**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE DOUTORADO EM SOCIOLOGIA**

**A INSERÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO:
UMA FORÇA DE TRABALHO SECUNDÁRIA?**

Laís Wendel Abramo

**São Paulo
2007**

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE DOUTORADO EM SOCIOLOGIA

**A INSERÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO:
UMA FORÇA DE TRABALHO SECUNDÁRIA?**

Laís Wendel Abramo

Orientadora: Prof. Maria Célia Paoli

**Tese apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Sociologia, do
Departamento de Sociologia, da Faculdade
de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo, para a obtenção
do título de Doutor em Sociologia**

São Paulo

2007

Resumo

ABRAMO, Laís Wendel. A inserção da mulher no mercado de trabalho: uma força de trabalho secundária? Tese (Sociologia) 327 p . Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

A questão central desta tese é a discussão de como se constroem as diversas representações sociais que contribuem à configuração das desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho. Isso será feito concentrando a análise no processo de constituição e reprodução da *noção da mulher como uma força de trabalho secundária*.

Essa noção está presente no imaginário social, empresarial e sindical e das próprias mulheres (que participam ou não no mercado de trabalho), assim como nas concepções que embasam a formulação das políticas públicas. Marca a sua presença em diversas correntes do pensamento analítico e está na base da constituição de muitas instituições do mercado de trabalho. Resiste a muitas mudanças objetivas – e cada vez mais evidentes - no comportamento de atividade das mulheres e no seu desempenho laboral. O argumento central da tese é que essa noção é cada vez menos adequada para representar as distintas realidades da presença feminina no mercado de trabalho e que, além disso, é um dos elementos sobre os quais se estruturam e se reproduzem as hierarquias entre homens e mulheres e os padrões de discriminação e subordinação de gênero no mercado de trabalho.

Palavras chave: Mulher, Gênero, Mercado de Trabalho, Políticas de Emprego, Igualdade de Oportunidades.

Abstract

ABRAMO, Laís Wendel. Women in the labor market: a secondary workforce? Thesis (Sociology) 327 p. Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

The main question of this thesis is the construction of different social representations that contributes to the configuration of labor market inequalities between men and women. The analysis shall focus on the process of constitution and reproduction of the notion of women as a secondary workforce. This notion is part of the social imaginary of business and unions, women that are part (or not) of the labor market and also the theoretical ideas that inspire public policies. It is so pervasive that it marks different trends of analytical schools and social thought, impregnating the foundations of many institutions of the labor market. It is so resilient that it resists historical and current transformations –more and more evident- of women's economic activities patterns and their work behavior.

The central argument of this work is that the notion of women as secondary workforce is less and less adequate for representing the different realities of the women's presence in the labor market, and moreover, it is one of the elements on which are structured and reproduced the hierarchies between men and women and the patterns of gender discrimination and subordination in the labor market.

Keywords: Women, Gender, Labor Market, Employment Policies, Equal Opportunitties.

Índice

INTRODUÇÃO	P. 05
CAPÍTULO 1: Reconstruindo uma noção: a mulher como força de trabalho secundária	P. 21
CAPÍTULO 2: O ponto de vista empresarial: o imaginário e as políticas de recursos humanos das empresas relativas às mulheres no trabalho	P. 57
CAPÍTULO 3: Questionando imagens de gênero	P. 125
CAPÍTULO 4: A presença dos temas de gênero na negociação coletiva	P. 179
CAPÍTULO 5: A experiência recente das políticas públicas na União Européia: reprodução ou superação da noção das mulheres como força de trabalho secundária?	P. 219
CAPÍTULO 6: A evolução recente das políticas de emprego e de igualdade de gênero no Brasil	P. 264
CONSIDERAÇÕES FINAIS	P. 295
BIBLIOGRAFIA	P.304

Introdução

Após três décadas em que se observa um crescimento constante dos níveis de escolaridade e das taxas de participação feminina no Brasil e no conjunto da América Latina, ainda persistem sérios obstáculos à inserção e permanência das mulheres no mercado de trabalho em igualdade de condições em relação aos homens. Em contextos de ajuste, reestruturação produtiva e transformação nos paradigmas tecnológicos e produtivos, nos quais desaparecem ou se desvanecem algumas das tradicionais barreiras à entrada das mulheres no mercado de trabalho ou a certas funções e ocupações, alguns destes obstáculos têm diminuído. Outros, entretanto, têm se reproduzido e, inclusive, aumentado. As mulheres representam 42% da População Economicamente Ativa no Brasil, já são mais escolarizadas que os homens, e sua taxa média de participação é de 50,3%.¹ No entanto, persistem importantes desigualdades de rendimento por hora trabalhada, e essas desigualdades são ainda maiores nas faixas superiores de escolaridade. A taxa de desemprego das mulheres é significativamente mais elevada que a dos homens, assim como a sua presença nos segmentos informais e precários do mundo do trabalho².

Essa situação de luzes e sombras que caracteriza a evolução do emprego feminino e da magnitude e formas da desigualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho nesse período de três décadas no Brasil e na América Latina também é identificada por Maruani (2003) e Hirata (2003) em estudos realizados nos países europeus.

Segundo Maruani (2003: 21) nesse período *“conhecemos verdadeiras mudanças, que, no entanto não são rupturas. São brechas decisivas; porém não são definitivas. A feminização do mercado de trabalho é real, mas inacabada, incompleta, tanto que se fez sob o signo da desigualdade e da precariedade. (...)”*

¹ Nos estratos mais escolarizados de mais alta renda a taxa de participação das mulheres é muito superior a essa média.

² Ver a respeito Abramo (2004) e Abramo e Valenzuela (2006).

O afluxo das mulheres no mercado de trabalho, assim como o crescimento da escolaridade feminina, marca uma reviravolta na história das mulheres – na história das relações entre homens e mulheres. Os avanços certamente são avaliados em termos de liberdade e autonomia.

As estagnações e os recuos se chamam subqualificação, subemprego, desemprego.”

Para Hirata (2003: 20): “*embora mudanças e continuidades coexistam, o deslocamento hoje das fronteiras do masculino e do feminino deixa intacta a hierarquia social que confere superioridade ao masculino, hierarquia sobre a qual (...) se assenta a divisão social do trabalho. Enquanto a “conciliação” entre vida profissional e vida familiar, trabalho assalariado e trabalho doméstico for pertinente exclusivamente para as mulheres, as bases em que se sustenta essa divisão sexual não parecem estar ameaçadas em seus fundamentos”.*

Se isso é verdade, e se o que interessa para a análise sociológica é descobrir as relações sociais que configuram e reconfiguram os lugares de homens e mulheres no mercado de trabalho, e as correspondentes relações de desigualdade, hierarquia ou subordinação que os caracterizam, é fundamental desvendar e descobrir os mecanismos que reproduzem essas diferenciações e desigualdades, ainda que sob novas formas, e que fazem que o que esteja ocorrendo seja um “deslocamento das fronteiras da desigualdade” (Maruani, 2003) e não a sua superação.

