e de regulação keynesiano, dentre as quais se destacam o controle dos ciclos econômicos, por meio de combinações de políticas fiscais e monetárias dirigidas para as áreas de investimento público, o que possibilitou o crescimento da produção, consumo de massa e o quase pleno emprego. O Estado, ainda, passou a complementar o salário dos trabalhadores por meio da estruturação de políticas sociais, em especial nas áreas de seguridade social, educação, habitação, etc. além de influir direta ou indiretamente nos acordos salariais e nos direitos dos trabalhadores (SILVA, 2006).

Já o período pós-1970 foi de reversão desse fluxo, com uma progressiva desestruturação do mercado de trabalho (Pochmann, 2002). A segunda metade da década de 1970 foi marcada pelo predomínio de políticas econômicas e sociais comprometidas com a baixa inflação, em detrimento de políticas sociais empenhadas com o bem-estar da população. O período recente se caracteriza, assim, não apenas pelo aumento significativo do número de desempregados, mas, sobretudo pela rápida mudança do perfil predominante dos que se encontram excluídos do mercado de trabalho. Os segmentos anteriormente preservados do desemprego estrutural - jovens, idosos, imigrantes, negros e mulheres, atualmente estão sobre-representados nas estatísticas do desemprego em todos os países capitalistas.

Isso porque a teoria neoliberal apontou como principal responsável pela crise do capital, na segunda metade da década de 1970, o Estado Social. Com base nessa premissa, Navarro (1998) pontuou quatro pontos centrais, a partir dos quais se estruturou uma estratégia de enfrentamento dessa crise: o combate ao déficit fiscal do Estado a fim de liberar maiores recursos para a iniciativa privada; a substituição das políticas de garantia de pleno emprego por políticas voltadas à livre comercialização da força de trabalho; a eliminação ou redução de políticas de proteção social que possibilitam o aumento do consumo de massa; a não

intervenção do estatal na regulação do comércio exterior e dos mercados financeiros, o que permite a livre movimentação de capitais e sua distribuição de recursos em escala internacional de modo mais eficiente.

Dessa forma, o Estado teve alguns poderes de controle da mobilidade do capital, em especial, o financeiro e monetário, submergidos. Outros limites que infligiram a atuação estatal e que tiveram fortes impactos nas políticas de proteção social, se refere ao controle da política fiscal. Todavia, isso não expressa a redução de sua ação intervencionista, pois o Estado, para possibilitar a implementação das normativas neoliberais também necessita adentrar em vários âmbitos da vida político-econômica. Nas palavras de Harvey (2004, p. 161):

Embora possa ter havido variações substanciais de país para país, há fortes evidências de que as modalidades, os alvos e a capacidade de intervenção estatal sofreram uma grande mudança a partir de 1972 em todo o mundo capitalista, pouco importando a tendência ideológica do governo no poder (...). Isso não significa, porém, que o intervencionismo estatal tenha diminuído de modo geral, visto que, em alguns aspectos – em particular no tocante ao controle do trabalho -, a intervenção do Estado alcança hoje um grau bem mais fundamental.

Assim, o que se modificou foram as áreas e as configurações da intervenção estatal, agora ditadas, majoritariamente, pelo capital, de acordo com suas demandas de acumulação e expansão. Dessa forma, para Harvey (2004) a atividade capitalista prescinde da ação de um Estado burguês, em que:

... as instituições de mercado, as regras contratuais, sejam legalmente garantidas, bem como sejam criadas estruturas de regulação para conter conflitos de classes, arbitrar diferentes interesses de facções do capital e políticas relativas a segurança da oferta de dinheiro, segurança dos negócios e relações comerciais externas traçadas (HARVEY, 2006, p.62).

Assim, as diferentes dinâmicas no funcionamento do mercado de trabalho, cuja evolução é dependente do desenvolvimento mais geral da economia, não devem ser buscadas, apenas, nas variáveis endógenas do mercado de trabalho. É necessário ir além, é preciso entender como as mudanças no padrão de intervenção estatal, no modelo de desenvolvimento adotado, no modo de inserção internacional e nas políticas macroeconômicas afetam o nível e a composição ocupacional, os rendimentos, as novas formas de contratação e uso da força de

trabalho, pois, sem isso, se corre o risco de se produzir análises insuficientes e inconsistentes, que acabam por gerar diagnósticos e propostas equivocadas (POCHMANN, 2002).

Já Antunes (2005), ao analisar tais mutações, pondera que o mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo está lidando com uma *múltipla processualidade*, onde, ao mesmo tempo em que há uma diminuição da classe operária industrial tradicional, que se efetivou por meio de uma expressiva expansão do trabalho assalariado e da *heterogeneização* do trabalho, vivencia-se também uma *intelectualização do trabalho manual*, intensa *subprotetarização*, vislumbrada na expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado, terceirizado e o aumento assustador da população economicamente ativa desempregada. Desse modo, frear e reverter a tendência de desemprego, precarização e exclusão representam um dos principais desafios da atualidade.

O desassalariamento de parcela crescente da População Economicamente Ativa (PEA) e a expansão das ocupações nos segmentos não formalizados e do desemprego ocorreram paralelamente ao processo de globalização financeira e de adoção generalizada de políticas neoliberais. As inovações tecnológicas somadas a um cenário de baixas taxas de crescimento econômico, com desregulada concorrência e profundas incertezas na economia mundial são também fatores determinantes para a instabilidade no mundo do trabalho.

Todavia, assegura Pochmann (2002), o movimento do capitalismo contemporâneo não deve ser caracterizado apenas pela precarização das condições e relações de trabalho e a permanência de elevadas taxas de desemprego, mas, principalmente pela inexistência de uma coordenação favorável à produção e ao pleno emprego entre os principais países do capitalismo avançado. Ao contrário, o que se percebe é a crescente insuficiência de mecanismos de proteção social e de garantia de renda para atender adequadamente os desempregados. Soma-se a isso a implementação de uma política econômica ortodoxa de corte de verbas sociais e de mudança nas regras de funcionamento do mercado de trabalho.

Tendo essa perspectiva em foco, Pochmann (2002) afirma que a principal característica das economias capitalistas contemporâneas é o *fogo cruzado contra o trabalho*, ocasionado pelas medidas de desregulamentação do mercado de trabalho, flexibilização dos contratos e a diminuição dos direitos trabalhistas. Para o autor, este quadro é desenhado a partir da predominância de políticas governamentais favoráveis à valorização financeira do capital e medidas estatais voltadas à expansão do neoliberalismo. Segundo Antunes (2005) a

destruição do modelo estatal de bem-estar ocasionou a precarização da força de trabalho e dilapidou os direitos sociais, de forma sem precedentes na era moderna.

Segundo Ugá (1997), a análise do paradigma neoliberal e seu impacto na vida societal, podem ser realizados nos três âmbitos econômico, social e político. No âmbito econômico, o neoliberalismo rejeita o padrão de intervenção estatal Keynesiano. No âmbito social, o conceito de justiça social é repellido em favor da diferenciação e do individualismo, pois na concepção liberal, a competição ocasiona o desenvolvimento. No âmbito político, a despolitização da agenda pública é a principal estratégia, fazendo que necessidades de mercado norteiem a concepção e a implementação das políticas públicas.

De acordo com Pereira (1999, p. 56), para a ideologia neoliberal “o desemprego volta novamente a ser considerado um resultado natural da economia de mercado e os cortes nos gastos sociais passam a ser uma medida necessária para a diminuição de déficit público (...). Em vista disso, há, em quase todo mundo, o desmonte das políticas nacionais de garantias sociais básicas (...)”. O cenário desenhado pelas políticas de cunho neoliberais, intituladas eufemisticamente de políticas de ajuste estrutural, prevê, dessa forma, o desmonte das políticas de proteção social e fragilização dos direitos e garantias de cidadania, historicamente conquistadas pela classe que vive do trabalho e conseqüentemente o acirramento das desigualdades sociais.

Dessa forma, a reestruturação produtiva constitui a “chave motriz” das transformações do mundo do trabalho, que vem moldar um novo padrão de acumulação do capital. Para tal, é importante destacar a importância estatal na conformação desse novo padrão, pois somente por meio dos papéis assumidos pelo Estado no processo de acumulação capitalista é possível apreender o Estado como uma entidade política, que responde aos interesses do capital, ao mesmo tempo em que incorpora as demandas da classe trabalhadora. Assim, o Estado é produto da luta de classes da sociedade capitalista. Segundo Behring (2003, p. 22):

... o Estado constitui espaço de síntese das relações sociais, sob a hegemonia do capital, o que implica uma diretiva de classe, mas incorporando demandas dos trabalhadores expressas no processo de luta de classes.

Dessa forma, a reestruturação produtiva e as transformações no papel do Estado, acompanhadas de outras medidas peculiares de cada país, foram implementadas, em períodos

e ritmos diversos, com impactos diferenciados, todavia, com repercussões importantes na diminuição do acesso a direitos, em especial nos países pouco industrializados, em que o Estado social não tinha alcançado largo desenvolvimento.

O Brasil não fugiu desse modelo, realizou o seu ajuste estrutural, a partir da segunda metade da década de 1990, tendo por foco a reestruturação produtiva, a reorientação do papel do Estado e a financeirização do capital, sob diretrizes neoliberais. O ajuste causou alterações profundas no mundo do trabalho, tais como o aumento do desemprego, da precarização das relações e condições de trabalho e a queda da renda média real dos trabalhadores. Em decorrência, houve uma elevação dos níveis de pobreza e da vulnerabilidade a que estão expostos a classe que vive do trabalho.

Assim, para o Brasil, que historicamente não conseguiu incluir toda sua população, a crise atual do mercado de trabalho tem trágicas conseqüências, pois acabam por consolidar novas formas de marginalização social e solidificar uma sociedade já confessadamente desigual (POCHMANN, 2002).

Para Theodoro (2005), historicamente o Estado brasileiro vem desempenhando um papel central na consolidação de uma sociedade apartada. Cita como marco dessa “determinação estatal da desigualdade social” a abolição do sistema escravista sem uma mínima preocupação com a absorção produtiva dessa população, ao mesmo tempo que deliberadamente custeava a imigração de mão-de-obra européia. Essa omissão estatal datada do nosso remoto passado foi determinante para a perpetuação até os dias atuais da desigualdade que marginaliza uma parte importante da população brasileira. O autor, a fim de desmascarar a falsa idéia de escassez de mão-de-obra, ressalta que à época, já havia um excedente da força de trabalho mesmo antes da abolição da escravatura, que ultrapassava as necessidades do sistema produtivo. Essa omissão estatal fez com que as diferenças de renda e de acesso ao emprego, bem como a existência de um grande setor informal até os dias atuais, sejam fortemente determinadas pela origem racial.

Outra característica historicamente intrínseca da ação estatal no que condiz o mercado de trabalho no Brasil, que continua perpetuando as disparidades sociais, é a idéia de que o crescimento econômico basta como política de emprego (THEODORO, 2005). Com esse já conhecido “jargão do bolo”, o Estado brasileiro não conseguiu universalizar o assalariamento, apesar de ter conseguido desenhar as bases de sua organização, especialmente no período de



1930-1970, que não foi adiante devido ao abandono do projeto de industrialização nacional e a adoção de políticas macroeconômicas de reinserção internacional e enfraquecimento do estatuto do trabalho a partir dos anos de 1980-1990. Assim, com uma parte importante da força de trabalho fora do mercado de trabalho, a pobreza foi se reproduzindo e perpetuando.

Para caracterizar, mesmo que pontualmente, outros elementos chaves de determinação do emprego no Brasil, no período recente - década de 1990, elencamos também: a) as políticas macroeconômicas, cujo projeto de especialização competitiva tem desintegrado a cadeia produtiva interna; b) a integração à economia mundial, que tem desmobilizado o patrimônio estatal e promovido a estagnação econômica; c) a introdução parcial do novo padrão produtivo pós-fordista, cujo foco principal tem sido a privatização e desnacionalização de empresas; d) a renovação da estrutura ocupacional com base na maior escolaridade e conseqüente redução das vagas para qualificação mediana; e) a interrupção das políticas de universalização do Estado de bem-estar social, com redução, descentralização e focalização dos recursos; f) o autoritário sistema de relações de trabalho; g) a baixa organização dos trabalhadores nos local de trabalho com decrescente sindicalização, queda no número de greves, fragmentação das negociações coletivas de trabalho e permanência de forte atuação da justiça do trabalho; h) as políticas de emprego são dissociadas da estratégia de crescimento econômico; i) a maior heterogeneidade do mercado de trabalho; j) a dependência de políticas isoladas de emprego - educação profissional, redução e flexibilização do custo do trabalho, débil intermediação da mão-de-obra, seguro-desemprego parcial e medidas de popularização do crédito para microempresas e autônomos (POCHMANN, 2002).

Deve-se considerar, ainda, a questão da inserção internacional do Brasil no cenário de globalização financeira do capital em detrimento da produção, bem como da adoção de políticas neoliberais. Neste cenário o Brasil tem presenciado um aumento das atividades informais<sup>14</sup>, assim como das taxas de desemprego, ao mesmo tempo em que inexistente uma ação estatal efetiva para enfrentar e reverter esses problemas, ao contrário, assiste-se a implementação de políticas sociais que ao privilegiar a diminuição das iniquidades decorrentes da pobreza ignoram as desigualdades sociais vigentes. Tal comportamento tem infligido o

---

<sup>14</sup> São pertencentes ao setor informal o contingente de trabalhadores que não estão ao abrigo da proteção da legislação trabalhista na sua inserção no mercado. O setor informal é compreendido como gerador de empregos de baixa qualidade e remuneração, ineficiências e custos econômicos adicionais, constituindo uma distorção que deve ser combatida (RAMOS, 2007).

Brasil a posição de 3º país mais desigual do mundo, onde os 10% mais abastados têm renda equivalente a 32 vezes o que ganham os 40% mais pobres<sup>15</sup>.

Neste cenário o Brasil tem assistido o crescimento do setor informal, que atualmente abriga 50,4% da PEA (PNAD, 2005), e do número de desempregados - 10,2% da PEA (PNAD, 2005), ao mesmo tempo em que inexistente uma ação estatal efetiva para enfrentar e reverter esses problemas. Assiste-se, ao contrário, a implementação de políticas sociais que administram as conseqüências, as mazelas da pobreza, fechando os olhos para as desigualdades sociais. Desigualdades moldadas, em grande parte, por discriminações historicamente enfrentadas por mulheres. Praticamente todos os indicadores sociais, especialmente os que tratam do mercado de trabalho evidenciam uma desvantagem das mulheres: elas encontram-se concentradas nos piores postos de trabalho, recebendo os menores rendimentos e ocupando as posições de menor prestígio na hierarquia profissional. Assim, são mulheres majoritariamente que tem recorrido ao trabalho “por conta própria” ou a economia informal. A inserção das mulheres em atividades informais também pode ser entendida pela possibilidade destas em compatibilizar a atividade remunerada com as responsabilidades domésticas e familiares, particularmente, quando o horário é flexível. Outro fator que pode favorecer a entrada de grande parcela da população feminina na informalidade é a inexistência dos “tradicionais obstáculos” à entrada das mulheres, como no mercado de trabalho formal.

Por fim, cabe enfatizar que Pochmann (2002, p.47), acredita que “a crise atual do emprego não é irreversível nem inevitável”, já que é decorrência, em última instância, como já evidenciado anteriormente, da excessiva valorização e globalização financeira do capital em detrimento da produção e da adoção generalizada de políticas neoliberais. Assim, segundo Pochmann, se as causas determinantes do problema recente do emprego no capitalismo contemporâneo são esses, há possibilidades reais e concretas de reverter as taxas crescente do desemprego.

Diante desse quadro, uma importante alternativa de inclusão social por meio de geração de trabalho e renda vem se constituindo no Brasil desde a década de 1990 (MTE, 2006b). Trata da economia solidária, entendida como “diferentes formas de organização onde os cidadãos e cidadãs se incubem seja para criar sua própria fonte de trabalho, seja para ter

---

<sup>15</sup> Jornal O Globo – dia 26 de agosto de 2005.

acesso a bens e serviços de qualidade ao mais baixo custo possível, numa dinâmica solidária e de reciprocidade que articula os interesses individuais aos coletivos” (Ortiz Roca apud Tauile, 2001, p. 3). Verardo (2004) afirma que a economia solidária tem potencialidade de se estabelecer como modelo novo de organização de trabalho, como alternativa à precarização dos vínculos trabalhistas e a informalidade, apontando para a possibilidade de construção de novos parâmetros de relações sociais, fundamentado na retomada da positividade do trabalho, em especial, nos âmbitos coletivistas e solidários.

### 2.3 Economia Solidária – outra forma de se pensar o trabalho

A economia solidária entra em cena reafirmando a idéia de que as atividades econômicas não se restringem somente a lógica mercantil da autoregulação, que tem por escopo tão somente a produção de valores de troca. Recusa-se, assim a visão de que a economia mercantil constitui único padrão de ação racional. Sobre essa questão, Polanyi (1980) aponta para o caráter histórico, processual e plural da economia e da ação humana engajada na produção de bens. Para o autor não há registros históricos que apontam a existência de economias anteriores a contemporânea, que tenha sido regulada por meio do mercado. Ao contrário, os estudos históricos das organizações econômicas evidenciam que as mesmas sempre estiveram atreladas a relações sociais.

Segundo Polanyi, o atual sistema econômico tem como peculiaridade o seu isolamento, do “resto” da sociedade, de forma institucional. Dessa forma, a principal característica da civilização ocidental, é o fato de basear toda sua organização social em fundamentos econômicos: “o fato fundamental é que a máquina criou uma nova civilização”<sup>16</sup>. Assim, o desenvolvimento da indústria, ao modificar o modo de se ver e de considerar os seres humanos e a sociedade, desfigurou o próprio sentido da condição humana: “a produção mecânica em uma sociedade comercial supõe nada menos que a transformação da substância humana e natural da sociedade em mercadorias”. (POLANYI, 1980, p. 137).

Polanyi, ao desmistificar e relativizar a eficácia absoluta e inquestionável da atual economia de mercado, situando-a em um contexto histórico mais amplo, reafirma a

---

<sup>16</sup> De modo que a denominada revolução industrial se configura como um dos marcos da história da humanidade, ao lado do período neolítico e do surgimento da agricultura.

possibilidade de desenvolvimento de formas econômicas não mercantis, bem como evidencia que a própria lógica da economia mercantil relativiza, desvaloriza, minimiza a influência de outras formas de economia, pois ao se considerar absoluta, não reconhece as outras formas de economias.

Melo (2005) exemplifica tal fato ao criticar a metodologia de cálculo do Produto Interno Bruto - PIB das economias capitalistas contemporâneas, que ao considerar somente a produção destinada ao intercâmbio mercantil, desconsidera o que escapa à lógica do intercâmbio, como o trabalho doméstico feminino. Dessa forma, a estimativa de geração e acúmulo de riqueza de um país, definido pela economia política clássica, refere-se somente a uma determinada forma de economia e não da economia na sua totalidade.

Nessa direção, Sue (apud CRUZ, 2006) afirma que a economia doméstica, de autoprodução individual e coletiva e a associativa representam uma produção de riqueza superior ao que o PIB tradicional mensura, ou seja, ela é superior à riqueza produzida pela economia formal. Dessa forma, mesmo reconhecendo o valor da economia de mercado, é preciso considerar a contribuição das “outras economias”, em especial nos momentos de crise econômica, na moderação dos impactos da ampliação dos índices de pobreza, que essas crises acarretam.