Para proceder a essa discussão, é necessário assinalar, em primeiro lugar, que no processo de reprodução das desigualdades de gênero no mercado de trabalho incidem diversos fatores. Em primeiro lugar aqueles de caráter estrutural, vinculados aos determinantes mais gerais de uma ordem de gênero (que inclui não apenas o trabalho como também todas as outras dimensões da vida social) e de uma divisão sexual do trabalho que, ao mesmo tempo em que conferem à mulher a função básica e primordial de cuidar do mundo privado e da esfera doméstica, atribuem a essa esfera um valor social inferior ao do mundo “público”, e desconhecem por completo seu valor econômico. Isso, para as mulheres, não significa apenas uma limitação de tempo e recursos para investir em sua formação profissional e trabalho remunerado, como também está

fortemente relacionado a uma subvalorização (econômica e social) do significado do seu trabalho e de seu papel na sociedade.

Os estereótipos de gênero, ou as representações sociais sobre os homens e as mulheres no trabalho são elementos constitutivos dessa ordem de gênero, assim como do processo de reprodução das desigualdades que continuam sendo observadas e vivenciadas pelas mulheres trabalhadoras. Esses estereótipos, que em geral desvalorizam a mulher como trabalhadora, continuam tendo forte permanência, a despeito das significativas mudanças que vêm ocorrendo em uma série de indicadores importantes do mercado de trabalho.

A questão central da tese

A questão central da tese é discutir como se constroem as diversas representações sociais (as diversas *imagens de gênero*) que contribuem à reprodução das desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho. Isso será feito concentrando nossa análise no processo de constituição e reprodução da *noção da mulher como uma força de trabalho secundária*.

A imagem da mulher como força de trabalho secundária é recorrente e pervasiva. Está presente no imaginário social, empresarial e sindical, no imaginário das próprias mulheres (que participam ou não no mercado de trabalho), assim como no imaginário dos formuladores das políticas públicas. Marca a sua presença em diversas correntes do pensamento analítico e da literatura sobre o mercado de trabalho e esteve na base da constituição de muitas instituições do mercado de trabalho.

Essa imagem resiste a muitas mudanças objetivas – e cada vez mais evidentes - no comportamento de atividade das mulheres e no seu desempenho laboral, assim como nas tendências de evolução do emprego e da própria constituição do mercado de trabalho.

O objetivo principal desta tese é discutir a os processos de constituição e permanência dessas imagens de gênero, e, em particular, a noção da mulher como uma força de trabalho secundária. Interessa-nos examinar a partir de que pressupostos, processos e mediações essa imagens se constroem, como adquirem eficácia simbólica, como se legitimam, como se reproduzem e como se transformam – ou não – no tempo.³

Duas das perguntas que deverão ser respondidas ao longo desse trabalho são: em primeiro lugar, que relação existe entre essas imagens e os processos que elas pretendem interpretar e expressar? Que relação existe entre a imagem da mulher como força de trabalho secundária e o seu comportamento observável no mundo do trabalho, que pode ser captado, por exemplo, através das estatísticas relativas às suas taxas de participação e ocupação, da análise das suas trajetórias ocupacionais e da sua contribuição ao rendimento das famílias? Que relação existe entre a imagem de que “as mulheres são mais caras que os homens” e as cifras relativas aos custos salariais e não salariais associados à contratação feminina e masculina? Que relação existe entre a idéia de que as mulheres são mais indisciplinadas, menos produtivas, “faltam mais ao trabalho” que os homens e as taxas de absenteísmo e níveis de produtividade e desempenho de homens e mulheres?

Em segundo lugar, que relação existe entre as representações dos diversos atores sobre as mulheres no trabalho (incluindo os formuladores de políticas públicas) e as teorias que se estruturam sobre esses mesmos temas?

A resposta a essas perguntas será construída ao longo deste trabalho, a partir tanto da literatura existente sobre esses temas como da pesquisa realizada. A guisa de introdução ao tema, deve-se dizer, em primeiro lugar que cada uma dessas imagens pode, com efeito, apresentar níveis de correspondência com determinados fatos em determinadas situações. Mas, em todos os casos (e em alguns discursos mais que em outros, algumas correntes

3 *É importante assinalar que, como será analisado no decorrer deste trabalho, essas imagens têm uma grande eficácia prática, já que orientam a conduta de diferentes atores: empresários, as próprias mulheres, meios de comunicação, formuladores e gestores das políticas públicas.*

teóricas mais que em outras), inclui, sempre, também um conjunto de preconceitos, estereótipos ou postulados “insensíveis ao gênero” que fazem parte constitutiva dessas noções e, com frequência, são os elementos que as integram e lhes dão sentido. Um dos pontos interessantes a ser evidenciado e analisado é justamente a recorrência e a pervasividade desses preconceitos, estereótipos e postulados. De que forma eles aparecem e reaparecem, em diferentes momentos e situações de emprego e trabalho, e através de expressões diversas e distintos tipos de discursos, que podem ser captados também através de diferentes ferramentas e instrumentais de análise.

Em segundo lugar, é necessário assinalar e reconhecer que a relação entre os discursos dos atores (empresários, sindicatos, trabalhadores e trabalhadoras, formuladores de políticas públicas), a teoria (os diversos conceitos ou correntes teóricas que serão analisadas) e as instituições do mercado de trabalho (políticas ou programas de emprego, aspectos da legislação trabalhista e previdenciária, instituições de formação profissional) não é simples. O(s) discurso(s) dos atores, o(s) discurso(s) teórico(s) e os processos de conformação e transformação das instituições têm natureza distinta, processos de construção, legitimação, propagação e evolução distintos. Sua análise exige, portanto, abordagens também distintas, e o que não pretendemos fazer é estabelecer entre eles qualquer relação simples de causa e efeito ou de funcionalidade.

Mas é importante assinalar também que vários dos conceitos ou abordagens teóricas que serão analisados participam em alguma medida da construção dessas representações. Muitos deles não conseguem explicar adequadamente a persistência da segmentação de gênero ou das desigualdades de remuneração no mercado de trabalho, por exemplo, e acabam por reproduzir uma visão preconceituosa sobre as mulheres, e que as desvaloriza enquanto sujeitos políticos, econômicos e sociais, justamente porque não incorporam à análise desses fenômenos um olhar sobre as relações sociais de gênero (são insensíveis, ou “cegos” ao gênero).

Imagens de gênero

A noção das imagens de gênero é central nessa discussão, e estará presente de várias formas nos diversos capítulos desta tese. Entendemos por *imagens de gênero* as representações sobre as identidades masculina e feminina que são produzidas social e culturalmente, e que determinam, em grande medida, as oportunidades e formas de inserção de homens e mulheres no trabalho.

As imagens de gênero são elementos fundamentais na constituição de uma *ordem de gênero* (que inclui não apenas o trabalho, como também todas as outras dimensões da vida social) e de uma divisão sexual do trabalho que, ao mesmo tempo em que conferem à mulher a função básica e primordial de *cuidar* do mundo privado e da esfera doméstica, atribuem a essa esfera um valor social inferior ao do mundo “público”, e desconhecem por completo seu valor econômico. Isso, para as mulheres, não significa apenas uma limitação de tempo e recursos para investir em sua formação profissional e trabalho remunerado, como também está fortemente relacionado a uma subvalorização (econômica e social) do trabalho da mulher e de seu papel na sociedade.

As *imagens de gênero* sobre os homens e as mulheres no trabalho são elementos fundamentais, portanto, no processo de reprodução das desigualdades que continuam sendo observadas e vivenciadas pelas mulheres trabalhadoras. Como já foi assinalado, os estereótipos relativos aos homens e mulheres no trabalho, que em geral desvalorizam a mulher como trabalhadora, continuam tendo forte permanência, a despeito das significativas mudanças que vêm ocorrendo em uma série de indicadores importantes do mercado de trabalho.

As imagens de gênero são prévias à inserção de homens e mulheres no trabalho, ou seja, são produzidas e reproduzidas desde as etapas iniciais da socialização dos indivíduos e estão baseadas na separação entre o privado e o público, o mundo familiar e o mundo produtivo, e na definição de uns como

*territórios de mulheres e outros como territórios de homens*⁴. Por sua vez, essas imagens condicionam fortemente as formas (diferenciadas e desiguais) de inserção de homens e mulheres no mundo do trabalho: tanto as oportunidades de emprego quanto as condições em que este se desenvolve.

Por outro lado o trabalho (e, em especial, a divisão sexual e a segmentação ocupacional de gênero existente no seu interior) é um *locus* importante de reprodução dessas imagens. Estas, já no interior do mundo do trabalho, e sendo aí constantemente reproduzidas, passam a ser um elemento fundamental da divisão sexual do trabalho e da segmentação ocupacional existentes, constituindo-se em um obstáculo à alteração dessa segmentação, inclusive em contextos marcados por significativos processos de transformação na organização do trabalho e dos paradigmas produtivos.

Em outras palavras: as imagens de gênero são um componente fundamental das formas e processos através dos quais se estrutura a divisão (sexual) do trabalho e a organização do processo de trabalho. Como tão bem nos alerta Humphrey (1987), a divisão sexual do trabalho é um processo que não se resume a alocar homens e mulheres em estruturas ocupacionais, perfis de qualificação e postos de trabalho já definidos. Da mesma maneira que a qualificação é uma construção social fortemente sexuada (Maruani, 1993), o sistema sexo/gênero (e suas características de dicotomização, exclusão e hierarquização) é uma dimensão fundamental do processo de constituição de categorias que vão estruturar a definição dos postos de trabalho e dos perfis de qualificação e competências a eles associados.

Sigamos o raciocínio de Humphrey (1987): a partir do momento em que homens e mulheres ingressam no mundo do trabalho (concretamente em uma empresa ou instituição), e mesmo antes disso, nos processos de recrutamento e seleção que antecedem esse ingresso, eles e elas são imediatamente classificados pelas gerências (e também por seus companheiros/as) de forma diferenciada (e

⁴ A separação entre esses dois mundos obedece aos mesmos princípios que estruturam o sistema sexo/gênero no conjunto da sociedade: definição binária e dicotômica, hierarquização de um deles (o masculino) sobre o outro (o feminino), supressão dos traços definidos como próprios do outro.

desigual) como *homens e mulheres no trabalho, como trabalhadores e trabalhadoras.* Ao mesmo tempo, esses homens e essas mulheres redefinem em parte sua identidade a partir dessa (nova) condição de trabalhador/a. Essas identidades, assim redefinidas irão configurar expectativas e compromissos com o trabalho: que tipo de trabalho esperam e se sentem aptos/as a realizar, que tipo de ordens e de quem estão dispostos/as a aceitar, que tipo de remuneração, formas de ascensão e promoção podem aspirar na sua vida profissional.

Essas classificações e identidades (que conformam as imagens de gênero), produzidas originariamente fora e previamente à inserção dos indivíduos (homens e mulheres) no mundo do trabalho, são nele reproduzidas e (re)codificadas em termos das categorias próprias desse mundo, tais como os tipos e graus de qualificação, força, destreza, disciplina, produtividade, compromisso com a empresa, “adequação” ao mundo da empresa e do trabalho, etc.

Humphrey nos recorda que a sociologia industrial clássica sempre aceitou o fato de que, quando homens e mulheres entram em uma fábrica, adquirem uma identidade enquanto trabalhadores. O que não levou em consideração é que, ao fazê-lo, eles e elas não abandonam as suas identidades de gênero. Estas, evidentemente, sofrem redefinições e ajustes, relacionados à assunção e ao desenvolvimento de novas práticas e expectativas relacionadas a situações e experiências de trabalho e vida profissional. Mas continuam sendo um elemento fundamental na configuração dessas identidades, assim como a moldar expectativas e comportamentos no trabalho.

É necessário fazer ainda duas precisões. Quando nos referimos ao *imaginário* sobre os homens e as mulheres no trabalho, é necessário considerar, em primeiro lugar, que este imaginário está fortemente associado ao imaginário sobre os homens e as mulheres na família e no conjunto da sociedade. É impossível discutir uma dessas dimensões sem fazer referência à outra. Além disso, existem aqui três âmbitos de discussão, inter-relacionados mas distintos. O primeiro deles está referido ao *imaginário social em geral*, entendido como o conjunto de visões de senso comum, mais ou menos estruturadas e

racionalizadas, que possuem os indivíduos em geral, homens e mulheres, sobre os seus lugares, papéis e funções, no trabalho, na família, na sociedade, na esfera pública e na esfera privada. O segundo está referido ao *imaginário empresarial*, ou seja, ao conjunto de noções, percepções e idéias que os empresários têm sobre esses mesmos temas, e que são fundamentais porque estão na base das suas decisões em relação à contratação, investimento em capacitação, atribuição de tarefas e responsabilidades, definição de níveis de remuneração e promoção de homens e mulheres (Abramo e Todaro, 1998).

O terceiro âmbito se refere ao conjunto de noções, percepções e idéias que conformam o imaginário dos agentes políticos e formuladores de políticas públicas, que estão na base das decisões que são tomadas nesse nível, e que também afetam uma série de oportunidades e condições de vida e trabalho de homens e mulheres.