A adoção do conceito de pluralidade econômica é, assim, condição para aceitar e valorizar a multiplicidade de atividades não submetidas à racionalidade econômica. Acolher pólos diferenciados na economia significa re-humanizar a economia de mercado e valorizar as diversificadas formas de se fazer economia (CRUZ, 2006). A partir desse paradigma surgem propostas de restauração do caráter substantivo e simbólico do trabalho, através de um processo de redemocratização das relações econômicas e sociais. Fato que possibilita a emergência de iniciativas econômicas de base solidária, somente possíveis a partir de um olhar plural das relações econômicas e sociais. Essa mudança expressa a re-politização de um campo que foi dominado pela gestão mercantil do social.

A economia solidária emerge, nesse contexto, como uma das várias formas de economia, que vem responder a crise da sociedade salarial, revisitando os valores da solidariedade e da reciprocidade como bases da produção e reprodução dos laços sociais. Dessa forma, a economia solidária pressupõe enfoque diferenciado à economia meramente

mercantil, demandando o reconhecimento do espaço econômico como intrinsecamente social e histórico, por meio da ação econômica regida pelo princípio da solidariedade.

A economia solidária pretende trazer à tona uma nova ética social, tendo por pressupostos a ampliação do espaço democrático, a possibilidade de subordinação das questões econômicas às questões sociais e a restauração dos laços sociais. Todavia, as realidades regionais e/ou nacionais modificam o desenho das ações que podem ser caracterizadas como atuações no campo da economia solidária. Assim, não se pode limitar a economia solidária ao modelo de economia social em voga no continente europeu, em especial na França, nem ao modelo de base popular, em ascendência na América Latina, principalmente no Brasil (NUNES, 2002).

Todavia, há alguns pontos convergentes em ambos os casos: a) por reelaborarem os espaços públicos como espaço de desenvolvimento de laços de proximidade e democracia; e b) por advirem no contexto da crise econômica, representada pelo desemprego e pauperização em massa. Ressalta-se que a economia solidária é caracterizada<sup>17</sup>, neste estudo, como uma forma de economia com foco na interação com as formas econômicas dominantes, respaldadas pela atuação do Estado e do mercado. Sendo assim, não se constitui como um setor à parte, ou terceiro setor.

A economia solidária, nesse entendimento, seria uma junção de alguns princípios econômicos diversos, possível a partir do reconhecimento do pluralismo das formas econômicas, que faz interagir a lógica mercantil com outros instrumentos, cujo foco é a ação coletiva, nos marcos recíproco, associativo e solidário. A partir desses pressupostos, pode-se afirmar que a economia solidária pode reconduzir a análise do trabalho não somente como gerador de mercadorias, mas, sobretudo, de sociabilidade e identidades sociais reconhecidas positivamente.

Denomina-se como economia solidária as atividades econômicas estabelecidas sob o paradigma da autogestão, expressa pelo comando dos trabalhadores organizados de forma associada, de todo o processo de gestão de um empreendimento, seja produção, consumo, poupança, crédito e distribuição de mercadorias ou serviços. O modo de produção solidário é caracterizado pela posse coletiva dos meios de produção, gestão democrática e igualitária do

---

<sup>17</sup> De acordo com o que apontam algumas pesquisas (NUNES, 2002)

empreendimento por todos os trabalhadores associados, repartição da receita e a destinação do excedente entre os cooperadores, após negociações coletivas.

São constitutivos do modelo econômico solidário, dessa forma, a cooperação, a autogestão e a solidariedade. A cooperação ocorre por meio da união dos esforços e capacidades em torno de metas comuns, da apropriação coletiva dos meios de produção, da divisão igualitária dos bens e dos ônus resultantes da produção. A autogestão é a gestão compartilhada entre os trabalhadores associados dos empreendimentos. Nessa perspectiva, os apoios externos, de assistência técnica e gerencial, de capacitação e assessoria, não substituem, nem impedem o protagonismo dos trabalhadores. Já a solidariedade se expressa na justa distribuição dos resultados alcançados; nas oportunidades que levam ao desenvolvimento de capacidades e da melhoria das condições de vida dos participantes; nas relações que se estabelecem com o meio ambiente, expressando o compromisso com um meio ambiente saudável; nas relações que se estabelecem com a comunidade local; na participação ativa nos processos de desenvolvimento sustentável de base territorial, regional e nacional; nas relações com os outros movimentos sociais e populares de caráter emancipatório; na preocupação com o bem estar dos trabalhadores e consumidores; e no respeito aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras (MTE, 2006b).

Os empreendimentos econômicos solidários são, assim, aqueles que apresentam, de forma geral, as características principais da economia solidária, listadas acima, como princípios estruturantes das suas relações sociais. São organizações coletivas (associações, cooperativas, empresas recuperadas pelos trabalhadores, grupos de produção, clubes de troca etc.), cujos trabalhadores associados, sejam urbanos e/ou rurais, cooperam em todos os âmbitos, para o seu funcionamento. Os empreendimentos econômicos solidários podem realizar suas atividades econômicas em vários campos, desde a produção de bens, a prestação de serviços, fundos de crédito (incluindo as cooperativas de crédito e os fundos rotativos populares administrados pelos próprios trabalhadores), a comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e o consumo solidário.

Segundo Singer (2003), a economia solidária constitui um modo de produção alternativo ao capitalismo, criado e recriado pelos que estão (ou temem ficar) à margem do mercado de trabalho. E por ser assim caracterizado é compreendido como um processo

contínuo, de luta contra a força do capital. Dessa forma, o germe da economia solidária acompanha como um espectro, o capitalismo, em toda sua evolução.

Isso porque o capitalismo, mesmo hegemônico, não consegue evitar o desenvolvimento de outros modos de produção, pois sua lógica não permite universalizar a inclusão de todos os trabalhadores. Dessa forma, a economia solidária floresce em decorrência dos ciclos de estagnação e crise provocados pelo mecanismo de acumulação e competição crescente do capitalismo.

A economia solidária, neste contexto, constitui alternativa crítica à sociedade capitalista. Enquanto o capital possui práticas sócio e ambientalmente predatórias, baseadas na exploração, exclusão e acumulação, a economia solidária se baseia nos princípios da solidariedade, sustentabilidade e inclusão. A economia solidária deve, dessa forma, obedecer a padrões sociais, ecológicos, políticos e tecnológicos, mais justos e igualitários que o capitalismo (FARIA, 2005).

Sob uma perspectiva emancipatória, a economia solidária emerge, como uma opção social, econômica e político-ideológica, em resposta a competição individual e a primazia do capital sobre o trabalho. Ambiciona-se a emancipação social onde o “trabalho alienado pode ser substituído pelo trabalho consciente e criativo, que propicia a realização humana plena” (CATTANI, 2003, p. 10).

Ao transformar os trabalhadores em proprietários coletivos dos meios de produção, a economia solidária consegue avançar no processo de democratização das relações de trabalho e da propriedade, possibilitando novas formas de relações sociais. Enquanto a lógica do capital socializa a produção, mas não distribui equitativamente os bens dessa produção, a lógica da economia solidária centra-se no trabalhador e não no capital, pretendendo, assim, edificar um modo de produção fundamentado na solidariedade.

Nessa perspectiva, o econômico não constitui um fim em si mesmo, mas um meio para o estabelecimento de relações sociais solidárias para a comunidade, estendendo os laços de apoio e ajuda mútua para outros empreendimentos solidários e comunidades de um território. O foco é a democracia econômica.

As práticas de economia solidária envolvem segmentos heterogêneos de trabalhadores, com grande presença de segmentos da hierarquia mais baixa da divisão sociotécnica do trabalho. Assim, há trabalhadores situados em patamares de alta

vulnerabilidade social – com baixa ou nenhuma escolarização e que nunca foram incluídos pelo mercado de trabalho formalizado. E outros com alto nível de escolarização e qualificação e histórico de inserção no mercado de trabalho formal.

As experiências de economia solidária localizam-se tanto em áreas urbanas, quanto nas áreas rurais. Incluem desde tradicionais práticas de subsistência em assentamentos e grupos de agricultura familiar a empresas falidas transferidas para os trabalhadores, arranjos produtivos e redes de comercialização.

As vertentes críticas a economia solidária enfatizam que as práticas econômicas solidárias vinculam-se a desobrigação pública com a oferta de emprego, a fragilização dos sindicatos, a ideiação em torno da subjetividade democráticas no trabalho, a fragilidade da experiência empreendedora e da sustentabilidade da atividade perante a relação mercantil. Nas palavras de Barbosa (2005, p. 18):

As experiências de economia solidaria parecem se situar numa das veredas dessas mudanças societárias, quando o Estado se descompromete com a nossa ainda incipiente perspectiva social de universalização de direitos, entre eles, o trabalho assalariado.

Há o reconhecimento de que o desenvolvimento da economia solidária é debilitado devido ao grande número de suas unidades que atuam isoladamente em mercados dominados por empresas capitalistas, com pouco ou nenhum acesso a crédito e a redes de comercialização e assessoria tecnológica (SINGER, 2003), o que faz com que alguns empreendimentos econômicos solidários acabem por adotar posturas semelhante a ao do capital para sobreviver, tais como a hierarquização de trabalhadores e a contratação de empregados não associados.

Outro desafio ao pleno desenvolvimento dos ideais solidários é a des-proteção trabalhista a que estão expostos alguns de seus trabalhadores. Ao sair da lógica do emprego formal, os trabalhadores associados podem ficar fora do alcance dos direitos sociais associados ao âmbito do trabalho. Todavia, não se pode negar que os empreendimentos regidos pela economia solidária, ao propor alterações positivas na qualidade das condições e nas relações de trabalho, acaba se convertendo em experiências nomeadamente educativas. Nas palavras de Souza (2003, p. 10):

Estas iniciativas parecem ser transformadoras de mentalidades. Os relatos indicam que nos empreendimentos solidários vêm ocorrendo outros ganhos, diferentes do econômico em si, tais como auto-estima, identificação com o



trabalho e com o grupo produtivo, companheirismo, além de uma noção crescente de autonomia e de direitos cidadãos.

Dessa forma, o caráter emancipatório da economia solidária reside na possibilidade inaugurada por essa nova forma de organizar a produção na reinvenção de espaços sociais, na democratização das relações de trabalho, na resignificação da esfera política e das práticas produtivas e de negociação e no reconhecimento social. O significado de incluir-se em práticas regidas pela economia solidária, nas palavras de Cruz (2006, p. 252):

... implica sair da noção de liberdade e direito formal e conduzir as pessoas para uma situação de direito substantivo e liberdade real, no sentido de que estas possam ter consciência do que elas podem ser e fazer realmente.

Assim, mesmo que ainda tenham pouco peso econômico, os empreendimentos econômicos solidários possuem grande significado cultural, que apontam para um paradigma avesso à lógica capitalista, porque coletivista e solidário.

### A Política Nacional de Economia Solidária sob o Olhar de Gênero

... falar da igualdade de gênero é romper com um universo restrito do não reconhecimento da alteridade, do outro, da diferença, para caminhar em direção ao espaço de equidade, da emancipação e do pertencimento. As mulheres emergem como alteridade feminina, sociocultural e política, passam a estar presente, reconhecidamente, nas arenas da vida cotidiana, onde se re-definem com base na cultura, na história, nas relações de trabalho e nas formas de inserção no mundo político, portanto, em um novo campo de possibilidades para estabelecer convenções capazes de vencer sua condição de desigualdade.  
BANDEIRA, 2005

#### 3.1 Gênero, Trabalho e Economia Solidária no Brasil

Compreender o trabalho remunerado feminino, no capitalismo contemporâneo, significa apreender os significados da divisão do trabalho por gênero ou divisão sexual do trabalho. Esta divisão diz respeito à atribuição diferencial que se faz convencionalmente de capacidades e destrezas a homens e mulheres em função das características atribuídas culturalmente ao feminino e ao masculino, baseada em diferenças e características físicas e biológicas. O resultado mais imediato disso é a persistência de uma distribuição distinta de tarefas e responsabilidades na vida social. As atividades reprodutivas, compreendidas como aquelas ligadas ao cuidado e manutenção doméstica da família e que não auferem remuneração, são tradicionalmente delegadas às mulheres, ao passo que as ocupações ligadas ao espaço público e à geração de riquezas e propriedade são historicamente destinadas aos

homens. A divisão do trabalho por gênero é específica de cada sociedade, cultura e época particular.

Yannoulas (2003) destaca que o uso da divisão sexual do trabalho é imprescindível para entender o trabalho remunerado feminino na sociedade capitalista moderna, pois este se integra numa divisão sexual horizontal e vertical do mercado de trabalho. A divisão horizontal diz respeito à concentração das mulheres em setores de atividades determinados, em função das características cultural e tradicionalmente conferidas às mulheres e, por isso, derivadas das atividades reprodutivas ou ainda ligadas a atributos culturalmente ligados ao feminino, como a delicadeza e a paciência. A divisão vertical sinaliza a desvantagem no mercado de trabalho das mulheres como grupo social, em relação aos homens, em especial no que se refere ao valor dos salários, às possibilidades de ascensão funcional e condições de trabalho.

Essa desigual divisão sexual do trabalho, tanto horizontal como vertical, gera dois fenômenos sociais ligados à inserção feminina no mercado de trabalho, igualmente desiguais e excludentes: a segmentação ocupacional e a pirâmide ocupacional baseadas em gênero. A segmentação ou segregação ocupacional diz respeito ao agrupamento da força de trabalho feminina em determinados setores e ocupações na cadeia produtiva. A pirâmide ocupacional reporta-se ao fato de que as mulheres geralmente têm chances menores de ascensão profissional do que os homens. A existência dessa pirâmide nos remete à existência de “tetos de vidro”, expressão utilizada como metáfora para denunciar aqueles obstáculos invisíveis, mas que impedem sistematicamente a ascensão profissional das mulheres dentro da estrutura produtiva.

O mercado de trabalho ainda utiliza outro mecanismo de diferenciação baseado em gênero: a escolha seletiva de perfis diferenciais para as mulheres, que as coloca em condição de desvantagem em relação aos homens. Há primazia para as mulheres mais jovens, mais escolarizadas e aquelas que não possuem companheiro e filhos (YANNOULAS, 2003).

Outros fatores também determinam uma inserção diferenciada das mulheres no mercado de trabalho. Dentre eles, destaca-se o ciclo de vida feminino, os tipos de arranjos familiares onde estão inseridas, o padrão de divisão do trabalho doméstico e a (in)existência de mecanismos de apoio para o trabalho reprodutivo. A maternidade, dentre outros, é um dos momentos do ciclo vital das mulheres, que as afastam, mesmo que temporariamente, de sua atuação profissional, diferentemente do que acontece com os homens. A composição

doméstica também é outro fator importante, pois a presença ou ausência de companheiro, crianças pequenas, idosos e pessoas com deficiência, bem como a sobrecarga de responsabilidade com o trabalho doméstico e reprodutivo são determinantes para o tipo de inserção laboral no mercado de trabalho da mulher (YANNOULAS, 2003).

A atribuição do trabalho doméstico e cuidado da família às mulheres tem se traduzido em desigualdades no acesso aos recursos econômicos, culturais, políticos e sociais, pois ao mesmo tempo em que se confere às mulheres a responsabilidade do cuidado com a esfera privada e doméstica, atribuí-se a esse âmbito um valor social inferior ao do mundo público e ignoram seu valor econômico. Isso, além de limitar o tempo e os recursos das mulheres para sua formação profissional e trabalho remunerado, subvaloriza econômica e socialmente seu trabalho e papel na sociedade. A dedicação à reprodução social familiar, imprescindível para a família, habitualmente não é compartilhada pelos demais membros da esfera familiar, o que impõe restrições à participação das mulheres em condições de igualdade no mercado de trabalho e alimenta o ciclo de dependência econômica em relação aos seus companheiros (OIT, 2005). Nessa mesma direção, a insuficiência de hospitais-dia, restaurantes comunitários, creches, pré-escola e outros mecanismos de apoio social também determinam suas possibilidades e oportunidades no mercado de trabalho. Esses fatores têm relegado às mulheres uma sobre-representação nos trabalhos em tempo parcial, ocasional ou sazonal, pois respondem à necessidade das mulheres em conciliar a vida doméstica e profissional (YANNOULAS, 2003).

Somam-se a esses fatores, as imagens estereotipadas e práticas discriminatórias arraigadas no mercado de trabalho, que limitam as opções de trabalho para as mulheres e faz com que estejam sobre-representadas nos postos de trabalho mais precários e vulneráveis. Em decorrência dessa inserção marginal no mercado de trabalho, a rede de proteção social, no Brasil diretamente vinculada a inserção laboral, tem deixado as mulheres mais expostas à vulnerabilidade social, uma vez que aquelas que conseguem se inserir no mercado de trabalho acabam ocupando postos precários e desprotegidos e outras tantas, devido à dedicação somente à esfera privada e ao trabalho reprodutivo, acabam sendo excluídas desses mecanismos de apoio social e alívio da pobreza (OIT, 2005).

Assim, é a divisão sexual do trabalho o alicerce da desvantagem social das mulheres, pois determina menores oportunidades de acesso a recursos e bens materiais e sociais, bem

como as alijam de processos de tomada de decisão, especialmente em temas que lhe afetam diretamente (OIT, 2005). O acesso deficitário das mulheres a esses recursos tem as impelido à vulnerabilidade em diversos âmbitos da vida social, em especial o mercado de trabalho.

Alguns dados sobre o mercado de trabalho brasileiro, obtidos em recente pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher – UNIFEM, intitulada *Brasil: Retrato das Desigualdades – Gênero e Raça* (PINHEIRO et al, 2006), exemplificam como as relações de gênero têm moldado de forma desvantajosa e vulnerável a inserção feminina nessa esfera de sociabilidade e produção: praticamente todos os indicadores analisados evidenciam uma pior situação das mulheres. Isto é, evidenciam que discriminações historicamente enfrentadas por mulheres no mercado de trabalho continuam a moldar estruturalmente as desigualdades sociais brasileiras. Nas palavras das autoras da referida pesquisa:

Dentre todos, são elas que vivenciam as piores condições de trabalho, que recebem os menores rendimentos, que mais sofrem com o desemprego e as relações informais de trabalho (e sua conseqüente ausência de proteção social tanto presente quanto futura – aposentadoria) e que ocupam as posições de menor prestígio na hierarquia profissional. (p. 30)

Os dados apontam que tais desigualdades se estruturam logo na entrada das mulheres no mercado de trabalho, ou seja, a participação feminina no mercado de trabalho é proporcionalmente inferior em comparação aos homens de 10 anos ou mais de idade. Enquanto pouco mais de 52% das mulheres encontram-se empregadas ou à procura de emprego, esse percentual sobe para quase 73% quando analisamos o grupo masculino. Pode-se inferir que isso ocorre, principalmente, devido: a) a ainda persistente divisão sexual dos trabalhos; b) a falta de equipamentos públicos, como creches e pré-escolas, que possam liberar as mulheres para o trabalho remunerado; e c) a não consideração, entre a população economicamente ativa, de mulheres que contribuem de maneira significativa para a economia brasileira: as donas de casa.

Todavia, segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) 2005<sup>18</sup>, o crescimento verificado da população ocupada deveu-se a uma maior inserção

---

<sup>18</sup> Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios é uma pesquisa realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em uma amostra de domicílios brasileiros e que, por ter propósitos múltiplos, investiga diversas características socioeconômicas, tais como: população, educação, trabalho, rendimento,

feminina no mercado de trabalho. Um pouco mais da metade (52%) das 2,5 milhões de pessoas que se inseriram no mercado de trabalho no ano de 2005, eram mulheres. De 2004 para 2005 a população ocupada feminina teve um aumento de 3,7% enquanto a população masculina teve um acréscimo de 2,4%. Estes números mostram a continuidade do processo de inserção crescente das mulheres no mercado de trabalho, acentuado desde a década de 1980. Esse crescimento não seria possível se não fosse acompanhado por uma mudança do perfil das mulheres inseridas no mercado de trabalho. Se na década de 1970 predominava as mulheres jovens, solteiras e sem filhos, hoje as trabalhadoras são, em sua maioria, mais velhas, com companheiro e filhos.

Apesar da crescente participação feminina no mercado de trabalho, as mulheres permanecem, ainda, com os maiores níveis de desocupação. Dados da PNAD 2005 apontam que elas são 12% da população desocupada, enquanto os homens são 7,1%. Destaca-se que tal desvantagem é histórica, como ilustra o período de 1996 a 2004, no qual o Brasil experimentou um crescimento generalizado do desemprego, que atingiu toda a PEA, todavia, com repercussões mais duras para as mulheres, cuja taxa de desemprego expandiu-se em 2,9%, enquanto que os demais grupos a expansão alcançou cerca de 1,5% (PINHEIRO et al, 2006).

As mulheres também se encontram mais concentradas, proporcionalmente, em trabalhos informais e precários do que os homens. Entre as mulheres empregadas, somente 25% tem carteira assinada, entre os homens essa proporção sobe para 35%. Nessa mesma direção, é compreensível a concentração das mulheres no trabalho doméstico - 17%, enquanto os homens apenas contam 0,9%, lembrando que o trabalho doméstico ainda é o setor cujos vínculos trabalhistas são mais precarizados, pois somente 4,7% dos trabalhadores domésticos têm carteira de trabalho assinada. O contingente de mulheres também supera o de homens no número de trabalhadores na produção para consumo próprio (7,0% contra 2,4%) e não-remunerados (8,5% contra 4,8%). Sobre tais indicadores, Pinheiro et al (2006, p.37), comenta:

A segmentação por gênero está mais relacionada a construções culturais e sociais que atribuem lugares e valores diferenciados (e hierarquicamente definidos) ao trabalho realizado por mulheres e homens e menos ligada a

---

habitação, fecundidade, saúde, nutrição e outros temas que são incluídos na pesquisa de acordo com as necessidades de informação para o País.

atributos técnicos ou de escolarização, uma vez que as mulheres apresentam melhores indicadores educacionais.

Nessa direção, é compreensível a maior presença feminina no funcionalismo público – 9% da PEA, enquanto os homens nesse mesmo setor somam 5%. Isso ocorre porque o acesso é mais igualitário, pois é efetuado por meio de concursos públicos.

Quanto aos rendimentos, os homens tendem a auferir uma renda superior a das mulheres. Em 2005, os homens recebiam, em média, R\$ 870,00 ao mês, enquanto as mulheres recebiam R\$ 617,00, o que equivale a cerca de 70% do salário masculino. Soares (2000) explica que o processo que leva uma pessoa a ter um salário alto ou baixo é determinado em três etapas – formação, inserção e definição salarial. Com base nesse esquema, verifica-se que o perfil de discriminação contra mulheres está concentrado na última etapa, pois as mulheres são tão bem ou mais qualificadas que os homens<sup>19</sup> e têm conseguido inserir-se em setores industriais e regiões cuja remuneração é idêntica, mas, na hora de decidir o valor do salário, as mulheres acabam recebendo em média 30% a menos que os homens. As diferenças de remuneração entre mulheres e homens é uma das formas mais persistentes das desigualdades de gênero e, por esse motivo, é tema constante nas reflexões sobre as discriminações e desigualdades no mercado de trabalho.

Ainda nessa direção é interessante o fato de que no período de 1996 e 2004, as desigualdades de rendimento entre mulheres e homens diminuíram cerca de 10%. No entanto, conforme aponta Pinheiro et al (2006), essa redução ocorreu devido a queda rendimento dos homens, enquanto os patamares salariais das mulheres permaneceram estáveis. Ou seja, a situação de diminuição da desigualdade deveu-se a uma situação de queda dos rendimentos dos homens e não de um aumento dos níveis de renda feminino.

Finalizando essa breve exposição de indicadores sociais, é forçoso pontuar que a discriminação de gênero é potencializada pela discriminação racial, fato que tem aprofundando as desigualdades sociais brasileiras, relegando às mulheres negras condições socioeconômicas piores do que as verificadas pelos demais segmentos populacionais.

---

<sup>19</sup> Segundo a PNAD 2005, o número médio de anos de estudo das mulheres é de 8 anos, enquanto que os homens estudam em média 7 anos.

Discriminações de qualquer espécie são rechaçadas pelo corpo jurídico do país. Entretanto, os dados apresentados apontam para as enormes desigualdades que sofrem as mulheres. Nesse sentido, a igualdade somente será efetiva se capaz de reconfigurar as relações sociais e as relações trabalhistas em especial, e incorporada por meio da difusão capilar de valores e de conceitos em todos os âmbitos da vida social (CAPPELLIN, 2004).

Dito de outra maneira, enquanto a atribuição social das responsabilidades domésticas e familiares continuar a recair sobre a mulher e o modelo da conciliação entre vida profissional e vida familiar for pertinente exclusivamente para às mulheres, as bases em que se sustenta a divisão sexual do trabalho não estarão ameaçadas nos seus fundamentos. E a organização espacial do trabalho, a hierarquia de salários, a concentração de mulheres em determinadas categorias de empregos em certos setores do mercado de trabalho, que bem ilustra uma segregação sexual no mercado de trabalho, continuará a existir, pois será apenas uma decorrência de uma “natural” divisão sexual do trabalho (HIRATA, 2002).

Afora essas considerações, também é necessário ressaltar que o aumento da participação feminina no mercado de trabalho vem sendo acompanhado pela desregulamentação das relações de trabalho, decorrentes da reestruturação produtiva, pelas concepções neoliberais sobre o papel do Estado e pela emergência de um novo paradigma tecnológico. As repercussões do desmonte dos direitos trabalhistas vem afetando toda a “classe que vive do trabalho”, mas o seu impacto tem sido, todavia, ainda mais nocivo para a parcela feminina.

Nesse cenário, as políticas de ajuste adotadas pelo Brasil, caracterizadas no capítulo anterior, têm contribuído para a solidificação das desigualdades de gênero, em especial nas esferas do trabalho doméstico e produtivo. Na esfera doméstica, as mulheres sofrem com a sobrecarga de trabalho oriunda da redução da ação governamental nas políticas sociais, pois a diminuição de custos passaram da esfera econômica remunerada (serviços de saúde, educação, etc.) para a não remunerada (trabalho no cuidado de crianças, idosos e atividades voluntárias). Na esfera do trabalho produtivo, as mudanças no mercado de trabalho favoreceram a perpetuação da situação desvantajosa das trabalhadoras, cuja inserção de forma precária e sem benefícios tem permanecido superior ao número de homens nessa mesma condição, conforme foi exposto anteriormente.



O fenômeno da reestruturação da produção constitui outro fator determinante na perpetuação de condições precárias de trabalho das mulheres. O novo contexto internacional, forjado nas últimas décadas do século XX, foi baseado nas inovações tecnológicas, na globalização da produção e do comércio e na reestruturação econômica mundial. As inovações tecnológicas tiveram forte impacto nas formas de organização e gestão do trabalho, alterando as relações sociais no mundo do trabalho. As dinâmicas globalizadora e reestruturadora aumentaram as desigualdades sociais e econômicas não só entre os países latino-americanos, mas também no interior dos mesmos, o que é particularmente grave devido às fortes disparidades pré-existentes, entre mulheres e homens, na distribuição da renda (OIT, 1999).

Estas mudanças afetaram os trabalhadores em geral, porém com especificidades derivadas da continuidade da divisão sexual do trabalho. De um lado, os programas de estabilização e ajuste estrutural (reforma do Estado, diminuição do gasto público, privatizações) provocaram quedas no gasto público na área social e baixas salariais, entre outros efeitos particularmente sofridos pelas mulheres (YANOULLAS, 2002). Pela sua tradicional função social na domesticidade e pelo aumento dos lares chefiados por mulheres (no Brasil, em 2005, 29,4% dos lares eram sustentados por mulheres), elas assumiram grande parte das conseqüências negativas destas medidas de estabilização e ajuste estrutural, que diminuíram o papel do Estado como agente do bem-estar social com a concomitante privatização de responsabilidades sociais, principalmente nas áreas de saúde e educação (denominado “ajuste invisível”). Na atualidade existem mais mulheres que trabalham remuneradamente e as mulheres em conjunto trabalham semanalmente mais horas, em condições desfavoráveis, para garantir que as crianças e os idosos da sua família tenham acesso a serviços de educação e de saúde.

Outra conseqüência do processo de reestruturação produtiva, caracterizado pela produção flexível, afeta diferentemente os homens e as mulheres. A flexibilidade no volume do emprego e no tempo de trabalho é garantida essencialmente pelas mulheres nos modelos de trabalho adotados atualmente em âmbito internacional. A flexibilidade interna às instituições (polivalência, rotação, integração de tarefas, qualificação profissional e trabalho em equipe) concerne fundamentalmente à mão-de-obra masculina, pois afeta fundamentalmente empregos e ocupações masculinizadas (empregos ditos “atípicos” para as mulheres). A flexibilidade externa às instituições, vinda da terceirização de algumas tarefas e serviços, é obtida

principalmente pelo recurso à mão-de-obra feminina, através de empregos precários, trabalho de tempo parcial, horários flexíveis, anualização do tempo de trabalho (HIRATA, 2002).

Nesse novo cenário, as mulheres têm encontrado nos empreendimentos econômicos solidários uma alternativa à marginalização do mercado de trabalho. O campo da economia solidária desenvolve-se no Brasil, a partir da década de 1990, com maior pujança, por meio de instituições e entidades que apoiavam iniciativas associativas comunitárias e pela constituição e articulação de cooperativas populares, redes de produção e comercialização, feiras de cooperativismo, bem como por meio de fóruns locais e regionais e economia solidária. Somam-se a tais iniciativas o crescente apoio de governos municipais, estaduais e mais recentemente da esfera federal (MTE, 2005).

Dados apontam que as mulheres compõem atualmente 36% dos cerca de 15 mil empreendimentos econômicos solidários identificados no Brasil. Destaca-se ainda que o número de empreendimentos exclusivamente femininos são mais numerosos (16%) do que os masculinos (11%). Todavia, a participação feminina nesses empreendimentos é inversamente proporcional ao tamanho destes. Assim, as mulheres estão sobre-representadas nos empreendimentos com menos de 10 sócios (63%), ao passo que os homens são 60% nos empreendimentos com mais de 20 sócios e 66% naqueles onde há mais de 50 sócios (MTE, 2006b).

Esses dados mostram que as mulheres já compõem parcela importante nos empreendimentos solidários. Todavia, a inserção feminina na economia solidária tem obedecido ao padrão de desvantagens que enfrentam no mercado de trabalho formal e informal. Tais números evidenciam que, embora a discriminação seja difícil ou impossível de se medir em muitos aspectos da vida, no mercado de trabalho sua mensuração é possível.

A análise do mercado de trabalho possibilita a explicitação das discriminações nele existentes, permitindo que as políticas estatais sejam estruturadas para enfrentar essas situações (SOARES, 2000). É precisamente por isso que, nesta pesquisa, interessa analisar se a política nacional de economia solidária, implementada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, tem incorporado em suas ações e estratégias a busca pela equidade de gênero, uma vez que esta “outra” economia se propõe a construir relações mais justas e igualitárias de trabalho e de vida, e que isso significa também relações mais equânimes entre mulheres e homens.

### 3.2 Antecedentes e Estruturação da Política Nacional de Economia Solidária

As políticas públicas de trabalho e renda, compreendidas como políticas que tem por objetivo elevar a qualidade de vida dos trabalhadores e abrir novas oportunidades de ocupação e rendimento para a força de trabalho, a partir da interação entre governo, empregadores e trabalhadores, extrapolam os limites de uma política social específica, pois são determinadas por um conjunto de necessidades que nascem no mundo da produção, mas não encerram ali seu sentido e abrangência, pois ao se transformarem em mecanismos de regulação social, tais políticas têm a sua institucionalidade amparada na legislação social e nos direitos sociais (MOTA, 2000).

As políticas voltadas para a proteção do trabalhador, no Brasil, podem ser identificadas a partir dos anos 1920, com a legislação acidentária, sanitária e a Lei Eloy Chaves<sup>20</sup>. A partir de 1930, caracterizada pela hegemonia do capital industrial na acumulação capitalista, há uma ação reguladora do Estado sobre o trabalho, a organização política dos trabalhadores, a previdência e a saúde pública. Exemplificam essa intervenção a Consolidação das Leis do Trabalho, a legislação trabalhista e a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões. Santos (1979) caracteriza esse período como aquele em que o Estado brasileiro passa a intervir na acumulação e na equidade. Todavia essa intervenção social era restrita aos trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho.

Já a política de proteção ao trabalhador contemporânea ao capitalismo industrial e ao regime fordista de produção, no pós-guerra, tem como particularidade a ampliação da cobertura aos novos segmentos de trabalhadores, assim como a incorporação de novos problemas sociais. Esse período é comumente caracterizado pelo desenvolvimento, em especial nos países desenvolvidos, de sistemas públicos de proteção social – constituintes da forma de intervenção social do Estado, adotada como Estado Social nesse trabalho. Todavia, no Brasil as políticas públicas de proteção ao trabalho permaneceram restritas e incompletas até o final dos anos 80, apesar das mudanças instauradas no âmbito das políticas sociais nesse período<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Lei que instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões.

<sup>21</sup> Criação do Instituto Nacional de Previdência Social, dos fundos patrimoniais e indenizatórios dos trabalhadores (FGTS, PIS, PASEP), a inclusão dos trabalhadores autônomos, domésticos e rurais na Previdência Social, a instituição da renda mensal vitalícia para o idoso e a ampliação da assistência médico-social.

Assim, mudanças efetivas ocorreram no âmbito da proteção social, como resposta à pressão organizada pelos trabalhadores, consolidados na Constituição Federal de 1988. Todavia cabe ressaltar que objetivamente não houve uma universalidade dos direitos sociais, tal fato pode ser percebido na persistência das características excludentes do mercado de trabalho, atualmente acentuadas pela superação do modelo fordista e emergência de um novo padrão de acumulação, a reestruturação da produção, reforma do Estado – conforme já apontado no capítulo 2. Ou seja, o processo global de mudanças socioeconômicas vivenciadas nos últimos vinte anos repercutiu, de modo efetivo, no mundo do trabalho, com importantes conseqüências para a população brasileira.

Tais mutações tem demandado respostas estatais diferenciadas daquelas historicamente implementadas. No caso específico do mercado de trabalho brasileiro, o sistema público de emprego – política tradicional de apoio aos trabalhadores, não conseguiu abarcar em suas ações grande parcela dos trabalhadores brasileiros - os excluídos das relações de assalariamento formais.

Nesse cenário emergem ações de apoio e incentivo as atividades econômicas autônomas organizadas de forma coletiva e autogestionadas para a geração de trabalho e renda, conceituadas como empreendimentos do campo da economia solidária. Nas palavras de Cunha (2007, p.11):

... há crescente reconhecimento no campo da teoria e da prática de que políticas de apoio e fomento ao associativismo no campo econômico podem ser importantes – e em alguns casos necessários – principalmente: definição de um marco legal para estas unidades produtivas; oferta de programas de crédito orientado ao setores, apoio a comercialização e inserção dos empreendimentos no mercado; e investimento em formação e qualificação, não só para agregar qualidade e tecnologia, mas também para ajudar a fiscalizar falsas cooperativas criadas para escapar aos encargos trabalhistas por meio da terceirização e que, no Brasil, se multiplicam principalmente nos setores de prestação de serviços.

Assim, além de movimentos sociais, entidades religiosas, sindicatos e universidades, agentes governamentais tem integrado esforços no apoio a estas iniciativas. Destaca-se, nessa direção, a adoção de políticas públicas específicas, a princípio implementadas nos âmbitos locais<sup>22</sup> e, desde 2003, no âmbito federal, com a criação da Secretaria Nacional de Economia

---

<sup>22</sup> Estado do Rio Grande do Sul, Município de São Paulo e Município de Belém, entre outros.

Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego e responsável pelo Programa Economia Solidária em Desenvolvimento no Plano Plurianual 2004-2007.

Singer (s/d) explicando a historicidade da adoção de ações no campo da economia solidária no Brasil, aponta que já na década de 1980 a Cáritas apoiava milhares de projetos com foco em atividades solidárias, intitulados de Projetos Alternativos Comunitários –PACs. Ainda na década de 1980, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra – MST adota o desenho de cooperativas para a manutenção e o desenvolvimento de assentamento de reforma agrária. Nessa direção, destaca-se ainda, a criação das incubadoras universitárias de cooperativas populares pela Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria, em 1990. Também é relevante a transformação de empresas em crise falimentar em cooperativas por seus empregados. A fim de potencializar essa última ação foi criado a Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas de Autogestão – ANTEAG e alguns anos depois a UNISOL – União e Solidariedade das Cooperativas. Além disso, é relevante a expansão da fundação Unitrabalho, que congrega cerca de 80 universidades, de redes de cooperativas de crédito e a criação da Fundação da União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária – UNICAFES, que atualmente reúne cerca de 700 cooperativas.

Já em 1996 a Central Única dos Trabalhadores – CUT cria a Agência de Desenvolvimento Solidário – ADS com a finalidade de fazer confluir as iniciativas de economia solidária. No ano seguinte a Unitrabalho também passou a desempenhar esse papel e a partir de 2001, os Fóruns Sociais Mundiais fomentaram a emergência da economia solidária no cenário nacional. Assim, em 2003, fruto da reivindicação de movimentos sociais e do cumprimento da plataforma de campanha governamental do então Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva, foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES. No ato da posse do Secretário, durante a III Plenária Nacional de Economia Solidária também foi fundado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES, que desde então é o principal parceiro da SENAES. Sobre essa forte influência dos movimentos sociais na consolidação da SENAES, Barbosa (2005, p. 214) afirma:

...tanto a inserção do tema no programa de governo, quanto a criação de uma instância administrativa e um secretário afinado com a proposta forma objeto de articulação, mobilização e pressão política dos sujeitos envolvidos com as experiências de economia solidária em curso.

Tal fato elucidada o fato de que a estruturação programática da SENAES é alicerçada nas principais proposições da III Plenária Nacional de Economia Solidária, constituída como articulação de luta pelo trabalho autogerido e solidário (Barbosa, 2005).

A SENAES, nessa perspectiva, se institucionaliza, atendendo as diversas vozes sociais e organizando sua ação em torno da concepção de economia solidária como o campo de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito organizadas sob a forma de autogestão - propriedade coletiva do capital e participação democrática. Sua linha programática responde ao Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, que tem por objetivo geral fortalecer e divulgar a economia solidária nacional, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.

Para alcançar o objetivo proposto, o Programa adota como estratégias de implementação: a) elaborar e propor medidas para articulação de políticas de finanças solidárias; b) intervir na revisão de legislação de cooperativas e propor estatuto do empreendimento autogestionário; c) fortalecer os empreendimentos por meio do fomento material, articulação das cadeias produtivas e apoio ao consumo ético e comércio justo; d) estimular a produção de conhecimentos, sistema de avaliação e de informação sobre economia solidária; e e) fortalecer os espaços de organização da sociedade civil e demais entes governamentais para formulação de políticas públicas para o setor. A SENAES ainda conta com o apoio das Delegacias Regionais do Trabalho - DRTs que passaram a representar e difundir localmente a economia solidária em nome da Secretaria e do Ministério do Trabalho e Emprego.