A noção da mulher como uma “força de trabalho secundária”

A noção da mulher como uma “força de trabalho secundária” estrutura-se em torno da idéia de que o movimento de entrada da mulher no mercado de trabalho – assim como muitas características relativas à sua permanência e ao seu desempenho no trabalho – estão determinados basicamente pelos papéis que ela desempenha na esfera doméstica. Esses papéis estão associados fundamentalmente às funções de cuidado a elas assignadas pela ordem de gênero e pela divisão sexual do trabalho.⁵

Segundo essa visão, o movimento de entrada das mulheres no mercado de trabalho tende a ocorrer quando o homem, *por definição o provedor econômico principal ou exclusivo dos rendimentos da família*, não pode cumprir de forma plena ou adequada essa função, devido a uma situação de desemprego, diminuição da sua remuneração, separação, falecimento ou outras causas. Sob essa ótica, a

5 Essa associação com a função de cuidado – e os limites que isso imporia a um “adequado” desempenho das mulheres no trabalho – é um elemento constitutivo fundamental não apenas da noção da mulher como força de trabalho secundária, como também de todas as outras imagens de gênero que serão analisadas no decorrer deste trabalho.

inserção feminina no trabalho seria sempre débil, precária, eventual, instável e secundária, e a mulher tenderia a se retirar da atividade econômica no momento em que o homem conseguisse recuperar sua situação ocupacional e de rendimentos. Esse tipo de concepção se encontra latente, por exemplo, nas afirmações que justificam quando, havendo igualdade de funções entre um homem e uma mulher, esta recebe uma remuneração inferior, a partir da lógica de que ela “não necessita tanto do trabalho”, já que conta com um esposo para manter a família. Até pouco tempo atrás, em muitos países, a desigualdade de remunerações entre homens e mulheres era uma política explícita, que não estava baseada em nenhuma evidência de que as mulheres eram menos produtivas ou qualificadas que os homens, mas sim no pressuposto de que elas “não necessitavam receber um salário para viver”, já que eram sustentadas pelos seus maridos (Thomas, 2001).

Mas os dados relativos à evolução do emprego feminino no Brasil e em várias regiões do mundo, indicam que essa imagem cada vez se distancia mais da realidade. As taxas de participação e ocupação femininas têm aumentado consistentemente nos últimos 30 anos, como também tem aumentado o número de anos que elas dedicam ao trabalho remunerado, a continuidade das suas trajetórias ocupacionais e a sua participação nos rendimentos familiares. Também é crescente o número de mulheres “chefes de família”, condição na qual elas, em geral, são as principais ou únicas provedoras (segundo os dados do IBGE, 27% das famílias no Brasil são chefiadas por mulheres).⁶ Também aumenta a proporção de mulheres que não se retira do mercado de trabalho quando tem filhos: é na faixa das mulheres casadas e em idade reprodutiva que as taxas de participação feminina têm aumentado mais significativamente.

A hipótese central deste trabalho é que a noção da mulher como *força de trabalho secundária* tem uma forte persistência social, ainda que os dados indiquem que, se isso alguma vez foi assim, essa idéia cada vez corresponde

⁶ Ainda que deva ser considerada também a importância da renda advinda das aposentadorias – muitas delas recebidas também por mulheres - na composição dos rendimentos familiares, especialmente nas famílias mais pobres.

menos à realidade. Além disso essa noção é também um dos elementos importantes sobre os quais se estruturam e se reproduzem as hierarquias entre homens e mulheres e os padrões de discriminação e subordinação de gênero no mercado de trabalho.

Como argumenta Maruani (2003:22) se a preocupação com o *lugar* das mulheres no mercado de trabalho não é algo novo, a forma de tratar a questão evoluiu profundamente desde os anos 1960. Se as problemáticas de pesquisa mudaram – e também os mecanismos e padrões de hierarquização e subordinação – é, sem dúvida, porque a situação socioeconômica dos anos 1990 não tem muito a ver com a dos anos 1960: “A relação atividade profissional/vida familiar não pode ser pensada hoje, quando as taxas de atividade das mães de família se aproximam de 80%⁷, nos mesmos termos em que eram pensadas quando essas taxas se situavam em torno de 40%”.

Uma das hipóteses básicas deste trabalho é justamente que, na fase atual de configuração do mercado de trabalho e das famílias, que não se caracteriza mais por um confinamento radical da mulher à esfera doméstica, a noção da mulher como força de trabalho secundária tem um papel fundamental nesse padrão de hierarquização, subordinação e discriminação. Essa é uma fase na qual a evidência da presença das mulheres no mundo do trabalho não pode mais ser negada. Nesse “deslocamento das fronteiras da desigualdade”, o que parece estar ocorrendo é um processo de *reconstrução das imagens de gênero* (ou dos estereótipos relativos a mulheres e homens no trabalho), a partir de uma realidade na qual aumenta significativamente a presença das mulheres no mercado de trabalho, assim como a importância dos seus rendimentos para o bem estar – ou a superação da situação de pobreza - da família. Nesse imaginário reconstruído (ou em processo de reconstrução), o *lugar das mulheres* deixa de ser apenas a esfera doméstica e privada, e pode ser também a esfera produtiva e

⁷ Na França e em alguns países da Europa. Na América Latina essa taxa se situa em aproximadamente 50% em média.

pública; o seu “destino” não é mais apenas aquele de ser mãe e esposa, mas pode também ser o de uma trabalhadora.

Mas que trabalhadora? Ainda não é uma trabalhadora que tem os mesmos direitos e o mesmo estatuto que um trabalhador do sexo masculino. Por isso a sua qualificação como “secundária”, ou seja, “incapaz” de ter um desempenho igual ao dos homens, e cujo trabalho não tem a mesma importância, seja em termos da manutenção econômica de si mesma ou de sua família, seja em termos de constituição da sua identidade pessoal, seja em termos de reconhecimento social.

Como se constitui a idéia da mulher como força de trabalho secundária

A idéia da mulher como força de trabalho secundária estrutura-se, em primeiro lugar, a partir da separação e hierarquização entre as esferas do público e do privado e da produção e da reprodução. Em segundo lugar, em torno de uma concepção de família nuclear na qual o homem é o principal ou o único provedor e a mulher é a responsável principal ou exclusiva pela esfera privada (o cuidado doméstico e familiar), ou, no máximo, uma “provedora secundária”. Várias das instituições do mercado de trabalho características do pós-Segunda Guerra (algumas das quais existem até hoje, e entre as quais estão o salário mínimo e alguns sistemas de aposentadoria e saúde) estão baseadas nessa idéia: uma remuneração ou benefício que, recebido pelo “chefe da família” (uma pessoa, e por definição o homem), seria suficiente para manter em condições adequadas o trabalhador e sua família.

Nesse modelo, a inserção da mulher no trabalho é um aspecto secundário do seu projeto de vida, da constituição de sua identidade e de suas possibilidades reais, e ocorre basicamente em duas situações. Quando o homem (por definição o provedor principal ou exclusivo) não pode cumprir esse papel, devido a uma situação de crise econômica, desemprego, diminuição de suas remunerações, doença, incapacidade temporária ou definitiva ou outro tipo de infortúnio. Quando se trata de uma família na qual a figura masculina está

ausente (por morte ou separação) e a mulher assume o papel de provedora por falta de outra alternativa.