O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento tem como público-alvo os trabalhadores em risco de desemprego, trabalhadores autônomos, trabalhadores informais, pequenos produtores familiares rurais e urbanos, redes de economia solidária (cooperativas, empresas autogestionárias, associações e outros), agências de fomento de economia solidária, fóruns municipais e regionais de desenvolvimento, beneficiários de programas governamentais de inclusão social.

Entre suas ações destacam-se: a) capacitação de agentes de desenvolvimento solidário; b) estímulo à constituição e consolidação de políticas públicas de economia solidária; c) fomento a geração de trabalho e renda em atividades de economia solidária; d)

fomento a redes de produção e comercialização de bens e serviços produzidos pela economia solidária; e) recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão; f) implantação e manutenção do sistema nacional de informações em economia solidária; g) funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária; h) promoção do consumo ético; e i) assistência técnica para geração de finanças solidárias.

Atualmente a SENAES conta com uma equipe de cerca de 30 pessoas divididas entre o Departamento de Estudos e Divulgação, o Departamento de Fomento à Economia Solidária e o Gabinete do Secretário, para implementar esse Programa.

Este Programa é considerado estratégico e relevante para a efetividade do modelo de desenvolvimento adotado pelo PPA 2004-2007, pois compôs o conjunto dos 18 programas da estratégia Fome Zero<sup>23</sup>, bem como foi eleito, em 2004, como uma das 83 metas presidenciais que estabeleceram as prioridades do Governo Federal.

Soma-se a criação da SENAES e a instituição do Programa Economia Solidária como prioridade de Governo, a adoção da perspectiva da economia solidária também está presente nas orientações estratégicas<sup>24</sup> do PPA 2004-2007 (anexo I, p. 12 e 18), conforme apontam as seguintes afirmações do mega-objetivo *inclusão social e redução das desigualdades sociais*: “estímulo ao cooperativismo, ao associativismo e ao desenvolvimento de novas formas de economia solidária” e “estímulo às atividades econômicas e cadeias produtivas intensivas na geração de postos de trabalho”. Resultado direto dessa visibilidade no PPA 2004-2007, 11 Programas<sup>25</sup> possuem interface com as prioridades da economia solidária. Vale ressaltar que essa inserção também pode ser interpretada como fruto da participação popular, uma vez que a elaboração do atual PPA foi desenhado a partir de uma metodologia participativa.

A adoção da perspectiva da economia solidária de modo razoavelmente capilarizado no atual PPA, a implementação do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento e a

---

<sup>23</sup> O Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal, a partir de 2004, para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

<sup>24</sup> As orientações estratégicas são compostas por mega-objetivos, desafios e diretrizes

<sup>25</sup> Qualificação Social e Profissional, Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais, Cultura Afro-Brasileira, Luz para Todos, Programa de Agricultura Familiar, Abastecimento Agroalimentar, Ciência, Tecnologia e Inovação para Inclusão e Desenvolvimento Social, Promoção e Inserção Econômica de Sub-Regiões, Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais, Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido, e Acesso a Alimentação (MEDEIROS, 2005).

criação da SENAES constituem experiências pioneiras no Brasil, na qual o governo assume uma alternativa ao trabalho assalariado, pois até então as políticas públicas na área do trabalho consistia na promoção do emprego, a qualificação profissional e o seguro-desemprego, analisado por alguns autores (THEODORO, 2005; BARBOSA, 2005; MOTA, 2000.) como pontuais e ausentes de uma estratégia estruturante capaz de abarcar os trabalhadores mais empobrecidos. A SENAES, nesse sentido, apresenta outro sentido ao trabalho, reconceituando-o de forma a reconhecer a ocupação em cooperativas e associações. Todavia, ainda é prematura conclusões sobre os impactos sociais dessa nova política, seja por se tratar de uma experiência recente, seja pelo fato de que no Brasil ainda não se ter acúmulo teórico consistente sobre a análise de políticas nessa área de atuação, conforme pondera Cunha (2007, p.12):

No Brasil, porém, se a literatura sobre a economia solidária ainda é incipiente, a reflexão acadêmica sobre políticas de economia solidária é quase inexistente. A maioria se debruça sobre as experiências locais ou regionais. Quanto às políticas de âmbito nacional (...) as reflexões ainda são embrionárias.

Dessa forma, o espectro de abordagem e análise da Política de Economia Solidária é limitado, todavia, ao apontar as diretrizes e linhas de atuação da política é possível captar os sentidos de sua implementação e suas possíveis repercussões. Nessa direção se pretende analisar a Política Nacional de Economia Solidária sob o olhar de gênero, uma vez que a economia solidária tem como um dos seus pressupostos o estabelecimento de uma relação mais equânime entre mulheres e homens, bem como porque traz como proposta a democratização das relações e do produto do trabalho, com vistas ao estabelecimento de novas formas de relação social e o fortalecimento do desenvolvimento comunitário ou solidário. Ressalta-se, nessa direção, que em razão da restrição de tempo de duração da experiência, a análise pretendida consistirá em notas iniciais e indicativas para reflexão.

### 3.3 Análise da Política Nacional de Economia Solidária sob o Enfoque de Gênero

As políticas públicas têm sido historicamente projetadas de maneira homogênea para atender o que é definido como necessidade de toda a população. Todavia, ignorar os resultados



diferenciados sobre mulheres e homens não significa que as políticas sejam neutras ao gênero. Ao contrário, quando se desconsideram as diferenças entre os sexos, corre-se o risco de se reproduzir desigualdades entre mulheres e homens. Portanto, as análises de políticas públicas sob o enfoque de gênero auxiliam na visibilidade dos impactos e limites na implementação das ações governamentais que, não raras vezes, permitem a perpetuação de desigualdades.

Nessa direção, a análise das políticas públicas na área do trabalho, sob a perspectiva de gênero, constitui importante campo de concepção de estratégias que coíbam as possíveis distorções existentes na concepção, implementação e avaliação de políticas públicas, especialmente nessa área marcada historicamente pela subalternidade feminina. Soma-se a isso o fato de que o mundo do trabalho determina as condições de vida de grande parcela populacional, constituindo um dos principais campos de reconhecimento social, socialização das riquezas produzidas e lócus privilegiado para o alcance da autonomia e da equidade entre mulheres e homens. Assim, as políticas públicas que não consideram o acesso diferenciado ao mercado de trabalho, em função do sexo, prejudicam o estabelecimento de relações mais equânimes entre mulheres e homens, a melhoria da qualidade de vida de todas as pessoas e a concretização da justiça social.

A partir dessa perspectiva, tentar-se-á apreender o desenho da transversalidade de gênero da Política Nacional de Economia Solidária que vêm sendo proposta pela SENAES, tendo por parâmetros os Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos, em especial a Plataforma de Ação de Beijing (1995) e o Plano Nacional de Política para as Mulheres. Essa análise tem por objetivo aprofundar o conhecimento sobre como a Economia Solidária está considerando as especificidades e demandas das mulheres e quais têm sido suas ações com vistas à equidade de gênero no mercado de trabalho. A escolha por uma política de âmbito federal parte do pressuposto de que ela visa impulsionar e consolidar as experiências de governos municipais e estaduais, além de possuir maior visibilidade, amplitude e impacto social, bem como pelo fato de que as políticas públicas de âmbito federal possuem uma sistemática de elaboração, implementação e avaliação no âmbito do PPA mais efetiva que nos demais âmbitos.

A escolha do campo da economia solidária leva em conta que esta política recente propõe mudanças de qualidade das condições e relações de trabalho, por meio do cumprimento de padrões sociais, ecológicos, políticos e tecnológicos mais justos e igualitários

que as relações sociais de produção tipicamente capitalistas. Considera também que essa área vem se constituindo, no Brasil, como uma importante alternativa à precarização das condições de trabalho e à diminuição dos danos decorrentes da informalidade, bem como por assumir o status de estratégia de desenvolvimento para o país. Soma-se a isso o fato das mulheres, sobre-representadas tanto nos postos de trabalho mais precarizados e na informalidade, estarem encontrando nas ações da economia solidária uma alternativa de inclusão produtiva e social, por meio da geração de trabalho, renda e reconhecimento social.

Para os fins dessa pesquisa, a política de economia solidária é dividida em três grandes áreas: a) desenvolvimento da política nacional de economia solidária; b) formação/qualificação em economia solidária; e c) fomento às ações do campo da economia solidária. No que se refere ao desenvolvimento da política de economia solidária, a análise sob o olhar de gênero centrar-se-á no PPA 2004-2007, no texto-base e nos Anais da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária, em documentos (relatórios e atas de reunião) do Conselho Nacional de Economia Solidária e no Sistema de Informações de Economia Solidária.

Para apreender como a perspectiva de gênero está contemplada nas ações de formação/qualificação em economia solidária se utilizará o Termo de Referência em Economia Solidária do Plano Nacional de Qualificação-MTE, o relatório da 1ª Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária, o material utilizado em diversas capacitações promovidas pela SENAES, entre outros documentos. Já no que se refere às atividades de fomento às iniciativas de economia solidária, se fará uso, especialmente, do Relatório de Acompanhamento do PRONINC, os relatórios dos Agentes Sociais e Solidários do Programa de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, as publicações e documentos do Projeto de Apoio a Empresas Recuperadas pelos Trabalhadores em Autogestão. A análise dessas três áreas também será complementada com as entrevistas realizadas com integrantes da Senaes.

### *3.3.1. Desenvolvimento da Política Nacional de Economia Solidária*

Os Planos Plurianuais têm importância fundamental na análise das políticas públicas brasileiras, pois são eles que concretizam as políticas, estabelecem as prioridades, alocam recursos e provêm os meios para atender as necessidades econômicas e sociais da população.

Os PPA's refletem, então, a 'distância' ou a 'proximidade' entre a intenção e a ação no âmbito das políticas públicas. Assim, os programas e ações do PPA traduzem o tamanho da vontade política do governo de levar adiante medidas efetivas de combate às desigualdades sociais, especialmente as baseadas no gênero.

A análise do desenho do Programa que implementa a Política Nacional de Economia Solidária no Plano Plurianual 2004-2007, sob a perspectiva de gênero, é, desse modo, importante por trazer à tona as concepções norteadoras da Política e o espaço que tal ação tem destinado à equidade de gênero. Nessa direção, destaca-se que, em sucessivas conferências internacionais de direitos humanos, tem sido apontada a necessidade de se considerar os fatores relacionados com o enfoque de gênero no planejamento das políticas e programas, especialmente na Plataforma de Ação de Beijing.

O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento está alocado no *megaobjetivo*: “crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais”, constante no *desafio*: “ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a informação e a formação profissional e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade”. Tendo por alicerce essas informações já se poderia inferir a potencialidade desse Programa no estabelecimento de relações menos desiguais entre mulheres e homens no mercado de trabalho.

O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, todavia, e como se irá demonstrar ao longo dessa seção, não corresponde a essa expectativa. Tendo por objetivo promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário, o enfoque de gênero somente pode ser percebido, de modo incipiente, na descrição do público-alvo: “trabalhadores(as) em risco de desemprego, desempregados e autônomos, cooperativas, empresas autogestionárias, associações, agências de fomento da economia solidária e fóruns municipais e regionais de desenvolvimento”. Mais elucidativo é o fato de que os indicadores do Programa não trazerem a preocupação de mensurar os impactos diferenciados por sexo, ou mesmo algum índice específico voltado à questão de gênero. Analisando-se também as revisões anuais pelas quais o PPA passou, verifica-se que tal cenário não se modificou.

Nesse sentido, cabe mencionar a recomendação da Plataforma de Beijing (p. 89), sobre essa questão:

Os governos devem revisar periodicamente as políticas, os programas e os projetos nacionais, assim como sua implementação, avaliando a repercussão das políticas de emprego e de renda, a fim de garantir que as mulheres sejam as beneficiárias diretas do desenvolvimento e que toda a sua contribuição ao desenvolvimento, tanto remunerada como não remunerada, seja levada em conta na política e planejamento econômicos.

No cenário desenhado acima, apreende-se que o desenho do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, do PPA 2004-2007, pouco avança na incorporação da perspectiva de gênero, para além de considerar, na grafia do público-alvo, a existência de dois sexos, ou seja, de usar a linguagem inclusiva ou acessível a gênero. Todavia, tal fato merece destaque, uma vez que, em nosso cotidiano, é visível a exclusão das mulheres por meio da linguagem. Sobre esse aspecto afirma Bandeira (2005, p. 8):

O uso do universal masculino como referência genérica acaba associando tudo o que aconteceu e o que acontece com os seres humanos, como sendo realizações masculinas exclusivas. Isso traz à tona representações sociais que colocam o homem como regra e exemplo, tornando inviáveis as demais contribuições, outros feitos, outras necessidades ou outras imagens (...). A disseminação de uma linguagem exclusivista é naturalizada e incorporada também nas estruturas sócio-institucionais e jurídicas. Tais situações de poder, em relação ao referente masculino, se fazem presentes no planejamento das políticas e das ações políticas.

Nessa direção, pode ser interpretado como avanço o fato do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento ter endereçado seu público-alvo às mulheres, tornando-se, assim, um dos poucos programas do PPA 2004-2007 que tiveram essa preocupação, conforme aponta pesquisa realizada por Bandeira (2005).

Todavia, a equipe da SENAES, ou seja, a equipe responsável pela implementação desse Programa, não reflete essa preocupação com a representatividade feminina. Dos 28 cargos que atualmente compõe a Secretaria, 15 são ocupados por mulheres mas, apesar de serem maioria, não há nenhuma mulher em cargos de tomada de decisão. Todo o escalão que pode ser denominado de locus de tomada de decisão: Gabinete, Diretorias ou Coordenadorias são ocupados por homens. As mulheres encontram-se, assim, confinadas nas funções de

assessoria<sup>26</sup> (duas), assessoria técnica (seis) e nas funções de secretárias e assistentes administrativas (7).

Ao comentar essa composição, um dos diretores da SENAES pondera:

Eu diria que não foi um elemento, não foi um critério considerado fundamental. Isso nunca foi um critério considerado pela equipe, pela direção da Secretaria. Isso não significa que não tenhamos no Movimento ou no próprio poder público mulheres com capacidade de ser Secretárias. Nós temos uma grande mulher que nos ajudou na construção da Secretaria - a Profa. Tânia Bacelar de Araújo. Em outras instâncias há mulheres, mas não há um critério. A resposta é: não houve um critério, não há um critério, essa questão, a questão de gênero é um desafio para nós também.

Sobre isso, adverte Beijing (p. 83) que é preciso:

Comprometer-se a estabelecer a meta do equilíbrio entre mulheres e homens nos organismos e comitês governamentais, assim como nas entidades da administração pública e no judiciário, incluídas, entre outras coisas, a fixação de objetivos específicos e medidas de implementação, a fim de aumentar substancialmente o número de mulheres com vistas a alcançar uma representação paritária das mulheres e dos homens, se necessário mediante ação positiva em favor da mulher, em todos os postos governamentais e da administração pública.

Instrumentalmente, Beijing (p. 85) ainda recomenda que é necessário:

Revisar os critérios de seleção e nomeação para os órgãos consultivos e de tomada de decisões e a promoção a postos superiores para assegurar que tais critérios são pertinentes e não discriminam a mulher.

A composição da estrutura funcional da SENAES corrobora o levantamento do Conselho Nacional de Direitos da Mulher, realizado em 2001, quando constatou que, apesar da participação feminina representar cerca de 44% dos servidores públicos, apenas 13% desse total ocupavam cargos de decisão. A persistência da cultura patriarcal, que associa os homens aos espaços públicos e aos lugares de poder, pode ser uma das explicações dessa desproporcionalidade, uma vez que as mulheres estão tão bem ou mais qualificadas que os homens, conforme dados sobre escolaridade apontados anteriormente.

---

<sup>26</sup> Assessoria ao Gabinete e Assessoria Jurídica

Assim, a ocupação de cargos de decisão pelas mulheres, embora não assegure a realização das mudanças nas desigualdades de gênero, torna-se indispensável para que elas ocorram. Soma a isso o fato de que a garantia da proporcionalidade nos cargos de decisão entre mulheres e homens constitui um dos principais elementos da democracia (Beijing, 1995).

Ainda sobre a proporcionalidade entre mulheres e homens no campo da economia solidária, importante ressaltar o mapeamento das iniciativas no campo da economia solidária, realizado em 2005. Este mapeamento constituiu o primeiro passo para a implantação do Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES) - sistema de identificação e registro de informações dos empreendimentos econômicos solidários e das entidades de apoio, assessoria e fomento à economia solidária no Brasil. Foram mapeadas, nesse processo, organizações solidárias (cooperativas, associações, empresas de autogestão, grupos solidários, redes solidárias, clubes de troca, etc) que desenvolvem atividades econômicas (produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, comércio justo e consumo solidário). Foram critérios de inclusão no mapeamento a organização coletiva de trabalhadores dedicadas a produção, comercialização, serviços, crédito ou consumo, informais ou com registro legal, cujas atividades tinham por características serem organizações de natureza econômica, permanentes, suprafamiliares, formadas e dirigidas por trabalhadores, com gestão coletiva das atividades e presença minoritária de trabalhadores não-sócios.

As principais atividades econômicas dos empreendimentos mapeados encontram-se nas áreas de agricultura, pecuária, pesca e extrativismo, prestação de serviços, alimentos, têxtil, artesanatos, indústria de transformação, coleta e reciclagem. O mapeamento ainda identificou como uma das principais motivações para a criação dos empreendimentos a busca de uma alternativa ao desemprego, a obtenção de maiores ganhos em um empreendimento associativo e constituir uma fonte complementar de renda para os associados.

O mapeamento apontou que, ao contrário do que se imaginava, as mulheres eram minoritárias, somando 36% das participantes<sup>27</sup> dos 14.954 empreendimentos econômicos solidários identificados. Outro dado importante é o de que a participação feminina nesses empreendimentos é inversamente proporcional ao tamanho destes. Assim, as mulheres estão sobre-representadas nos empreendimentos com menos de 10 sócios (63%), ao passo que os

---

<sup>27</sup> Esse número é a média entre as mulheres inseridas nos empreendimentos da área rural (33,7%), da área urbana (47,4%) e das áreas urbana e rural (32%). Essa média varia de 41 a 29% entre as regiões.

homens são 60% nos empreendimentos com mais de 20 sócios e 66% naqueles onde há mais de 50 sócios, apesar do número de empreendimentos exclusivamente femininos ser mais numeroso (16%) do que os exclusivamente masculinos (11%). Há ainda a informação de que, nos 2.760 empreendimentos que possuem trabalhadores não-sócios (empregados), 62% desses trabalhadores são mulheres.

As demais questões levantadas pelo mapeamento não foram desagregadas por sexo. Assim, outras informações relevantes para o conhecimento da situação das mulheres no campo da economia solidária ficaram invisíveis. Por exemplo, não se dispõem sobre os rendimentos das mulheres e em que áreas da economia solidária estão mais concentradas. Sobre essa questão, Beijing (p. 90) recomenda que é preciso:

Assegurar que as estatísticas relativas aos indivíduos sejam coletadas, compiladas, analisadas e apresentadas por sexo e idade, e reflitam os problemas, temas e questões relativos ao homem e à mulher na sociedade.

Os dados apresentados, bem como aqueles não auferidos, falam por si. O cenário de inserção das mulheres no campo da economia solidária desenhado pelo mapeamento evidencia uma inserção marginal das mulheres na esfera de produção solidária, como o que ocorre na esfera de produção tradicional – mercado formal e informal. Ou seja, as mulheres estão em situação minoritária, sobre-representadas nos menores empreendimentos e na condição de não-sócias. De tais dados pode-se inferir que auferem menores rendimentos e possuem menos chances de acessarem direitos sociais se comparadas aos demais trabalhadores inseridos em empreendimentos econômicos solidários, ou seja, acabam vivenciando problemas similares aos que enfrentam no mercado tradicional.

Sobre o menor número de mulheres nos empreendimentos econômicos solidários, o dirigente da SENAES, responsável pela ação do mapeamento, explica:

A nossa hipótese principal para esse maior número de homens, em relação ao de mulheres, deve-se ao fato de que quase a metade, ou metade dos empreendimentos, são ligados a organizações da agricultura familiar e nesses empreendimentos tradicionalmente, culturalmente, o homem se inscrevia na associação representando a família. Então, nos empreendimentos da agricultura familiar, e a gente já fez esse cruzamento, o percentual de homens passa de 80%, tendo em vista essa característica cultural. Todavia, atualmente já há uma orientação para que se associem todos os membros da família que trabalham na terra. A outra razão, secundária, é a de que nós temos grandes empresas recuperadas, em autogestão, do setor industrial, que

são tradicionalmente masculinas, da área de metalurgia pesada, de forjaria, onde a participação das mulheres é pequena: ou era no setor administrativo da empresa ou de serviços. O trabalho efetivamente da metalurgia é feito por homens.

Sobre a constatação de que as mulheres enfrentam no campo da economia solidária obstáculos similares aos do mercado tradicional, o entrevistado afirma:

De modo geral, a economia solidária, em determinados aspectos, reproduz algumas características da sociedade e eu diria que isso não é voluntário. Dois exemplos: o primeiro é o do faturamento médio mensal- você tem uma grande quantidade de empreendimentos que tem um faturamento médio mensal muito baixo e um pequeno número de empreendimentos que tem um faturamento médio mensal muito elevado. Isso se deve ao fato de que, na economia solidária, você tem empresas recuperadas que já começaram com um capital inicial. Então, o volume de produção tende a ser muito maior. Enquanto isso, você tem um conjunto de outros empreendimentos que estão começando sem apoio e que tem um faturamento médio mensal muito baixo. Possivelmente, e os dados mostram isso, os pequenos empreendimentos são predominantemente formados por mulheres. Não que a economia solidária reproduza isso ou que seja simplesmente um espelho da sociedade. É que as condições materiais, para a constituição dos empreendimentos, são muito diferentes. Uma coisa é pegar uma empresa recuperada: você arrenda o parque industrial dessa empresa que faliu, e a coloca para funcionar; outra coisa é um grupo de mulheres que se reúne para produzir bordado, confecção, pão etc., e a renda, o faturamento, é muito baixo. Como as mulheres foram marginalizadas durante muito tempo, tiveram mais dificuldades de acessar o mercado de trabalho do que os homens, e veja que os empreendimentos que se constituem de mulheres são compostos por aquelas que nunca tiveram acesso ao mercado de trabalho e elas vão desenvolver habilidades que não são tão valorizadas pela sociedade.

Diante o cenário no qual as mulheres ainda são minoritárias, ainda que a explicação da sub-notificação seja aceita, bem como o fato delas permanecerem concentradas nos pequenos empreendimentos, com os menores rendimentos, e levando-se ainda em consideração as explicações do representante da SENAES, indagou-se como tais dados estavam sendo interpretados e se encontravam tradução nas ações e políticas implementadas, a partir de então, para enfrentar essa situação das mulheres na economia solidária.

A ponderação do interlocutor da SENAES sobre essa questão centrou-se na afirmativa de que a Secretaria não implementava ações diferenciadas destinadas às mulheres, ressaltando, todavia, que a questão de gênero é enfatizada nos editais de projetos e nas ações de formação em economia solidária, de maneira que não há políticas especificamente voltadas



aos homens ou às mulheres. Ao contrário, pensa que, no campo na economia solidária, há uma complementaridade das atividades desenvolvidas predominantemente por mulheres com aquelas desenvolvidas pelos homens.

Diante tal explicação pode-se inferir que há certa naturalização das atividades tipicamente efetuadas por mulheres, ao mesmo tempo em que há uma isenção da SENAES na aplicação direta da perspectiva de gênero nas ações da política de economia solidária, cabendo, assim, aos empreendimentos se ocuparem disso diretamente mediante a reflexão sobre os temas e questionamentos construídos durante os processos formativos. Nas palavras do representante da SENAES:

Dentro do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento nós não temos uma linha específica direcionada para empreendimentos femininos ou com predominância de mulheres. Eu tenho para mim que não é o caso. Não que não seja importante. Mas, nesse momento, o que tem se buscado sobre essa questão centra-se nos termos de referência para chamadas públicas de projetos, para que se considere a questão das relações de gênero. Também é enfatizada a questão de gênero enquanto conteúdo formativo para que os próprios empreendimentos considerem isso. Assim, nas feiras de economia solidária, há uma grande participação de empreendimentos constituídos por mulheres, na área de confecção, de artesanato, etc. de forma que se busca esse equilíbrio, sem engessar. Nós não temos na SENAES nada que diga assim: isso aqui é somente para grupos de mulheres em economia solidária. Concretamente não há. Não há uma discussão, nem mesmo debate sobre isso. O importante para nós é a formação. É na formação que a gente vai ajudar os companheiros e as companheiras, os trabalhadores e as trabalhadoras a reconhecerem, a se atentarem para esse aspecto, para as relações de gênero dentro dos empreendimentos, da valorização da ocupação das mulheres dos espaços. Eu apostaria muito mais na formação do que na criação de um critério específico.

Nota-se, ainda, uma confusão no entendimento do que seriam políticas para mulheres e políticas de gênero. Enquanto as políticas públicas para as mulheres têm por foco o papel feminino, o da reprodução social, as políticas de gênero são aquelas que consideram a socialização diferenciada entre mulheres e homens que repercutem nas relações individual e coletiva. A questão indagava sobre as ações desenvolvidas sob o enfoque de gênero e não se há ações específicas voltadas às mulheres sendo implementadas pela política de economia solidária, em especial, após os dados apontados pelo SIES. Sobre a necessidade da abordagem de gênero nas políticas da área do trabalho, Beijing (p. 16) aponta que é preciso:

Analisar, a partir de uma perspectiva de gênero, as políticas e os programas, relativos ao emprego, os mercados e todos os setores pertinentes da economia, com relação aos seus efeitos na pobreza, na desigualdade, e particularmente na mulher; avaliar as repercussões dessas políticas e programas no bem-estar e nas condições de vida da família e ajustá-los, conforme convenha, para estimular uma distribuição mais equitativa dos bens de produção, patrimônio, oportunidades, rendas e serviços.

As conferências de políticas constituem espaços importantes de balanço de determinada política e de desenho de perspectivas futuras. Tendo em mente a recomendação de Beijing acima mencionada, será analisado o texto-base e os Anais da I Conferencia Nacional de Economia Solidária.

A I Conferencia Nacional de Economia Solidária, realizada em Brasília, de 26 a 29 de junho de 2006, foi convocada em conjunto pelos Ministérios do Trabalho e Emprego, do Desenvolvimento Agrário e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sob o tema: “Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento”, a Conferência constituiu espaço para a proposição de princípios, diretrizes, estratégias e prioridades para as políticas voltadas ao fortalecimento da economia solidária.

A Conferência Nacional foi precedida por conferências estaduais em todas as unidades da federação, que elegeram delegados estaduais segundo critérios estabelecidos na Portaria Interministerial de Convocação<sup>28</sup>. Foram representados os seguintes segmentos: empreendimentos econômicos solidários e suas entidades de representação (50% dos delegados), entidades e organizações da sociedade civil (25% dos delegados) e poder público (25% dos delegados). Além dos delegados estaduais, participaram da Conferência delegados nacionais (membros do Conselho Nacional de Economia Solidária e outros representantes indicados pela comissão organizadora nacional). Ao todo, 1073 delegados compareceram, destes cerca de 51% mulheres.

Os debates foram divididos em três eixos: I) os fundamentos da economia solidária e seu papel para a construção de um desenvolvimento democrático e socialmente justo; II) o balanço do acúmulo da economia solidária e das políticas públicas implementadas; e III) os desafios e prioridades para a construção de políticas públicas de economia solidária, sua

---

<sup>28</sup> Portaria Interministerial 02/2006.

centralidade, a articulação com as demais políticas e os mecanismos de participação e controle social.

No texto-base a questão de gênero aparece de forma pontual e fragmentada nos três eixos em jargões como: “respeitando a questão de gênero” e, em alguns casos, aparece também em linguagem inclusiva - “trabalhador/as”, “produtores/as”, “delegados/as”, etc. Com mais concretude a preocupação com a perspectiva de gênero aparece como um dos “objetivos da política pública” (eixo três), com a seguinte redação: “contribuir para a equidade de gênero, de raça e etnia e de geração, propiciando condições concretas para a participação ativa das mulheres nos espaços decisórios da economia solidária” (MTE, 2006g, p. 24). E também como um dos fundamentos/princípios da economia solidária (eixo um), nos seguintes termos:

A economia solidária compartilha valores, princípios e práticas de um conjunto de lutas históricas dos trabalhadores/as e de setores excluídos da sociedade. Dentre elas podemos destacar: (...) a luta das mulheres contra a discriminação e pelo reconhecimento da mulher e do feminino numa economia fundada na solidariedade (MTE, 2006g, p. 12).

Já os Anais da I Conferência Nacional de Economia Solidária, que sistematiza os debates e resoluções da Conferência avança um pouco mais na inserção do enfoque de gênero. Fato que pode ser interpretado como diretamente ligado à participação das mulheres e seus movimentos sociais neste evento. Assim, a Conferência proclama a economia solidária como herdeira das mais remotas lutas de emancipação popular, dentre elas a luta das mulheres, e verifica-se uma maior preocupação com a linguagem acessível a gênero.

Chama atenção, neste documento, o fato da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) não compor a comissão organizadora da Conferência, tampouco ser convidada a compor a mesa de abertura de evento, que inclusive contou com a participação de outras duas secretarias especiais - Secretaria Especial de Políticas para a Igualdade Racial e Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. Ainda nessa direção, destaca-se que a SPM, em seu Plano de Políticas, traz como uma das prioridades do eixo “autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania” a promoção da autonomia econômica e financeira das mulheres por meio do apoio ao associativismo e do cooperativismo, traduzida em seis ações

do seu plano de ação<sup>29</sup>. Soma-se a isso o fato de que os representantes da SENAES entrevistados afirmaram manter uma parceria importante com a SPM.

Já o Painel Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento, composto por Paul Singer, Tânia Bacelar e Márcio Pochmann, referiu-se a questão das desigualdades e exclusão social como produto do modelo de desenvolvimento vigente, afirmando a economia solidária como estratégia de desenvolvimento, pois fundamenta-se na inclusão e na democracia. Nenhuma menção foi feita, entretanto, diretamente à questão de gênero. Somente na apresentação de Márcio Pochmann houve uma grande preocupação e cuidado com a linguagem inclusiva.

Na Plenária de informes e encaminhamentos para os GT's percebe-se também uma preocupação com o uso da linguagem inclusiva e chama atenção a fala da Angela Schwengber, representante da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, de respeito às diferenças para se alcançar a universalidade:

[a economia solidária] é uma política diversa e plural, porque diverso e plural é o movimento da economia solidária no Brasil e isso precisa ser respeitado na hora de pensarmos nas políticas públicas para que não tenhamos a tendência natural dos sistemas de uniformizar o diferente, de eliminar as diferenças (MTE, 2006f, p. 53).

Ainda nesse momento foi apresentada, por um representante das Entidades de Apoio e Organizações da Sociedade Civil, a plataforma de lutas, bandeiras e prioridades para a Conferência elaborada pelo Fórum de Economia Solidária - FBES. Tal agenda não incorpora, de forma alguma, nenhuma questão sensível a gênero. Ao contrário, ao elencar os temas polêmicos oriundos das Conferências Estaduais, pontuou-se a reivindicação dos movimentos sociais a “tratamentos” diferenciados: “o avanço na luta por direitos universais exige tratamentos diferenciados e o movimento da economia solidária é composto por diferentes segmentos e necessidades de políticas afirmativas”. Ou seja, indiretamente, a questão de gênero foi categorizada como algo não consensual.

---

<sup>29</sup> Apoiar técnica e financeiramente projetos de geração de trabalho e renda, inseridos na lógica da economia solidária, com foco nas famílias chefiadas por mulheres; Apoiar técnica e financeiramente projetos de geração de emprego, trabalho e renda, como incubadoras, cooperativas e associações; Priorizar o apoio a empreendimentos de economia solidária apresentados por associações de mulheres; Apoiar técnica e financeiramente projetos de cooperativismo protagonizados pelas mulheres rurais; Elaborar subprograma de cooperativismo e gênero no âmbito do Departamento de Cooperativismo do MDA; e Capacitação de Agentes Multiplicadores para estruturação da economia solidária em organizações ou associações produtivas de mulheres.

O documento final, compreendido como o texto-base qualificado a partir das colaborações dos participantes da Conferência, como já afirmado anteriormente, avança na inserção da preocupação com as questões de gênero. Há um uso intensivo de linguagem inclusiva e a igualdade de gênero é reafirmada como um dos fundamentos da economia solidária, perpassando várias questões, tais como:

a) a concepção de trabalho emancipado (eixo I):

Compreende-se por trabalho emancipado: (...) o trabalho que considera tanto a esfera produtiva quanto a reprodutiva, sob pena de excluir parcela ativa responsável pelo cuidado das pessoas (MTE, 2006f, p. 58).

b) o consumo consciente, ético, solidário e justo (eixo I):

Ao consumirmos um produto originado de um processo em que se explora o trabalho alheio, degrada-se o meio ambiente e as relações comunitárias, aprofunda-se as desigualdades sociais de gênero e de classe (MTE, 2006f, p. 58).

c) o reconhecimento das lutas das mulheres (eixo II):

A economia solidária tem um passado ancorado na construção de uma identidade e de um projeto histórico que resgata as mais remotas lutas de emancipação popular, tais como: indígenas, comunidades negras, quilombolas e terreiros de matrizes africanas, mulheres, camponeses, extrativistas (MTE, 2006f, p. 62).

d) no estabelecimento de parcerias estratégicas (eixo III):

Por ser política de Estado para o desenvolvimento sustentável de toda a sociedade, dando ênfase aos setores que sofrem crescentes graus de pobreza, de violência urbana e rural, exclusão social e racial, por conta das transformações do capitalismo, esta política deve permitir a participação popular em sua elaboração para demandar ações transversais e estabelecer parcerias em várias áreas (educação, saúde, trabalho, habitação, desenvolvimento econômico, tecnologia, crédito, cultura, comunicação, promoção da igualdade de gênero e raça, meio ambiente, entre outras) com o fito de criar um contexto de emancipação social e sustentabilidade do desenvolvimento e segurança alimentar (MTE, 2006f, p. 66).

Já no desenho institucional, a preocupação com a questão de gênero permanece inalterada, ou seja, está expressa da mesma forma que no texto-base. Assim, somente na

concepção e nos objetivos da política se faz menção a promoção da igualdade de gênero. Nos itens que tratam das prioridades, comercialização, marco jurídico, crédito e finanças solidárias, formação, assistência técnica e tecnológica, comunicação e divulgação, investimentos em infra-estrutura, saúde do trabalhador, sustentabilidade ambiental, institucionalidade e papéis dos entes federados na política de economia solidária, participação e controle social há total invisibilidade das questões referentes às mulheres. Nem sequer há a preocupação com o uso da linguagem inclusiva.

Soma-se a isso o fato de que somente 4 (quatro) dos 30 GT's elegeram como prioridade dos eixos temáticos o “desenvolvimento de ações afirmativas para os segmentos tradicionalmente excluídos (indígenas, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, mulheres, negros, etc), demarcação das terras indígenas e quilombolas”.

A análise da I Conferencia Nacional de Economia Solidária sob o enfoque de gênero permite afirmar que há certa introdução, ainda incipiente, da temática nas discussões realizadas, embora predomine a denominada “cegueira de gênero” em várias questões importantes para a efetiva transversalização do enfoque de gênero, como, por exemplo, no que refere a saúde do trabalhador, acesso à crédito, etc. Assim, a promoção da equidade de gênero está focada na preocupação com o uso de linguagem inclusiva, em especial nas ações de formação, ou restrito a uma ação específica de um Projeto desenvolvido, conforme aponta a afirmação de um representante da SENAES ao falar do enfoque de gênero nas ações atualmente implementadas:

Os nossos textos, nossos materiais, nossos termos de referência sempre consideram esse princípio, inclusive incentivam que os projetos apresentados à Secretaria levem em consideração essa questão. Além disso, nós temos aqui o Projeto de Desenvolvimento Local e Economia Solidária, que, em 2005, funcionava considerando alguns segmentos, e o segmento de mulheres era um segmento muito forte desse projeto. Então, é um apoio direto, direcionado, digamos assim, a grupos, à organizações de mulheres e organizações onde as mulheres têm uma participação efetiva na direção desse movimento; outro aspecto é a composição do nosso Conselho Nacional de Economia Solidária, onde tem várias mulheres, eu não sei dizer agora como está o equilíbrio entre homens e mulheres, mas há a representação, por exemplo, de um movimento que é muito importante para nós que é o movimento de mulheres ‘Feminismo e Economia Solidária’.

Diferentemente do que se verificou na Conferência Nacional, quando as mulheres eram maioria, o Conselho Nacional de Economia Solidária reproduz de alguma maneira a subrepresentação das mulheres nos espaços de decisão.

O Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) foi concebido como instância consultiva e propositiva, com a atribuição principal de propor diretrizes para ações voltadas à economia solidária nos outros órgãos do âmbito federal que o integram e o acompanhamento da execução dessas ações, em interface a política nacional de economia solidária.

Criado pelo mesmo ato legal que instituiu a SENAES, a composição do CNES foi objeto de extensas negociações, para a garantia de representação efetiva da sociedade civil e do Estado. Assim, somente em junho de 2006 um Decreto<sup>30</sup> dispôs sobre sua composição, estruturação e funcionamento, nomeando integrantes de 56 entidades, divididas entre governo, empreendimentos econômicos solidários e entidades não-governamentais de fomento e assessoria a economia solidária.

O CNES é composto pelo Plenário, instância máxima de decisão, composta por todos os integrantes do Conselho; pelo Comitê Permanente, instância responsável pela organização das reuniões, em conjunto com a Secretaria Executiva, bem como auxiliar nos encaminhamento das proposições aprovadas em plenário; e pelos Comitês Temáticos (comercialização, redes e cadeias de produção e consumo; crédito e finanças solidárias; formação e assistência técnica; institucionalidade da política nacional; e marco jurídico).

A composição do CNES conta atualmente com uma representação de 35,7% de mulheres (tanto como titulares como suplentes o percentual é o mesmo) e nas atas das duas reuniões já realizadas pelo Conselho nenhuma menção a questão de gênero foi feita. Considerando a recente nomeação dos integrantes e a realização de somente duas reuniões do CNES, qualquer ilação sobre suas deliberações sob o enfoque de gênero é precipitada, mas pode-se questionar a ausência da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres na composição do CNES. Tal fato é intrigante, pois, o interlocutor da SENAES afirmou, mais de uma vez, que: “Dentro do Governo Federal temos uma relação forte com a Secretaria Especial das Mulheres, inclusive, em seu plano de ação a economia solidária está presente”. Todavia, a SPM não integra o CNES, bem como não participou da Conferência. Por fim, indaga-se se

---

<sup>30</sup> Decreto n. 5811 de 21 de junho de 2006.

35,7% da composição do Conselho pode ser apreendido como um percentual satisfatório para garantir a equidade de gênero nessa instância.