Em consequência da atribuição desse papel ao homem, a inserção da mulher no mundo do trabalho, quando ocorre, seria também, por definição, uma inserção sempre complementar, eventual, instável. Em uma palavra, secundária.

As principais expressões dessa inserção “secundária” das mulheres no mundo do trabalho seriam, em primeiro lugar, a existência de trajetórias ocupacionais instáveis e interrompidas: as mulheres entrariam no mercado de trabalho não devido a um projeto pessoal de maior alcance, mas sim devido a uma “falha” do homem no cumprimento do seu papel de provedor. Conseqüentemente, também tenderiam a abandonar a atividade econômica (regressando à situação de inatividade) no momento em que isso fosse possível, já que o seu lugar básico e essencial não é o mundo do trabalho, mas sim a família, a casa, o universo doméstico.⁸ Em segundo lugar, a pouca importância da renda gerada pelo trabalho da mulher na conformação da sua renda pessoal ou familiar; essa renda também seria, por definição, secundária, complementar, instável, insuficiente tanto para sustentar um projeto de autonomia pessoal quanto a sobrevivência e o bem estar da família. Em terceiro lugar, a idéia de que o mundo do trabalho (e as relações que em torno a ele se constituem) não é um lugar de constituição de identidade para as mulheres (ou, no mínimo, é um lugar muito secundário nesse processo), e, muito menos, de geração de práticas associativas, organizativas, coletivas. Essa imagem parece estar muito presente em certos setores da dirigência sindical masculina e podem ter consequências importantes nos rumos que tomam a prática e a ação sindical.

8 *É importante assinalar que parece haver uma semelhança entre essa imagem e aquela presente na fase inicial da sociologia do trabalho na América Latina sobre “a classe operária nativa”, ou seja, aquela que não estava composta pelos imigrantes de origem européia, mas sim pelos migrantes de origem rural. Nessa imagem, a incorporação desses trabalhadores ao mundo urbano-industrial era caracterizada como incipiente e frágil, e sua situação era vista por eles mesmos como algo indesejável, a qual estariam dispostos a renunciar e abandonar (voltando ao campo – à sociedade rural tradicional) na primeira oportunidade que se apresentasse. Além disso, essa suposta inserção frágil e instável impossibilitava a identificação desses trabalhadores com a condição de operários industriais e, a partir daí, a estruturação de formas de consciência, organização e padrões de ação coletiva “adequados” a essa condição (ver a respeito, Paoli, Telles e Sader, 1997);*

Finalmente (e isso tem uma forte presença no imaginário empresarial), essa inserção secundária, eventual, instável, teria como consequência, necessariamente, altos custos indiretos (associados à maternidade e ao cuidado infantil) e um comportamento “pouco adequado” no trabalho, que se traduziria em altas taxas de rotatividade e absenteísmo, um “baixo grau” de compromisso com a empresa, na impossibilidade de fazer horas extras, trabalhar em turnos noturnos e viajar, e que justificaria a exclusão das mulheres de determinados postos e funções (organizados em sistemas de turnos)⁹ e dos cargos superiores na hierarquia das empresas.

A estrutura da tese

A tese se inicia com a apresentação do problema (Introdução) e, em seguida, com a definição do seu o marco teórico. No Capítulo 1 se discute basicamente de que forma a noção da mulher como força de trabalho secundária aparece na literatura teórica econômica e sociológica sobre o mercado de trabalho e como – e até que ponto – esse tema tem sido analisado e discutido em algumas das correntes teóricas que se dedicaram a analisar o mercado de trabalho.

O tema do segundo capítulo é a análise do imaginário empresarial relativo às mulheres no trabalho e das políticas de recursos humanos das empresas dirigidas à força de trabalho feminina e às relações entre os âmbitos domésticos e do trabalho. A hipótese com que trabalhamos, e que deriva tanto da literatura existente sobre o tema como da pesquisa desenvolvida, é que, apesar da crescente aceitação, por parte dos empresários, de que as mulheres também têm um lugar no mundo do trabalho (e que responde, por um lado, a

⁹ *O tema da exclusão das mulheres de determinados postos, funções e ocupações - que, evidentemente, contribui para a segregação ocupacional e para a configuração de “territórios de homens” e de “territórios de mulheres” no mundo do trabalho, e tem um poder tão grande na reprodução da situação de desvantagem e subordinação das mulheres – tem uma larga trajetória na discussão da historiografia feminista. Nessa discussão várias autoras se preocupam em analisar não apenas a ação empresarial ou do Estado, mas também dos sindicatos e dos trabalhadores do sexo masculino (Humphries, Cockburn). É interessante indagar que vigência teria hoje esse tipo de comportamento.*

importantes mudanças culturais, e, por outro, ao significativo e constante aumento das taxas de participação feminina no mercado de trabalho), esse lugar continua sendo um lugar “secundário”. O elemento fundamental dessa “secundarização”, é a idéia de que o papel e o lugar fundamental da mulher continua sendo a esfera doméstica, a maternidade e a função de cuidado, e que esse fato “sobredetermina” o seu desempenho como trabalhadora e tem como consequência uma menor produtividade, menos eficiência, custos mais elevados, comportamentos inadequados. Esses problemas justificariam, do ponto de vista empresarial, o fato delas continuarem recebendo salários em média mais baixos que o dos homens (apesar do crescente aumento dos seus níveis de escolaridade), o baixo investimento realizado pelas empresas em treinamento/formação da mão de obra feminina, a exclusão das mulheres de certos postos e funções (especialmente aqueles se organizam em turnos), assim como dos cargos superiores na hierarquia das empresas.

O terceiro capítulo pretende aprofundar a discussão sobre algumas das imagens recorrentemente formuladas pelos empresários sobre as mulheres no trabalho. Em especial duas delas: a de que os seus custos de contratação são superiores aos dos homens e a que suas taxas de absenteísmo também são mais elevadas. Apesar da dificuldade de contar com estatísticas sistemáticas sobre esses dois temas, o resultado da pesquisa realizada indica que essas imagens – apesar de sua recorrência - constituem basicamente mitos que não resistem a uma análise mais cuidadosa.

No quarto capítulo se analisa de que forma os temas relativos aos direitos das mulheres e às relações de gênero no trabalho têm sido tratados nos processos de negociação coletiva, com o objetivo de verificar, em primeiro lugar, qual têm sido a atenção e o grau de importância dados pelos sindicatos a esses temas, assim como o grau de abertura ou resistência dos empregadores em relação a eles. O segundo grande tema tratado nesse capítulo se refere a que aspectos das condições da mulheres trabalhadoras e das relação de gênero no trabalho têm sido considerados nos processos de negociação coletiva, que avanços podem ser observados e quais os principais desafios que persistem.

Esses avanços têm ou não contribuído para a valorização das condições da mulher no trabalho? Em que medida e em que sentido? A negociação coletiva está contribuindo a promover ambientes de trabalho menos discriminatórios e mais favoráveis, seja aos direitos da mulher trabalhadora, seja àqueles relativos a uma melhor distribuição das responsabilidades familiares entre homens e mulheres e a uma maior possibilidade de conciliação entre a vida familiar e laboral para trabalhadores de ambos os sexos? Pode-se estabelecer alguma relação entre a negociação coletiva e a reafirmação e/ou o questionamento das imagens e estereótipos analisados nos capítulos anteriores?¹⁰

Finalmente, o objetivo dos dois últimos capítulos é analisar de que forma as estratégias de promoção da igualdade de oportunidades têm incidido em algumas áreas das políticas públicas (em especial as políticas de emprego e inclusão social) na experiência recente da União Européia (Capítulo 5) e do Brasil (Capítulo 6), com o objetivo de discutir até que ponto elas tem contribuído a reforçar ou a transformar as noções que estiveram em exame ao longo dos capítulos anteriores e em especial a dicotomia entre “provedor” e “cuidadora” e a associação entre as mulheres e a força de trabalho secundária.

¹⁰ *É necessário assinalar que, para fazer essa discussão, deve-se analisar não apenas os resultados das negociações expressos nas cláusulas que constam dos acordos e convênios coletivos de trabalho, mas também os processos de negociação, que envolvem a definição das pautas de reivindicação apresentadas pelos sindicatos e as diversas formas de mobilização e organização das categorias.*

CAPÍTULO 1

**Reconstruindo uma noção: a mulher
como força de trabalho secundária**

1.1.

Introdução

O objetivo deste Capítulo é discutir de que forma a noção da mulher como força de trabalho secundária se constitui em algumas vertentes da teoria econômica e sociológica sobre o mercado de trabalho.

A análise da literatura existente sobre o tema nos permite dizer que são as teorias sobre a segmentação do mercado de trabalho (e em particular as teorias sobre os mercados duais de trabalho) as que mais explicitamente formulam o conceito de “força de trabalho secundária”. A elas daremos uma especial atenção. No entanto, é necessário examinar também duas outras matrizes de interpretação para entender muitas dos pressupostos sobre os quais se baseia a noção da mulher como força de trabalho secundária. Em primeiro lugar a da economia neoclássica (e em especial as formulações da “Nova Economia da Família”) e em segundo lugar a da economia radical, de inspiração marxista.

Antes de entrar na discussão dessas duas matrizes teóricas é necessário, no entanto, assinalar que a análise das características e evolução do *comportamento de atividade* das mulheres, e das modalidades do emprego feminino, em relação tanto às mudanças econômicas, sociais ou políticas gerais, quanto em relação às transformações ocorridas nas famílias ou na evolução do status das mulheres, tem estado presente em outras vertentes de estudos sobre as mulheres e o mercado de trabalho, entre elas a historiografia social e a antropologia.

Borderías y Carrasco (1994) fazem uma interessante análise sobre as aproximações históricas, sociológicas e econômicas sobre o trabalho das mulheres, destacando, entre outras, as contribuições da historiografia. “Os estudos históricos constituem a ‘pedra de toque’ de muitas das teorias econômicas e sociológicas sobre o emprego”, afirmam as autoras (pg 54).

Um dos temas presentes nessa literatura se refere às repercussões do processo de industrialização e de constituição do modo de produção capitalista na divisão sexual do trabalho e na “consagração” da separação entre as esferas produtiva e reprodutiva, vista por muitas das autoras analisadas, como uma “característica

fundacional do processo industrializador”. Essa discussão faz parte de outra, muito mais ampla, sobre a transição do feudalismo para o capitalismo ou da manufatura à indústria moderna.

Segundo as autoras, podem ser identificadas duas posições básicas em relação à evolução do emprego feminino no processo de transição das sociedades pré-industriais ao capitalismo industrial. A primeira afirma que teria havido um aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho durante o processo industrializador (Pinchbeck, 1969; Boysin, 1972; Shorter, 1976); a segunda constata a diminuição da atividade produtiva das mulheres, principalmente a partir de 1820 (Richards, 1974; Tilly y Scott, 1975). Para elas, um fator importante a ser considerado, e que fortaleceria a segunda posição, é o aumento das taxas de natalidade que caracteriza o período, prolongando significativamente o número e a frequência das gestações e o período de criação dos filhos pequenos. As autoras apontam também que existem versões mais matizadas dessa polêmica, que apontam uma diminuição das oportunidades de emprego para as mulheres durante 1750 e 1850, enquanto a perspectiva a longo prazo configuraria a tendência contrária (Pinchbeck, 1930).

Mais recentemente, uma grande parte das pesquisas realizadas confirmariam o declínio do emprego industrial das mulheres durante o século XIX, comparado com a enorme importância que teve a mão de obra feminina nas indústrias modernas durante o período da “proto-industrialização”, assim como nas manufaturas e nas primeiras fábricas durante o século XVIII (Borderías e Carrasco, 1994: 53). As divergências se situam principalmente nas explicações do porque dessa diminuição. Alguns autores a associam à separação entre o espaço da produção assalariada e o da reprodução (Clark, 1919); outros a mudanças demográficas (aumento das taxas matrimoniais e antecipação da idade de casamento) (Snell, 1985); outros à diminuição da importância das indústrias domésticas rurais (Richards, 1974), ou o papel dos sindicatos na retirada das mulheres do trabalho industrial (Hartmann, 1979; Walby, 1986).

Com efeito, um dos aspectos polêmicos dessa discussão se refere ao papel da ação dos sindicatos e da intervenção estatal na paulatina institucionalização da separação e hierarquização entre as esferas produtiva e reprodutiva, através da criação de determinadas práticas e instituições. É nessa linha de argumentação, por exemplo, que se insere a discussão feita por Humphries (1977) sobre o papel de agentes e instituições tais como o Estado, os sindicatos, a Igreja e partidos políticos no

processo de “expulsão” das mulheres do mercado de trabalho (ou estabelecimento de limitações à sua entrada). A instituição por exemplo, do “salário familiar” e das primeiras leis que proíbem o trabalho de mulheres e crianças nas minas de carvão (1842) é vista por esta autora *como produto da resistência das famílias operárias* à diminuição dos seus níveis de vida durante a primeira industrialização. De qualquer forma, o certo é que “a adscrição prioritária dos homens à produção e das mulheres à reprodução se consolidou como forma de divisão sexual do trabalho das sociedades industrializadas, contribuindo, além disso, a delimitar novas formas de segregação sexual dos mercados de trabalho” (Borderías y Carrasco, 1994: 56).

1.2.

A matriz neoclássica e a Nova Economia da Família

1.2.1.

A teoria neoclássica

As principais contribuições da teoria neoclássica para a análise do trabalho das mulheres se referem basicamente ao tema *da oferta de trabalho feminina* (além dos estudos sobre a discriminação na linha de Gary Becker).