A análise das ações focadas no desenvolvimento da política nacional de economia solidária, sob a perspectiva de gênero, demonstra certa preocupação com o uso de linguagem inclusiva, todavia essa preocupação em não excluir as mulheres, de certo modo, no sentido simbólico, não encontra ressonância em outras ações com impacto mais efetivo na condição de vida das mulheres inseridas no campo da economia solidária. Não há, e não constitui prerrogativa para tal, mulheres ocupando cargos de tomada de decisão na SENAES. Da mesma maneira, o fato de que as mulheres são minoria e estão inseridas marginalmente na economia solidária, como atesta o SIES, não se traduz em qualquer medida que re-direcione as políticas implementadas a fim de se alcançar a equidade de gênero. Nessa direção, chama a atenção o fato da parceria com a SPM aparecer somente no discurso, mas não efetivamente nas ações implementadas. Mesmo a Conferência não conseguiu avançar muito no desenho de ferramentas e estratégias para a equidade de gênero. Ou seja, as ações classificadas como de desenvolvimento da política nacional de economia solidária não incorporam efetivamente a transversalidade de gênero em suas ações.

Nas próximas seções, procura-se demonstrar como essa ausência manifesta-se prática e teoricamente no desenvolvimento da política através de suas ações finalísticas.

### *3.3.2 As Ações de Formação em Economia Solidária*

As ações relativas à educação e qualificação profissional são elencadas como prioridade da política nacional de economia solidária, devido sua potencialidade no fortalecimento da economia solidária. Nessa direção, destaca-se a inserção da temática economia solidária no Plano Nacional de Qualificação – PNQ<sup>31</sup>, por meio da Resolução

---

<sup>31</sup> O Plano Nacional de Qualificação (PNQ) foi lançado em junho de 2003 no âmbito do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional, com o objetivo principal de coordenar o desenvolvimento de ações de qualificação social e profissional, com ênfase na efetividade social, qualidade pedagógica, eficiência, eficácia, territorialidade e empoderamento dos segmentos sociais excluídos, em articulação com a intermediação, geração de emprego e renda, certificação e orientação profissional. In: BORGES, Ana Ieda. Olhar das equipes técnicas sobre o PNQ/ Ana Ieda Borges... [et al.]. Brasília: MTE, SPPE, DEQ, 2005. p.10.



333/2003 do CODEFAT, que elege como público prioritário do PNQ trabalhadores(as) ligados ao campo da economia solidária. Para regular tal inserção, a SENAES, em parceria com a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/Departamento de Qualificação Profissional – SPPE/DEQ elaborou um Termo de Referência em Economia Solidária, a fim de: a) orientar a elaboração de planos, projetos, estratégias e ações de qualificação social e profissional voltadas para o fortalecimento da economia solidária; b) orientar os conselhos/comissões municipais e estaduais de emprego/trabalho, os governos municipais e estaduais, as entidades gestoras de políticas públicas e as organizações de economia solidária, na elaboração de Projetos Especiais de Qualificação (ProEsQs), Planos Setoriais de Qualificação (PlanSeQs) e os Planos Territoriais de Qualificação (PlanTeQs) no PNQ; c) orientar as entidades executoras das ações de qualificação voltadas a economia solidária; e d) indicar elementos metodológicos e conteúdos específicos para as ações de qualificação em economia solidária.

O Termo de Referência utiliza a linguagem inclusiva e, no item “elementos metodológicos para a qualificação em economia solidária”, enfatiza a necessidade de “uma orientação pedagógica-metodológica que valorizem os/as educandos/as como sujeitos dotados de saberes e identidades socialmente construídas, assim como reconheça e valorize a diversidade cultural, étnica, social, regional e de gênero”( MTE, 2005f). Identifica-se, assim, certa preocupação com a perspectiva de gênero.

Apesar da SENAES não possuir ferramentas de controle direto sobre a execução das atividades formativas para verificar a adequação ao Termo de Referência, afirma-se que quase todos os PlanSeQs realizados entre 2004 e 2006 incluíram nas sua metas os trabalhadores da economia solidária como público prioritário do PNQ. Nessa mesma direção, não há um balanço avaliativo da aplicação do Termo de Referência aos ProEsQs e PlanTeQs. Assim, não há como mensurar os possíveis impactos em relação à questão de gênero, que poderiam existir, mediante a efetivação do Termo de Referência<sup>32</sup>.

Em parceria com o Ministério da Educação, a SENAES possui outras iniciativas na área de formação em economia solidária. A primeira diz respeito à introdução da temática

---

<sup>32</sup> O Plano de Políticas para as Mulheres traz como ação “estabelecer percentuais de participação de mulheres no PNQ e nos convênios com as entidades que desenvolvem formação profissional com recursos públicos” e o Relatório de Implementação do Plano afirma que 56% das pessoas atendidas pelo PNQ, entre 2005 e 2006 foram mulheres, mas não há ferramentas para mensurar quantas mulheres foram qualificadas na perspectiva da economia solidária.

“economia solidária: gestão coletiva do trabalho” nos cursos de educação de jovens e adultos. Outra iniciativa é a elevação de escolaridade de trabalhadores da economia solidária e, por fim, há a adoção da perspectiva da economia solidária no Programa Saberes da Terra<sup>33</sup>. Os documentos analisados sobre tais ações se referem a questão de gênero de forma incipiente e trazendo concepções que reforçam os papéis tradicionalmente femininos.

Constitui um eixo importante das ações de formação em economia solidária a qualificação de técnicos e gestores públicos. Nessa direção, destacam-se a formação dos agentes das Delegacias Regionais do Trabalho (DRT's), operacionalizada nos anos de 2004 e 2005, pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e a formação de gestores de órgãos públicos federais, também em 2004 e 2005. Ambas não abarcaram nenhum conteúdo sobre a questão de gênero em seus materiais. Nos âmbitos estaduais e municipais as ações de formação aconteceram em 2004, 2005 e 2006, sendo que a partir de 2005 as ações foram descentralizadas e se ampliou significativamente o número de participantes, com a realização de atividades regionais e sub-regionais, bem como de encontros nacionais e de sistematização. Essa ação também teve impactos no fortalecimento e ampliação da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária<sup>34</sup> e na intervenção organizada nas políticas públicas federais, estaduais e municipais de economia solidária. Esse processo formativo resultou na organização da publicação “Políticas Públicas de Economia Solidária – por um outro desenvolvimento”.

Essa publicação reconhece a condição social de subalternidade das mulheres, em especial, por constituírem a base da pirâmide ocupacional e por sofrerem os efeitos, em todos os âmbitos sociais, dos padrões machistas. Também se reconhece os movimentos de mulheres como importantes forças na consolidação da economia solidária. A partir dessa perspectiva, a economia solidária é considerada um caminho para a des-estigmatização das mulheres

---

<sup>33</sup> O Programa Saberes da Terra tem por objetivo desenvolver uma política de educação no campo integrando ensino fundamental, formação social e profissional de forma a ampliar o acesso e permanência de jovens agricultores familiares na rede pública de ensino, oferecendo oportunidade de elevação de escolaridade, qualificação social e profissional. O Programa é coordenado pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA), da Educação (MEC) e do Trabalho e Emprego (MTE).

<sup>34</sup> A Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária foi formada em 2002 com o objetivo de difundir e trocar informações, bem como elaborar propostas de políticas públicas de economia solidária e sensibilizar instâncias de governo para o apoio a iniciativas no campo da economia solidária.

trabalhadoras e, conseqüentemente, de sua inserção mais equânime na esfera econômica e social. Nas palavras de uma das participantes desse processo formativo:

Se a economia solidária é esse movimento que se propõe a ser emancipatório, a democratizar ou redemocratiza as relações sociais (...), ela tem, necessariamente, que se permitir e se instrumentalizar para discutir gênero (SCHWENGBER e SCHIOCHET, 2006, P. 142).

Há ainda, nesse material, o consenso de que as mulheres são precursoras da economia solidária, pois, os homens ainda são saudosos da década de 1980, no qual havia certa hegemonia da condição assalariada e a condição de operário de fábrica garantia status social. Por isso, enquanto os homens encaram as experiências do campo da economia solidária como “bicos”, as mulheres, ao contrário, assumem os empreendimentos econômicos solidários como uma forma de produzir, como uma escolha econômica, política e social.

No final do documento são apontadas diretrizes e estratégias para a construção e o desenvolvimento de políticas públicas de economia solidária<sup>35</sup>. Tal item é subdividido em: a) concepção da política pública; b) objetivos; c) instrumentos; d) lugar institucional; e) relacionamento e papéis dos entes federados; f) participação e controle social; g) estratégias de construção, consolidação e sustentabilidade da política pública. A preocupação com a questão de gênero somente aparece no sub-item “sujeitos da política”, por meio do uso de linguagem inclusiva.

A publicação ainda enfatiza que as experiências de formação de gestores demonstram que o traço da política de economia solidária é diretamente relacionada à capacitação do seu gestor. Devido a esse fato, é ressaltada a necessidade de capacitação para o desenvolvimento de ações com o enfoque de gênero. Importante salientar que sobre essa questão, Beijing adverte (p.75) que é preciso criar ou fortalecer mecanismos nacionais e outros órgãos governamentais, proporcionando capacitação no desenho e na análise de dados segundo uma perspectiva de gênero.

Ainda no que refere à formação em economia solidária, há a qualificação de agentes que fomentam, assessoram, acompanham e apóiam empreendimentos econômicos solidários, denominados de Agentes de Desenvolvimento Solidário. No material utilizado para

---

<sup>35</sup> Trata-se de uma sistematização das discussões realizadas pela Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária desde 2004.

capacitação desses agentes pontuam-se várias questões referentes a equidade de gênero no campo da economia solidária. Assim, além de um texto específico intitulado “Mulheres e o Mundo do Trabalho”, a promoção da mulher é apontada como um dos critérios do comércio ético e solidário. Também se traz a tona um dos porquês da invisibilidade do trabalho das mulheres na esfera doméstica, ao se contextualizar o modo de produção capitalista. Ou seja, mostra que, no capitalismo, o assalariamento ou trabalho assalariado passa a caracterizar quase todas as atividades laborais e produtivas, ao ponto de ser transformada em sinônimo de trabalho, de forma que é usual as pessoas considerarem trabalho apenas aquele que é remunerado através de um salário, embora não seja a forma universal do trabalho. Como exemplo desse fato, utiliza-se o diagnóstico feito em bairros populares na cidade de Ponta Grossa (PR), onde mais de 90% das donas de casa respondiam negativamente ao serem perguntadas se trabalhavam mas, ao pedir que descrevessem o que faziam durante o dia, constatava-se que nenhuma das mulheres tinham uma jornada menor a 12 horas de trabalho.

Ao se tratar dos princípios do desenvolvimento local também se pontua a importância da igualdade de gênero:

A plena incorporação das mulheres em igualdade de condições na vida política, econômica e cultural do país, é um pressuposto fundamental para superar a desigualdade que ainda hoje enfrentam, e garantir um desenvolvimento sustentável e equitativo para todas e todos (MTE, 2006i).

No item que trata da gestão e administração de uma cooperativa, ao se explicar a necessidade da existência de Fundos de Reserva, é ressaltada a possibilidade de se criarem novos fundos para atender as necessidades especiais das cooperadas grávidas (licença gestante).

Destaca-se, ainda, como importante ação de formação em economia solidária, a realização da I Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária<sup>36</sup>, cujo objetivo principal foi o de socializar e debater experiências significativas e representativas de formação em economia solidária desenvolvidas no território nacional. A oficina apresentou uma grande diversidade de ações formativas realizadas por entidades de apoio e fomento,

---

<sup>36</sup> Em 2005, a coordenação nacional do Fórum Brasileiro de Economia Solidária indicou a necessidade de criação de um espaço de articulação e reflexão sobre a formação em economia solidária. A partir disso foi criada, em parceria com a SENAES, uma comissão responsável pela organização de um evento nacional para aprofundamento dos debates e construção de diretrizes para uma política nacional de formação/educação em economia solidária.

empreendimentos, redes de articulação em nível regional e nacional, incubadoras universitárias, entre outras. A partir da análise do documento final desse evento pode-se perceber a preocupação com a inclusão da perspectiva de gênero nos processos formativos. No item que trata da formação de trabalhadores de empreendimentos econômicos solidários há a seguinte prerrogativa para os processos formativos: “a formação em economia solidária deve promover a equidade de gênero e o diálogo entre gerações, valorizando as práticas e saberes das mulheres trabalhadoras” (MTE, 2006i, p. 12). No item que lista os princípios da educação em economia solidária, recomenda-se que as atividades formativas devem: “orientar-se na horizontalidade das relações entre os seres humanos, independente de suas condições de gênero, etnia, religiosidade (...)” (MTE, 2006i, p.15). Já no item que trata dos conteúdos a serem trabalhados nas formações em economia solidária consta a seguinte temática (MTE, 2006i, p. 18): “relações intersubjetivas no trabalho – discutir os conflitos, o que estes podem significar para o desenvolvimento do empreendimento solidário, quais suas motivações usuais (divisão de ganhos, autoritarismo, questões de gênero/geração/etnia, etc). Discutir as possibilidades de superação dos conflitos, entendendo que sua existência é natural e sua resolução é possível (...)”. Há, ainda, no item elementos metodológicos a prerrogativa: “a metodologia deve garantir a integração entre a produção coletiva do conhecimento e as mudanças de condutas desejadas (produção, classe, tecnologia, gênero, raça, etnia, geração e consumo) como ferramenta de superação da fragmentação da sociedade capitalista, se apropriando de todo o processo socioprodutivo” (MTE, 2006i, p. 23).

Ainda se destaca o uso da linguagem acessível a gênero, usada com mais intensidade em alguns itens, mas perpassando todo o documento. Anexo a esse documento consta a ficha de sistematização da experiência de formação. Chama atenção o fato de que, apesar do documento demonstrar preocupação com a inserção de gênero, essa ficha não solicita dados desagregados por sexo ou qualquer questão referente à temática de gênero. Por fim, destaca-se que esse documento foi revisado e ampliado, a partir dos relatórios de oficinas regionais sobre formação/educação em economia solidária, porém, tal revisão não modificou e/ou acrescentou conteúdos referentes à questão de gênero.

Ainda anexo a esse documento, chama atenção o item “Educação na Plataforma da Economia Solidária do FBES<sup>37</sup>”, que ao elencar as recomendações para a educação em economia solidária ressalta importantes questões para a equidade de gênero, tais como transversalizar a questão de gênero no ensino da economia solidária, a adequação dos programas de formação e qualificação profissional as necessidades das mulheres, tanto em termos de locais e horários de realização, como também de oferta/conteúdo de cursos oferecidos, de forma a oferecer novas perspectivas profissionais para as mulheres. Há, além disso, a preocupação na elaboração de uma política específica que vise estimular as meninas e as jovens para as carreiras científicas e tecnológicas, bem como garantir o apoio social e material para assegurar a permanência das mulheres pesquisadoras nas comunidades científicas em condições de equidade.

A fim de aprimorar a sistematização do conjunto de experiências formativas em economia solidária que são apoiadas pela SENAES, buscando elementos unificadores nas diversas iniciativas executadas, foi criado um Comitê Metodológico, composto por educadores e pessoas que trabalham no campo da formação para autogestão. Nos referenciais metodológicos adotados para a sistematização das ações formativas não se faz menção a questão de gênero, mesmo no eixo de sistematização e nas questões orientadoras, que destacam a contribuição da formação em economia solidária para a construção de sujeitos sociais, que desenvolvam novos valores, relações e práticas emancipatórias transformadoras das condições econômicas, sociais, éticas, políticas, étno-culturais e ambientais, não se incorpora a questão de gênero.

Por fim, a Cartilha da Campanha Nacional de Mobilização Social “Economia Solidária - outra economia acontece”, também utilizada nos processos formativos, preocupa-se com o uso de linguagem inclusiva e ao elencar os “dez princípios da economia solidária” a cartilha enfatiza, no item valorização da diversidade, o reconhecimento do lugar fundamental da mulher e do feminino. Todavia, nenhum dos exemplos elencados, nos diversos setores da economia solidária, desconstrói os papéis tradicionalmente ligados ao feminino. As questões propostas para a reflexão também não fazem referência as desigualdades de gênero presentes tanto no mercado de trabalho, quanto no campo da economia solidária. Assim, o lugar do

---

<sup>37</sup> A construção da Plataforma da Economia Solidária foi iniciada na I Plenária Nacional (2002) e a versão atual é fruto da III Plenária - a mesma que criou o FBES. O I Encontro Nacional de Empreendedores Solidários (2004) enriqueceu e aprofundou aspectos dessa Plataforma.

feminino a ser valorizado parece ser os lugares ainda ligados a esfera privada, do doméstico, do cuidado – a costura, o alimento, o artesanato, etc.

Lembrando que Beijing (p. 75) recomenda que é preciso:

Adotar medidas para assegurar a igualdade de acesso da mulher à capacitação permanente no local de trabalho, incluindo as mulheres desempregadas, as mães solteiras, as mulheres que se reintegram no mercado de trabalho depois de abandonar temporariamente o emprego por um período prolongado devido a responsabilidades familiares e outros motivos, e as mulheres deslocadas por novos métodos de produção ou por reduções de pessoal, e aumentar os incentivos às empresas para que elas possam incrementar o número de centros de formação profissional e capacitação que habilitem as mulheres em atividades não tradicionais.

E pontuando que um dos diretores da SENAES afirma que a formação em economia solidária constitui o principal eixo de inserção da questão de gênero na política de economia solidária. Em suas palavras:

A perspectiva de gênero está fortemente presente na formação. É a ação da SENAES onde a questão de gênero está mais presente. Por isso que valorizo muito a formação. Dentro dos nossos textos de formação, você vai ver que está presente essa dimensão, porque é na formação que a gente vai ajudar os companheiros e as companheiras, os trabalhadores e as trabalhadoras a reconhecerem, a se atentarem para esse aspecto, para as relações de gênero dentro dos empreendimentos, da valorização dos espaços, da ocupação das mulheres dos espaços. Eu apostaria muito mais na formação do que na criação de um critério específico para as mulheres. Assim, é o processo de formação que considere a construção de relações igualitárias de gênero é o que a gente estimula.

A análise das ações formativas em economia solidária, constantes na política nacional de economia solidária, sob a perspectiva de gênero mostra um campo ainda promissor para a inserção de gênero. Ainda não há a hegemonia desse espaço como lócus privilegiado da inserção de gênero na economia solidária como afirma o interlocutor da SENAES. Há ainda espaços a serem ocupados, conforme pontua a Plataforma de Beijing. Ou seja, há espaços nos quais o enfoque de gênero é abarcado, já em outros é desconsiderado, quando não exposto de forma a reproduzir o status quo das mulheres, ou seja, em ocupações tradicionais e de menor status social.

Também faltam ferramentas de monitoramento da aplicação dos Termos de Referência que incorporam conteúdos formativos referentes à questão de gênero e de

mensuração/monitoramento do conteúdo de gênero aplicado nas ações formativas. Nessa direção, preocupa a ausência de um critério de sistematização das iniciativas de formação adotados pelo Comitê Metodológico. A preocupação com o uso de linguagem inclusiva, o material utilizado na capacitação dos Agentes de Desenvolvimento e os itens referentes à inserção de gênero no eixo 'educação' da Plataforma da Economia Solidária do FBES constituem grandes avanços. A adoção do estabelecido nessa Plataforma, em todas as ações formativas em economia solidária pode ser classificado como imprescindível para a transversalização de gênero na política nacional de economia solidária.

### *3.3.3 As Ações de Fomento em Economia Solidária*

Outra ação finalística da Política Nacional de Economia Solidária, ao lado das ações relativas à formação e educação, são as iniciativas de fomento as atividades do campo da economia solidária. As atividades desenvolvidas pela SENAES que se destacam nesse sentido são o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC), o Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES) e o Projeto de Recuperação de Empresas pelos Trabalhadores em Autogestão.

O Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC) tem por objetivo apoiar e desenvolver as experiências de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares (ITCP) realizadas por universidades brasileiras. As ITCP's buscam articular multidisciplinarmente áreas de conhecimento de universidades com grupos interessados em gerar trabalho e renda de forma autogestionária. Participam do PRONINC, além do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os ministérios do Desenvolvimento Social, da Saúde e da Educação, a Fundação Banco do Brasil, o Banco do Brasil, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), a Rede Unitrabalho e a Rede Universitária de ITCP (Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares). A fim de fazer uma análise preliminar da inserção de gênero nesse Programa, utilizou-se o Relatório do Seminário "Avaliação do PRONINC – Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares", realizado em 2006, pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)<sup>38</sup>. Este seminário teve

---

<sup>38</sup> Esse seminário constitui uma das atividades do Projeto de Acompanhamento do PRONINC, que vem sendo desenvolvido desde abril de 2005, sob coordenação da FASE. Este projeto tem por objetivo realizar o



como principais objetivos a exposição dos resultados alcançados pelo PRONINC, especialmente na sua 2ª fase (iniciada em 2003), e a discussão sobre as alternativas e estratégias para a continuidade e o aperfeiçoamento do Programa.

Como síntese dos resultados dessa avaliação, pontuou-se que os grupos incubados compõem-se principalmente de pessoas fora do mercado formal de trabalho, que vão desde desempregados temporários até pessoas que nunca exerceram uma ocupação profissional, salientando que essa situação é mais freqüente entre as mulheres. Também é enfatizado que, apesar da distribuição entre os participantes dos grupos incubados por dois sexos ser relativamente equilibrada (55% são homens), as mulheres são predominantes nos empreendimentos de menor porte e nas áreas têxtil e confecções, alimentos e artesanato, enquanto a presença masculina é mais destacada nos empreendimentos de maior porte e nos setores agropecuário, industrial e de prestação de serviços.

Outra diferença importante entre os participantes dos dois sexos refere-se à média de remuneração, que é bastante superior no caso dos homens. Tais dados espelham os dados obtidos por meio do SIES. Também chama a atenção na enumeração das experiências inovadoras das incubadoras apoiadas pelo PRONINC o apoio a grupos que fogem do “perfil tradicional”, entre eles, o grupo de profissionais do sexo, em sua grande maioria mulheres. Apesar de traçarem esse diagnóstico que revela a desigualdade entre mulheres e homens, não se verificou uma discussão dessa problemática quando os participantes do Seminário trataram de propor alternativas e novas estratégias para a continuidade e o aperfeiçoamento do Programa.

Já o Projeto de Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES), tem por objetivo promover a geração de trabalho e renda e impulsionar o desenvolvimento sustentável e solidário em comunidades historicamente excluídas das ações governamentais, mediante a organização de empreendimentos econômicos autogestionários e solidários, tais como cooperativas, associações etc, por meio da ação de Agentes de Desenvolvimento Solidário.

Os Agentes são atores sociais selecionados para atuarem na identificação e articulação das potencialidades locais e territoriais, principalmente econômicas. Dentre suas

---

acompanhamento do PRONINC, sistematizando as metodologias de incubagem empregadas, destacando seus impactos na produção de conhecimento e envolvimento acadêmico nas universidades e os resultados qualitativos e quantitativos obtidos junto aos grupos/empreendimentos atendidos.

principais atividades destacam-se a identificação das cadeias produtivas, o fortalecimento das organizações associativas, a promoção de complexos cooperativos, etc. Em sua 1ª fase o projeto formou 252 Agentes de todo o território nacional, selecionados através da articulação com alguns segmentos específicos: mulheres, juventude, quilombolas, indígenas, quilombola, desenvolvimento comunitário, desempregados, catadores, cadeias e redes de economia solidária e turismo. A idéia, ao que parece, é fortalecer as estratégias identitárias, apoiando-se no trabalho no princípio socializador.

Sua abrangência foi de 216 comunidades quilombolas e 122 comunidades com segmentos historicamente excluídos. Para atuar junto ao segmento “mulheres”, foram selecionadas 31 Agentes. Já em sua 2ª fase, que contou com a parceria dos ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Meio Ambiente, foram selecionados 251 Agentes e não foram separados por segmentos.

Para os fins dessa pesquisa, somente será analisada a 1ª fase desse projeto. Assim, serão analisados o Caderno Diretrizes Conceituais e Estratégia, o Caderno de Orientação aos Agentes de Desenvolvimento Solidário e os relatórios das Agentes de Desenvolvimento responsáveis pelo segmento “mulheres”. O Caderno Diretrizes Conceituais e Estratégia, ao definir economia solidária, elencando seus valores e princípios, não há menção à questão de gênero e, no item que descreve o papel dos Agentes de Desenvolvimento Solidário, não se refere à necessidade de se trabalhar questões referentes às desigualdades de gênero.

O Caderno ainda traz uma linguagem inclusiva incipiente e elencam mulheres como constituintes de grupos informais de segmentos específicos na economia solidária. Já no Caderno de Orientações a equidade de gênero é considerada um pressuposto da economia solidária como estratégia de desenvolvimento. Verifica-se, neste caso, um maior uso da linguagem acessível a gênero. Todavia, ao elencar os conteúdos formativos, não faz menção a questão de gênero, apesar de o material didático abordar esse conteúdo, conforme apontado no item 3.2 *As Ações de Formação em Economia Solidária*.

Os relatórios das Agentes de Desenvolvimento designadas para trabalhar com o segmento mulheres, apesar de ainda não ter sido sistematizado pela SENAES, apontam quais os caminhos a serem trilhados pela política nacional de economia solidária no tratamento das desigualdades de gênero. A discussão de gênero deveria ser transversal a todas as ações do conjunto de segmentos envolvidos nesse campo de práticas, entretanto, deve-se reconhecer a

importância do trabalho focado nas mulheres, em especial, para apontar os espaços e as ações necessárias para transversalizar o enfoque de gênero.

Chama atenção, nos relatórios das Agentes, o fato do trabalho desempenhado estar articulado a outras esferas atingidas pela desigualdade de gênero, além da esfera produtiva. Assim, é recorrente ações com foco na promoção da saúde, no acesso a documentação civil básica, no combate a violência doméstica e exploração sexual, sendo que, com relação a essas últimas, haja uma preocupação com a inserção de mulheres vitimadas pela violência nos empreendimentos econômicos solidários. Também é ressaltado o trabalho em articulação com outros setores sociais, tais como quilombolas, movimento negro, pessoas com deficiência, movimento homossexual e a luta reivindicatória por equipamentos públicos que desonerem as mulheres do trabalho reprodutivo, liberando-as para a organização coletiva. Esse rol de atividades evidencia que os fatores que determinam a subalternidade social das mulheres são interdependentes e inter-relacionados e que, em alguma medida, as ações de fomento a economia solidária tem buscado respondê-las, pois, por princípio, as pessoas são prioridade para a economia solidária, constituem o sujeito e a finalidade da atividade econômica, ao contrário do que requer a lógica mercantil, focada exclusivamente na produção e no lucro.

Ressalta-se, ainda, que apesar da maioria dos relatórios apontarem o predomínio de atividades tradicionalmente atribuídas as mulheres, há algumas iniciativas que fogem desse paradigma, como, por exemplo, a iniciativa de se capacitar mulheres no ramo da construção civil (Projeto Mulheres Pedreiras – Fortaleza-CE). Há também relatos nos quais as mulheres estão discutindo a economia solidária sob a perspectiva feminina, demonstrando o interesse das mulheres participantes desses grupos em “não só vender o produto, mas a idéia”, bem como gostarem de trabalhar em cooperativas por ser um espaço diferente do espaço fabril. Por fim, destaca-se que as oficinas genericamente denominados de “auto-estima” e as oficinas de penteados afro são recorrentes nos relatos da Agentes como ferramentas importantes de empoderamento e mobilização das mulheres.

Já as publicações e documentos referentes ao Projeto de Apoio a Empresas Recuperadas pelos Trabalhadores em Autogestão praticamente não se referem às mulheres. Alguns desses materiais ainda têm a preocupação em usar linguagem acessível a gênero, mas, nas próprias assertivas dos representantes das SENAES, esse Projeto está centrado em empresas recuperadas por trabalhadores que, em sua grande maioria, estão em áreas

tradicionalmente masculinas, pois ligadas ao que comumente se denomina “trabalho pesado”. Conforme afirma um diretores da SENAES:

Nós temos grandes empresas recuperadas, em autogestão, do setor industrial, que são tradicionalmente masculinas, da área de metalurgia pesada, de forjaria, onde a participação das mulheres era mais no setor administrativo da empresa ou de serviços, do que no trabalho efetivamente da metalurgia, que é feito por homens. Por isso elas são minoria nesse setor da economia solidária.

As ações de fomento em economia solidária são de grande importância para a garantia de melhores condições de vida para as mulheres inseridas no campo da economia solidária, uma vez que se trata de ações finalísticas, com impacto direto na vida das mulheres. Beijing enfatiza, em cerca de 10 recomendações, o valor de ações nessa direção. Para o fim dessa pesquisa, destacaremos apenas 04, que sintetizam a preocupação da Plataforma de Beijing:

Adotar políticas que propiciem um ambiente favorável ao estabelecimento de grupos de auto-ajuda para a mulher, assim como organizações e cooperativas de trabalhadoras, por métodos não convencionais de apoio, e reconhecendo o direito à liberdade de associação e o direitos de organizar-se (BEIJING, 1995, P. 56).

Estabelecer mecanismos apropriados e estimular a criação de instituições inter-setoriais que possibilitem às cooperativas de mulheres otimizar o seu acesso aos serviços necessários (BEIJING, 1995, P. 54).

Prestar apoio aos programas que favorecem a auto-suficiência de grupos especiais de mulheres, como os de mulheres jovens, os de mulheres deficientes, mulheres idosas e as que pertencem a minorias raciais e étnicas (BEIJING, 1995, P. 56).

Fortalecer a participação da mulher, inclusive as marginalizadas, em cooperativas de produção e comercialização mediante a prestação de apoio em matéria de comercialização e financiamento, especialmente em zonas rurais e afastadas (BEIJING, 1995, P. 57).

Todavia, a análise de algumas ações da SENAES para o fomento demonstrou certa timidez nas respostas às desigualdades de gênero presentes no campo da economia solidária. Nesse sentido, o PRONINC, mesmo possuindo informações que mostram os gargalos a serem

enfrentados para a redução das desigualdades de gênero em seu campo de atuação, não esboça estratégias para superá-los. O mesmo se pode afirmar a respeito do Projeto de Apoio à Recuperação de Empresas pelos Trabalhadores em Autogestão, onde, por ocuparem áreas denominadas como “masculinas”, prevalece o “perdão” para a não inserção da questão de gênero. As empresas recuperadas não são encaradas como espaços que precisam ser transformados pelo valor da equidade de gênero, que é um dos princípios da economia solidária, simplesmente por serem espaços historicamente e tradicionalmente ocupados por homens. Já o PPDLES mostra-se como uma boa experiência de diagnóstico do campo da economia solidária para a inserção da perspectiva de gênero. Assim, se ao tratar as mulheres como um segmento e não transversalizar o atendimento à todas as mulheres dos outros segmentos elencados – jovens, quilombolas etc., esse projeto pode ser caracterizado muito mais como uma política para mulheres do que uma política com a perspectiva de gênero, mas, mesmo com essa característica, o PPDLES consegue traçar um importante diagnóstico das mulheres inseridas no campo da economia solidária, suas demandas, vulnerabilidades, potencialidades e caminhos a serem seguidos para a transversalização de gênero nas ações de formação e fomento da política nacional de economia solidária.

A análise desse rol de ações da política nacional de economia solidária permite inferir que há a predominância da preocupação da não-exclusão, ante a inclusão das mulheres propriamente dita no campo da economia solidária. Sinal disso são os discursos dos gestores da política, que ao ressaltarem o fato da equidade de gênero constituir um dos princípios da economia solidária e isso se refletir nas orientações e documentos produzidos pela SENAES, é considerado como algo satisfatório. Por isso há a predominância do uso da linguagem inclusiva e de termos como “promoção da igualdade de gênero” ou “combate as desigualdades de gênero”, mas não se percebe uma movimentação rumo a ações efetivas, locação de recursos, ou seja, há uma ausência generalizada de instrumentos e estratégias capazes de transversalizar a questão de gênero em todas as dimensões da política de economia solidária.

## Considerações Finais

A transversalidade de gênero que desejamos ver presente em todas as políticas públicas é a utopia que nos move (...). A força que move esse desejo não se prende a dogmas ou retrata qualquer idéia de segmentação, pois inserir a perspectiva de gênero nas políticas públicas reflete apenas o espírito de justiça social.

AGENDE, 2003

A categoria gênero, em que pese seus distintos usos, tem proporcionado um maior espaço de reconhecimento das desigualdades estruturais que afetam distintamente mulheres e homens, contribuindo para inscrever, no campo das políticas públicas, a pertinência da utilização desse termo e da importância do tema. A adoção do enfoque de gênero nas políticas públicas é um dos grandes desafios dos movimentos feministas e de mulheres, bem como de agentes governamentais empenhados na construção de pilares sólidos para a cidadania e a democracia, fundamentais para a construção de um país mais justo.

O que se observa é que a maioria dos modelos governamentais de planejamento em vigor tendem a reproduzir metodologias de implantação e monitoramento de políticas públicas que desconsideram a condição diferenciada, e muitas vezes desiguais, entre mulheres e homens, ou seja, os mecanismos e estratégias de planejamento de políticas não incluem ou especificam a diversidade dos grupos sociais, fato que dificulta ou até mesmo impossibilita a análise que tenha por finalidade aferir ou mensurar o impacto das políticas implementadas sob a perspectiva de gênero.

As questões que se impõem são: como implementar políticas públicas que promovam a superação das desigualdades, se os aparatos estatais não conseguem produzir informações a respeito dos impactos diferenciados na vida de mulheres e homens? E, sendo o enfoque de

gênero uma inovação na gestão governamental, não é natural faltar destreza e o conhecimento requeridos para ajustar a concepção dos programas à perspectiva de gênero, bem como enfrentar resistências por parte dos gestores de políticas a adoção de tal perspectiva?

No contexto atual de crise da sociedade do trabalho, cujo efeito mais imediato e visível se expressa no aumento do desemprego e da informalidade, o reconhecimento estatal das ações e experiências existentes no campo da economia solidária, cujo espaço social alcançou novos patamares paralelamente ao aprofundamento da crise da década de 1990, projeta-se como tentativa de recompor a centralidade do trabalho em tempos de grande precarização. Nessa perspectiva também se destaca a potencialidade da economia solidária, dentre as três atuações humanas fundamentais – labor, trabalho e ação, instituir a ação como foco central, pois, as (os) trabalhadoras (es) participam politicamente no espaço social onde se labora ou trabalha. A ação se realiza entre as pessoas sem a mediação de objetos, que torna os sujeitos visíveis na sua diferença e possibilita o reconhecimento das particularidades no âmbito da pluralidade social.

Para alguns, tal política governamental voltada à organização e fomento dos setores tradicionalmente ligados ao setor informal, representa um incentivo estatal a modelos de trabalho que estão fora da perspectiva de regulamentação empregatícia e, conseqüentemente, dos direitos trabalhistas.

De todo modo, a criação de uma Política Nacional de Economia Solidária representa um avanço no tratamento da precarização do trabalho no Brasil, uma vez que o Ministério do Trabalho e Emprego demorou sete décadas para reconhecer a existência de uma grande parcela populacional que, por estar fora do mercado formal, era desconsiderada do seu âmbito de abrangência. Nessa mesma direção, essa política constitui área privilegiada de enfoque de gênero, seja porque a maior parcela populacional historicamente relegadas as ocupações mais precarizadas é a feminina, seja porque a economia solidária cultiva como princípio a equidade de gênero, entre outros valores que tentam responder as mazelas oriundas do capitalismo, tais como, a competitividade entre os trabalhadores, a destruição do meio ambiente, a concentração de riquezas, entre outras.

Por atingir essa grande parcela de mulheres que estão no mercado de trabalho e por levantar a bandeira pró-equidade de gênero, pode-se afirmar que a economia solidária é feminina? Entendendo o qualificador “feminina” como o reconhecimento de um espaço onde

as desigualdades de gênero são reconhecidas e esforços no sentido de erradicá-la efetuados, pode-se afirmar que a Política Nacional de Economia Solidária tem abarcado o enfoque de gênero em suas ações, de modo a efetivar o princípio da equidade de gênero?

Adotando como parâmetros as recomendações da Plataforma de Beijing e as ações do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, a análise sob o enfoque de gênero da Política Nacional de Economia Solidária, a partir dos documentos norteadores da Política e entrevistas com representantes da Secretaria Nacional de Economia Solidária, demonstrou a preocupação com a não-exclusão das mulheres muitas vezes expresso no sentido simbólico, na utilização de linguagem inclusiva e na adoção de termos pró-gênero, tais como ‘respeitando a questão de gênero’, que são fatores importantes na adoção do enfoque de gênero, mas registra-se uma ausência sistemática de ações com impacto efetivo na transformação dos lugares sociais ocupados pelas mulheres no campo da economia solidária, ou seja, observa-se uma lacuna no que se refere, especificamente, a preocupação com a efetiva inclusão das mulheres.

Assim, chama atenção a ausência de mulheres nos cargos de tomada de decisão na estrutura da SENAES e a baixa articulação dessa Secretaria com o órgão responsável da instância federal pela transversalidade de gênero – a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Também é relevante o fato de que após a constatação pelo SIES e pelo processo avaliativo do PRONINC, de que as mulheres são minoritárias e estão inseridas marginalmente no campo da economia solidária, não provocou a mobilização da SENAES na construção de estratégias de superar tais desigualdades. Ao contrário, em alguns materiais de formação em economia solidária se reproduz a naturalização das mulheres em ocupações tradicionalmente atribuídas ao feminino.

A Política de Economia Solidária avança na perspectiva de gênero no que se refere às ações formativas em economia solidária. Predomina a preocupação de que os materiais didático-pedagógicos e demais documentos referentes à formação em economia solidária reflitam os princípios enunciados pela economia solidária. Nessa mesma direção, destaca-se o Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, que apesar de adotar como suposto a transversalidade de gênero, avança muito ao instituir Agentes de Desenvolvimento Solidário para o segmento mulheres, pois consegue elaborar um preciso diagnóstico de demandas, vulnerabilidades e potencialidades e caminhos para transversalizar a questão de gênero de forma efetiva.



Assim, a política nacional de economia solidária avança na abordagem da questão de gênero, todavia, ainda tem-se um longo caminho a ser percorrido para de fato concretizar o princípio da equidade de gênero enunciado pela economia solidária. Para tal é preciso traçar estratégias e elaborar instrumentos capazes de viabilizar a transversalização da perspectiva de gênero em todas as esferas da política, bem como mecanismos de mensuração dos impactos diferenciados por sexo. Ressaltando que é necessário que o olhar de gênero esteja presente em todos os momentos que envolvem uma política pública.

Com esse cenário em mente, reivindica-se a negação do enfoque de gênero como um indicador neutro da modernidade, do desenvolvimento. Ao contrário, é imprescindível que esse paradigma de gestão governamental seja visto como um terreno minado de relações desiguais de poder entre mulheres e homens, e que o Estado, ao adotar a perspectiva de gênero, aja no empoderamento das mulheres, senão a palavra gênero poderá transformar-se em mais um mero termo no vocabulário técnico de planejamento. Assim, a igualdade real entre mulheres e homens exigirá mais do que inserções, às vezes aleatórias ou simplesmente ‘politicamente corretas’, nos documentos produzidos pelas diversas instâncias sociais.