A teoria neoclássica modifica substancialmente a análise clássica (Malthus, Ricardo) que postulava que a oferta de trabalho estaria determinada pelo estoque de população em idade de trabalhar e não incapacitada fisicamente. A teoria neoclássica enfatiza a *decisão do indivíduo de oferecer o trabalho* como elemento central dessa determinação, como parte da teoria da escolha do consumidor. O trabalhador decide se quer ou não oferecer a sua força de trabalho a partir de uma *função de utilidade* entre o ócio e a renda que ele espera receber com o seu trabalho. O trabalho aqui é considerado unicamente um meio para conseguir um fim (a renda) e, de acordo à lei da oferta e demanda que caracteriza os mercados em geral, as quantidades do bem oferecido (trabalho) dependem do seu preço (Toharia, 1999:12).

Em outras palavras, os indivíduos maximizam a sua utilidade, de acordo com as suas *preferências*, tomando decisões a partir de uma dupla restrição de tempo: cada hora de trabalho remunerado implica num sacrifício do tempo de “ócio”

(entendido aqui como todos os usos do tempo que não entram dentro da categoria de trabalho assalariado); por outro lado, o custo de oportunidade do ócio é o salário ou a remuneração não recebida (o custo de não receber a remuneração correspondente à utilização dessa mesma parcela de tempo no trabalho remunerado). A taxa de participação no mercado de trabalho estaria, portanto, determinada pela quantidade de trabalho que se está disposto a oferecer em troca de algum rendimento (salarial).

A teoria neoclássica, portanto, explica a participação no mercado de trabalho (ou o comportamento de atividade dos indivíduos) a partir de uma relação entre os salários (rendimentos do trabalho) e o “ócio”. O tempo total disponível para cada pessoa em um determinado período é um dado e é o *recurso escasso por excelência*.

No caso da oferta de trabalho, um aumento do salário real oferecido no mercado produzirá o chamado “efeito de substituição”, ou seja, a decisão do indivíduo de querer trabalhar mais, já que aumenta o custo de oportunidade do ócio em relação à renda advinda do trabalho. Mas pode também produzir o “efeito renda” no sentido de querer consumir mais ócio (e, portanto, trabalhar menos), já que, com a mesma quantidade de trabalho o aumento do salário real eleva o nível de renda. O resultado desses dois efeitos determinará a pendente da curva de oferta de trabalho, que será positiva se o “efeito substituição” for mais importante que o “efeito renda” e negativa no caso contrário (Toharia, 1999: 13).

Para a teoria neoclássica, a divisão das atividades em atividades de mercado e não mercado não se explica como consequência do costume, da prática, da divisão sexual do trabalho, etc, mas sim a partir da busca racional da máxima utilidade, busca essa que determina a alocação do tempo dos membros da família.

O modelo tenta explicar a taxa de atividade (isto é, o número de horas que cada indivíduo está disposto a oferecer) a partir das variações da sua renda ou de outras rendas. Dentro desse esquema, os baixos níveis de inserção das mulheres no mercado de trabalho responderiam a uma decisão “racional” destas a favor do ócio.¹

¹ Vale notar que, nesse modelo, qualquer atividade realizada – por homens e mulheres - fora da esfera mercantil é considerada “ócio”.

Como parte da tentativa de explicar por que as mulheres não se decidem a oferecer seu trabalho em uma determinada etapa ou ao longo de toda a sua vida, se formula o conceito de “salário sombra”. O “salário sombra” é o salário que a pessoa (a mulher no caso) tem possibilidades de receber no mercado. O conhecimento do indivíduo sobre qual poderia ser esse salário influencia a sua decisão de incorporar-se ou não ao trabalho remunerado. Considerando que fatores tais como a experiência no trabalho, a escolaridade e o status ocupacional fazem parte desse salário potencial, no caso das mulheres (ou de determinados grupos de mulheres), esse poderia ser tão baixo que não compensaria uma tentativa de inserção no mercado de trabalho, ou, em outras palavras, que as induzisse a não tomar a decisão de oferecer a sua força de trabalho) (Ben-Porath, 1973; Heckman, 1974, citados por Benería e Carrasco, 1994: 61).

Por sua vez, a teoria do capital humano, formulada também dentro da matriz neoclássica, inclui entre os seus temas de discussão a tentativa de explicar determinados aspectos das condições de inserção das mulheres no mercado de trabalho. A teoria postula que o aumento da produtividade de cada trabalhador, derivada da acumulação de capital humano, se traduz, em geral, em um aumento de salários (ou outro tipo de compensações). Dentro desse marco de referência são discutidas as diferenças salariais entre homens e mulheres, com o objetivo de determinar se a explicação básica para essas diferenças pode ser encontrada nas diferenças de produtividade (determinadas por sua vez pelas diferenças de capital humano) ou na preferência das pessoas por determinados empregos (Mincer y Polachek, 1974; Polachek, 1975). Esses autores argumentam, basicamente, que, devido ao fato de que as expectativas das mulheres em relação à sua participação na população ativa ao longo da sua vida são diferentes (mais reduzidas) das dos homens, suas decisões em relação a investir em capital humano também diferem (são menores). Ou seja, as mulheres acumulam menos capital humano porque tem uma menor expectativa em relação às suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho, e por isso os seus salários são mais baixos.

Por outro lado, como qualquer capital, o capital humano também se deprecia e a depreciação do capital humano reduz a produtividade dos trabalhadores. E isso acontece com mais intensidade nos períodos em que os trabalhadores se ausentam do

local de trabalho. As mulheres, que já tendem a acumular menos capital humano devido à menor expectativa de retorno do investimento feito, estão também sujeitas à maior depreciação desse capital devido à sua tendência de se retirar do mercado de trabalho (ou de diminuir a intensidade da sua presença nele) durante o período reprodutivo (quando nascem os filhos ou quando esses são pequenos). Isso também explicaria as diferenças salariais entre homens e mulheres.²

1.2.2.

A Nova Economia da Família

A “Nova Economia da Família” surge a meados dos anos 60, com o objetivo de dar resposta a uma série de problemas que não haviam sido bem resolvidos pela teoria neoclássica, entre eles os determinantes do comportamento da oferta laboral feminina.

Até esse momento, a família havia sido tratada pela teoria neoclássica como uma unidade de consumo e de oferta de trabalho, sem que fossem analisados (ou colocados em questão) os seus mecanismos internos de decisão.

A Nova Economia da Família se integra dentro do paradigma neoclássico e, fiel a essa tradição, estuda o comportamento dos membros da família usando o instrumental metodológico e conceitual da microeconomia: *as famílias são tratadas como unidades de decisão que maximizam uma função de utilidade submetida a restrições*. Estende ao campo da família as ferramentas teóricas e conceituais da economia neoclássica. Tentando ser consequente com o princípio do individualismo metodológico, aborda a explicação dos comportamentos a partir dos indivíduos. A sua grande novidade é *considerar o trabalho doméstico como uma categoria econômica, com o mesmo estatuto conceitual que o trabalho assalariado*, postulando que as atividades de mercado e as atividades domésticas se determinam mutuamente (Borderías e Carrasco, 1994: 19, 32 e seguintes e 65 e seguintes).