Ambiciona-se, dessa forma, que a economia solidária seja feminina, no sentido “feminista” do termo, ou seja, que seja considerada feminina, não por abarcar um maior número de mulheres do que homens, ou por valorizar o ‘cuidar’, tão aclamado como atributo feminino, mas por garantir que o princípio da equidade seja de fato concretizado, de modo a negar o padrão capitalista que subjuga e desvaloriza o trabalho humano, em especial o trabalho feminino. O olhar sensível a gênero no âmbito das políticas do trabalho é essencial na demolição de um dos grandes pilares das desigualdades sociais no Brasil, que é a desigualdade de gênero.

## Referências Bibliográficas

- AGENDE Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. **O Brasil para todas e todos:** propostas Agende para o Plano Plurianual 2004-2007: Crescimento sustentável, emprego e inclusão social / Agende Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. **Brasília**, 2003.
- ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 7ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ARAÚJO. C. Marxismo, Feminismo e o Enfoque de Gênero. **Revista Crítica Marxista**, N° 11, 2000. (Dossiê Marxismo e Feminismo).
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- BANDEIRA, Lourdes; MELO, Hildete Pereira. A Pobreza e as Políticas de Gênero no Brasil. **Série Mujer e Desarrollo** N° 66. Cepal, 2005.
- BARBIERI, Teresita. Sobre la Categoría de Género – uma introducción teórico-metodológica. In: AZEREDO, Sandra; STOLCKE, Verena (coords). **Direitos Reprodutivos**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1991.
- BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho Barbosa. A Economia Solidária como Política Pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. (Tese de Doutorado em Serviço Social). São Paulo: **PUC-SP**, 2005.
- BERNARDO, João. **O Inimigo Oculto**. Porto: Afrontamento, 1979.
- BLAY, Eva Alterman. Igualdade de Oportunidades para as Mulheres: Reflexões a partir da Experiência Brasileira. In: "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y ministerios sectoriales" - Seminario Regional hacia la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas económico-laborales en América Latina, en el marco del Proyecto **CEPAL/GTZ**. Santiago de Chile, 2001.

- BORDERÍAS, Cristina; CARRASCO, Cristina. **El Debate sobre el Trabajo Doméstico**. Buenos Aires: FLACSO/PRIGEPP, 1994.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: **SPM**, 2004.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Relatório de Implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: **SPM**, 2005.
- BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUN, Sandra G. Os programas de pesquisa da Fundação Carlos Chagas e sua contribuição para os estudos de gênero no Brasil. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUN, Sandra G. (orgs). **Gênero, Democracia e Sociedade Brasileira**. São Paulo: FFC, 2002.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. As Políticas Públicas e o Direito Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**. Nº 13. São Paulo: Malheiros, 1996.
- CAPPELLIN, Paola. A Igualdade das Oportunidades nas Relações de Trabalho: a ética de reparação antecede o dever de responsabilidade. In.: COSTA. Ana Alice et al (Orgs). **Reconfiguração das Relações de Gênero no Trabalho**. São Paulo: CUT Brasil, 2004.
- CARLOTO, Cássia Maria. O Conceito de Gênero e sua Importância para a Análise das relações Sociais. In.: [www.ssrevista.uel.br/c\\_v3n2\\_genero.htm](http://www.ssrevista.uel.br/c_v3n2_genero.htm) / Serviço Social em Revista.
- CATTANI, Antônio David.(Org.) **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- CORTÊS, Iáris Ramalho. Mecanismos Internacionais e os Direitos das Mulheres, Natal, 2004. In.: [www.pps.org.br/gaf/documentos/quarta%20parte%20-%20texto%205.doc](http://www.pps.org.br/gaf/documentos/quarta%20parte%20-%20texto%205.doc)
- COSTA, Delaine Martins. A gramática do orçamento a partir das perspectivas de gênero e raça: considerações preliminares. In: VIII Congresso Internacional del Clad sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Painei: A Reforma do Estado e da Administração Pública sob a ótica do Desenvolvimento Local: Novos temas para discussão? Panamá, 2003.
- CRUZ, Tânia Cristina da Silva. “Qual é o teu Trabalho Mulher?” – Mulheres Empreendedoras no Contexto da Economia Popular Solidária. (Tese do Doutorado em Sociologia). Brasília: **UnB**, 2006.

- CUNHA, Gabriela Cavalcanti. Estado, Trabalho e Solidariedade: desafios da construção de uma política nacional de fomento à economia solidária. Brasília: **UnB**, 2007. [Projeto de Tese de Doutorado].
- DEMO, Pedro. **Metodologia do Conhecimento Científico**. São Paulo: Atlas, 2000.
- ELSON, Diane, BUDLENDER, D., HEWITT, G.& MUKHOPADDHYAY, T. “Como integrar Gênero aos Orçamentos governamentais dentro de um contexto de reforma econômica. In: **Gender Budget Make Cents, Understanding Gender Responsive Budgets**. Commonwealth Secretariat, IDRC, UNIFEM, London, 2002.
- ELSON, Diane. Iniciativas de Orçamentos sensíveis a Gênero: dimensões chave e exemplos práticos. In: **Gender Budget Initiatives, Strategies, Concepts and Experiences**. UNIFEM, IDRC, Commonwealth Secretariat, New York, 2002.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Rev. Estud. Fem.**, Jan./Apr. 2004, vol.12, no.1.
- FARIA, Maurício Sardá. Autogestão, Cooperativa, Economia Solidária: avatares do trabalho e do capital. Florianópolis, **UFSC**, 2005. [Tese de Doutorado em Sociologia Política].
- FRANÇA, Genauto Carvalho (org). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional / organizado por Genauto Carvalho de França, Jean-Louis Laville, Alzira Medeiros e Jean-Phillippe Magnen**. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- GAIGER, Luís Inácio Germany. (Org.) **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.
- GODINHO, Tatau. A Ação Feminista diante do Estado: as mulheres na elaboração de políticas públicas. In: Faria, Nalu (Org.). **Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista**. São Paulo: SOF, 2000.
- GORZ, André. **Metamorfoses do Trabalho: crítica da razão econômica**. São Paulo: Annablume, 2003.
- GRANEMANN, Sara. Processos de Trabalho e Serviço Social. Capacitação em Serviço Social e Política Social, módulo 2, Brasília: **CEAD-UnB**, 1999.
- HAGUETTE, T. M. Frota. Dialética, dualismo epistemológico e pesquisa empírica. In HAGUETTE, T. M. Frota (org). **Dialética Hoje**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990.
- HARDING, Sandra. **Ciência y Feminismo**. Madrid, Ediciones Morata S.L., 1996.

- HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 13ª Ed. São Paulo: Loyola, 2004.
- HIRATA, Helena. Reorganização da Produção e Transformações do Trabalho: uma nova divisão sexual? In.: BRUSCHINI, Cristina (Org). **Gênero, Democracia e Sociedade Brasileira**. São Paulo: FCC:Ed.34, 2002.
- IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. Beijing, China – 1995. Organização das Nações Unidas – **ONU**. [Versão: Conselho Nacional dos Direitos da Mulher / Editora Fiocruz.]
- KON, Anita. A Economia Política do Gênero: Determinantes da Divisão do Trabalho. In: **Revista de Economia Política**, Vol.22, No 3, 2002.
- LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social**. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979. [Tradução de Carlos Nelson Coutinho.]
- MACHADO, Leda Maria Vieira. **A Incorporação de Gênero nas Políticas Públicas: perspectivas e desafios**. São Paulo: Annablume, 1999.
- MACHADO, Lia Zanotta. “Perspectivas em Confronto: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo?”. Brasília: Dept<sup>o</sup> de Antropologia/**UnB**, 2000 [Série Antropológica N<sup>o</sup> 284].
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- MEC. Economia Solidária e Educação de Jovens e Adultos / Sonia M. Portella Kruppa, organização. – Brasília: **MEC- Inep**, 2005.
- MEDEIROS, Medeiros; SCHWENGBER, Ângela e SCHIOCHET, Valmor. **Políticas públicas de Economia Solidária por um outro desenvolvimento** / organizadores Alzira Medeiros, Ângela Schwengber, Valmor Schiochet. – Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006. 199p.
- MELO, Hildete Pereira. Gênero e Pobreza no Brasil. In: A Pobreza e as Políticas de Gênero no Brasil. **Série Mujer e Desarrollo**. n<sup>o</sup> 66. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.
- MOTA, Ana Elizabete. Trabalho. In: Módulo 3: Capacitação em Serviço Social e Política Social – Política Social – Brasília: **CEAD-UnB**, 2000.
- MTE. A Economia Solidária no PPA 2004-2007. Brasília, **MTE/SENAES**, 2007a. Texto elaborado pelo MTE/SENAES para discussão interna do Conselho Nacional de Economia Solidária. [mimeo.]

- MTE. Agente de Desenvolvimento Solidário. Caderno de Orientações. Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária – PPDLES. – Brasília: **MTE, SENAES, SPPE, DEQ**, 2006a.
- MTE. Apoio à Recuperação de Empresas pelos Trabalhadores em Autogestão. Organizando o Trabalho para Desenvolver o Brasil. Brasília, **MTE/SENAES**, 2004a. [Folder]
- MTE. Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005. Brasília: **MTE/SENAES**, 2006b.
- MTE. Avaliação das Políticas Públicas de Economia Solidária (Relatório Final – Convênio MTE/IPEA/ANPEC 2003). Brasília, **MTE/SENAES**, 2005a. [mimeo.]
- MTE. Como Elaborar seu Projeto para Solicitar Apoio da SENAES/MTE. Brasília, **MTE/SENAES**, s/d. [mimeo.]
- MTE. Conselho Nacional de Economia Solidária. Ata da I Reunião Ordinária. Brasília, **MTE/SENAES**, 9 e 10 de novembro de 2006c. [mimeo.]
- MTE. Conselho Nacional de Economia Solidária. Ata da II Reunião Ordinária. Brasília, **MTE/SENAES**, 6 e 7 de março de 2007b. [mimeo.]
- MTE. Curso: Economia Solidária, Políticas Públicas e Desenvolvimento Solidário. Brasília, **MTE/SENAES, ENAP**, maio de 2004b. [Apostila do Curso para os Gestores das DRT's]
- MTE. Curso: Economia Solidária, Políticas Públicas e Desenvolvimento Solidário. Brasília, **MTE/SENAES, ENAP**, setembro de 2004c. [Apostila do Curso para os Gestores Públicos Federais]
- MTE. Diretrizes Conceituais e Estratégia. Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária – PPDLES. – Brasília: **MTE, SENAES, SPPE, DEQ**, 2006d.
- MTE. Economia Solidária. Outra Economia Acontece! Cartilha da Campanha Nacional de Mobilização Social. Brasília, **MTE/SENAES e Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES**, 2006e.
- MTE. Formação de Agentes de Desenvolvimento Solidário em Comunidades Rurais. Desenvolvimento, Cooperativismo, Economia Solidária e Autogestão. **MTE/SENAES**, setembro de 2005b.
- MTE. Formação para uma Economia Solidária: balanço das ações da SENAES – 2003 a 2006. Brasília, **MTE/SENAES**, 2007c. [Documento elaborado pela equipe do Departamento

- de Estudos e Divulgação para debate interno das ações da SENAES (2003-2006)]. [mimeo.]
- MTE. I<sup>a</sup> Conferência Nacional de Economia Solidária. Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento. ANAIS. Brasília, **MTE/SENAES**, 2006f.
- MTE. I<sup>a</sup> Conferência Nacional de Economia Solidária. Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento. Documento Base (sistemizado). Brasília, **MTE/SENAES**, 2006g.
- MTE. I<sup>a</sup> Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária: documento final. – Brasília: **MTE/SENAES, SPPE/DEQ**, 2006h.
- MTE. MEDEIROS, Alzira. Programas e Ações de Apoio à Economia Solidária e Geração de Trabalho e Renda no Âmbito do Governo Federal (Relatório Final do Convênio **MTE/IPEA/ANPEC** – 01/2003). Brasília, 2005c. [mimeo.]
- MTE. MORAES, Eunice Léa de. Relação gênero e raça na política pública de qualificação social e profissional. Brasília: **MTE, SPPE, DEQ**, 2005d. – (Construindo identidades sociais; v.1)
- MTE. Mulheres e o Mundo do Trabalho. Texto de apoio à Formação dos Agentes de Desenvolvimento Solidário. Brasília, **MTE/SENAES**, 2006i.
- MTE. Plano Nacional de Qualificação – PNQ 2003-2007. Resolução N<sup>o</sup> 333 – CODEFAT. Brasília, **MTE/SPPE/DEQ**, julho de 2005.
- MTE. Por uma Política Pública Nacional de Formação em Economia Solidária – PPNFES. Brasília, **MTE/SENAES**, 2007d. [mimeo.]
- MTE. Princípios e diretrizes metodológicas do processo formativo em economia solidária. Proposta de Documento. (Sistematização das Oficinas Regionais). Brasília, **MTE/SENAES, Fórum Brasileiro de Economia Solidária**, 2007e.
- MTE. Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Brasília, **MTE/SENAES**, s/d. [mimeo.]
- MTE. Relatórios Descritivos das Atividades de Campo. Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária – PPDLES. (Segmento: Mulheres). 2006j. [112 relatórios]
- MTE. Revista de Economia Solidária. Ano 1, n<sup>o</sup>0, Dezembro de 2005e. **MTE**.

- MTE. Revista de Economia Solidária. Ano 1, nº1, junho de 2006l. 56p. **MTE**
- MS. Saúde Mental e Economia Solidária: inclusão social pelo trabalho. Brasília: **Ministério da Saúde**, Secretaria de Atenção à Saúde, 2006.
- MTE. Termo de Referência em Economia Solidária: Plano Nacional de Qualificação 2003-2007. Brasília: **MTE/SENAES**, 2005f.
- NAVARRO, Vicent. **Neoliberalismo y Estado del Bienestar**. 2ª Ed. Barcelona: Ariel, 1998.
- NUNES, Christiane Girard Ferreira. **Dossiê: Globalização e Trabalho – perspectivas de gênero**. Brasília:CFEMEA;FIG/CIDA, 2002.
- OFFE. Claus. “Trabalho como Categoria Sociológica Fundamental?”. In.: Claus Offe. **Trabalho e Sociedade**. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,1989.
- OIT. Organização Internacional do Trabalho. “Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego: tendências, problemas e enfoques – um panorama geral.. Brasília, **OIT**, 2005.
- OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Revista Internacional del Trabajo**. Número especial: Mujeres, género e trabajo (segunda parte), volumen, n 04, 1999.
- ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, junho de 1992. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/>;
- ONU. Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento. Cairo, setembro de 1994. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- ONU. Conferência Mundial de Direitos Humanos. Viena, junho de 1993. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- ONU. Cúpula do Milênio. New York, setembro de 2000. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- ONU. Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social. Copenhague, março de 1995. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- ONU. II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos. Istambul, junho de 1996. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;



- ONU. III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas. Durban, agosto/setembro de 2001. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- ONU. IV Conferência Mundial sobre a Mulher. Beijing, setembro de 1995. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/> ;
- PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. A Metamorfose da Questão Social e a Reestruturação das Políticas Sociais. In: Módulo 1: Capacitação em Serviço Social e Política Social – Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social – Brasília: **CEAD-UnB**, 1999.
- PINHEIRO, Luana; FOUTOURA, Natália; PRATA, Ana Carolina; e SOARES, Vera. Brasil – Retrato das Desigualdades: Gênero e Raça. Brasília: **IPEA-UNIFEM**, 2006.
- PISÓN, José Martínez. **Políticas de Bienestar**. Um Estúdio sobre los Derechos Sociales. Madrid: Tecnos, 1988.
- PNAD. Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2005/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2006.
- POCHMANN, Marcio. **O Trabalho sob Fogo Cruzado**. São Paulo: Contexto, 2002.
- RAMOS, Lauro. O Desempenho Recente do Mercado de Trabalho Brasileiro: tendências, fatos estilizados e padrões espaciais. Brasília: **IPEA**, 2007. (Texto para Discussão No 1255)
- RÍO, Teresa Pérez. Transversalidad de Género y Acción Positiva en el Ámbito Comunitario. Trabalho apresentado na Conferência “Mujeres y Mercado de Trabajo”. Leioa, 2005. [mimeo].
- SAFFIOTI, Heleieth. Rearticulando Gênero e Classe Social. In: COSTA, Albertina; BRUSCHINI, Cristina (orgs). **Uma Questão de Gênero**. São Paulo: Rosa dos Tempos, 1992.
- SANTOS, Wanderlei Guilherme. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: **Revista Educação e Realidade**, Vol. 15, Nº 2. Porto Alegre: Pannonica, 1990.
- SEGATO, Rita Laura. Os percursos do gênero na antropologia e para além dela. In: **Sociedade e Estado**, Vol. XII, Nº 2. Brasília: Deptº. de Sociologia/UnB, 1997.

- SHAPIRO, Judith. La Antropologia y o Estudio do Género. In: Centro Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (org). **O Género y la Ciencia**. San José: Universidad Nacional de Costa Rica, 1989.
- SILVA, Maria Lúcia Lopes. Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenômeno População em Situação de Rua no Brasil 1995-2005. Brasília: **UnB**, 2006. [Dissertação de Mestrado em Política Social].
- SILVEIRA, Maria Lúcia. Políticas Públicas de Gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. Trabalho apresentado na URBIS 2003 – Congresso Internacional de Cidades. São Paulo, 2003.
- SINGER, Paul. A SENAES no Ministério do Trabalho e Emprego. S/D. [mimeo.]
- SOARES, Sergei S. D. O Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho – Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras. Brasília: **IPEA**, 2000. (Texto para Discussão nº 769).
- SOUZA, André Ricardo. Um Instantâneo da Economia Solidária no Brasil. In: SINGER, P; SOUZA, A. R. **A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003.
- SUARÉZ, Mireya. Gênero: uma palavra para desconstruir idéias e um conceito empírico e analítico. In: I Encontro de Intercâmbio de Experiências do Fundo de Gênero no Brasil. Projeto Fundo para a Igualdade de Gênero. Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional. Campinas, 1999.
- TAUILE, J. R., 2001. “Do socialismo de mercado à economia solidária”. Seminário Internacional Teorias de Desenvolvimento do Novo Século. Disponível em [www.ecosol.org.br/acervo.htm](http://www.ecosol.org.br/acervo.htm). Acesso em 25 abril de 2007.
- TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve História do Feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- THEODORO, Mário. As características do Mercado de Trabalho e as Origens da Informalidade no Brasil in JACCOUD, L. (org). **Questão Social e Política Social no Brasil Contemporâneo**, Brasília, IPEA, 2005.
- UGÁ, Maria Alicia Dominguez. Ajuste estrutural, governabilidade e democracia. In: GERSCHMAM, S. & VIANNA, M. L. Werneck. **A miragem da pós-modernidade**. Democracia e políticas sociais no contexto da globalização. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

VERARDO, Luigi. “Transformações no mundo do trabalho e economia solidário”. **Anteag**, 2004.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

YANNOULAS, Sílvia Cristina. “Gênero e Mercado de Trabalho: situando a problemática”, in YANNOULAS, Sílvia Cristina, **A Convidada de Pedra: Mulheres e Políticas Públicas de Trabalho e Renda: entre a descentralização e a integração supranacional: Um olhar a partir do Brasil 1988-2002**. Brasília: Abaré, 2003.

YANNOULAS, Sílvia Cristina. **Dossiê: Políticas Públicas e relações de gênero no mercado de trabalho**. Brasília: CFEMEA; FIGICIDA, 2002.