O principal expoente da Nova Economia da Família é Gary Becker. Suas idéias fundamentais estão nos trabalhos formulados entre 1965 e 1981, e foram seguidas por

² Ainda sobre a teoria do capital humano ver Toharia (1999: pg 15 e seguintes) e Humphries e Rubery (1994).

um grande número de autores da mesma escola que, no fundamental, mantém o núcleo teórico original. Atenção importante é dada à discussão sobre os determinantes da participação das mulheres no mercado de trabalho e à “economia do matrimônio”, através da qual se analisa a distribuição do tempo dos vários membros da família entre o trabalho assalariado, o trabalho doméstico e o “ócio”. Isso significa reconhecer que o tempo que não é dedicado ao trabalho no mercado não é necessariamente tempo ocioso, o que não deixa de ser um passo importante para visibilizar o trabalho desempenhado pelas mulheres na esfera reprodutiva.

As principais diferenças entre a teoria neo-clássica tradicional e a Nova Economia da Família é, em primeiro lugar que nesta a função de utilidade a ser maximizada não é definida em termos individuais, mas sim familiares: é a família em seu conjunto que busca maximizar o seu bem-estar. Em segundo lugar, ela incorpora um novo elemento que é a *função de produção doméstica*. Para a teoria neoclássica, uma função de produção é um instrumento conceitual utilizado na análise da empresa, que define a relação tecnológica existente entre os elementos que participam no processo de produção (matérias primas, tipo de trabalho, etc) e o produto obtido. A Nova Economia da Família adapta essa idéia ao âmbito doméstico, considerando a família como unidade produtiva comparável a uma pequena empresa.³

Essas formulações serão muito importantes, especialmente nos estudos sobre as mulheres casadas.⁴ Os trabalhos realizados a partir dessa perspectiva visam identificar o efeitos de distintas variáveis sobre a distribuição do tempo de diferentes membros da família: taxa de salário pessoal, salário do cônjuge, rendas não salariais, número e idade dos filhos, escolaridade da mulher. Mas as conclusões gerais desses estudos não discutem os pressupostos básicos da divisão sexual do trabalho segundo

3 De acordo com essa função de produção doméstica, a família combina os bens adquiridos no mercado com o tempo de algum dos seus membros, para obter os chamados “bens domésticos”: cuidado de um filho, alimentos preparados em casa etc. Segundo os seus autores, são esses bens produzidos em casa – e não os adquiridos no mercado – que, uma vez consumidos, proporcionam satisfação aos membros da família.

4 Os mecanismos de alocação do tempo como um “recurso escasso” devem ser pensados a partir dos mesmos critérios de eficácia que regem a empresa: custo do tempo, produtividade, especialização. Dessa maneira, a variação em um dos fatores – por exemplo, a taxa salarial, ou da produtividade do trabalho doméstico – repercute necessariamente em todas as atividades e portanto na distribuição do tempo dedicado a cada uma delas.

os quais os homens devem dividir seu tempo entre o mercado de trabalho e o ócio e mulheres entre o mercado de trabalho, o trabalho doméstico e o ócio.

De um ponto de vista da análise de gênero, as principais limitações da Nova Economia da Família são as seguintes⁵: em primeiro lugar, a idéia que fundamenta a análise da distribuição das tarefas no interior da família e que tenta explicar a divisão de trabalho que existe no seu interior, tem origem na teoria do comércio internacional: cada membro se especializa nas tarefas em relação às quais apresenta “vantagens comparativas” e nisso se situariam os benefícios econômicos do casamento. Os problemas começam ao tentar explicar de onde surgem essas supostas “vantagens comparativas”, que inevitavelmente conduzem a que o homem se especialize no trabalho remunerado para o mercado, e a mulher no trabalho doméstico. Uma das tentativas de explicação é que os membros da família com menor salário potencial alocam proporcionalmente mais tempo ao trabalho doméstico devido ao seu menor custo-oportunidade, ou seja ao salário que obteriam se tivessem um trabalho assalariado. Assim, *é mais eficiente que as mulheres se especializem no trabalho doméstico, já que, em geral, recebem no mercado uma remuneração inferior*. No entanto, simultaneamente, argumenta-se que os salários mais baixos das mulheres no mercado de trabalho são o resultado de sua **opção** de permanecer em casa e cuidar dos filhos, o que lhes impede de adquirir maior qualificação, dedicar-se mais ao trabalho, “vestir a camiseta da empresa”, etc.... O argumento, portanto é circular: as mulheres se especializam no trabalho doméstico devido a seus salários mais baixos e, ao mesmo tempo, esses salários mais baixos são o resultado da maior dedicação das mulheres ao lar e ao cuidado dos filhos, o que as impede de adquirir mais escolarização e formação profissional.

Em segundo lugar, a Nova Economia da Família ao explicar a menor taxa de atividade das mulheres em relação aos homens (em outras palavras, porque o homem vai ao mercado de trabalho e a mulher não, ou, quando isso acontece, se dá em menor proporção e intensidade) a partir da *função de utilidade familiar*, ou seja, de um cálculo racional feito **pela família** do custo-oportunidade do trabalho remunerado de homens e

⁵ Esta crítica está baseada em Borderías e Carrasco, 1994.

mulheres. Ao fazer isso, parte do pressuposto de que a família é uma “unidade de decisões racionais”, harmoniosa e sem conflitos internos. No entanto, uma das contribuições importantes das teorias de gênero foi desmistificar essa idéia e chamar a atenção para as relações de poder e o conflito de interesses existentes no interior da família. A Nova Economia da Família não considera, por exemplo, que “a melhor distribuição relativa dos tempos de cada membro da família” pode ser a melhor para o homem e os filhos e não para a mulher. Tenta resolver o problema de como definir uma “função de utilidade familiar” partindo de funções de utilidade diferentes para cada membro da família recorrendo à idéia de “altruísmo”: supõe que o “chefe de família” é altruísta, e, portanto, incorpora em sua própria função de utilidade as funções do resto dos membros de sua família. Isso lhe permite justificar a utilização da função de utilidade do chefe de família como função de utilidade familiar; mas essa pretensa ausência de conflitos não reflete nada mais que uma diferença de poder entre os cônjuges no processos de tomada de decisões.

Em terceiro lugar, não leva em consideração o contexto social no qual a família se forma e se reproduz. Utiliza uma suposta racionalidade econômica para tentar explicar as decisões e o comportamento familiar, esquecendo os mecanismos através dos quais intervêm os interesses e o contexto social. Não leva em conta a influência das normas sociais interiorizadas – erigidas em comportamentos “normais” ou “naturais” - nas decisões das pessoas, como por exemplo a norma que exige que a participação ativa das mulheres no trabalho assalariado não seja um impedimento para a realização do que se supõe seja a sua obrigação fundamental: cuidar da casa, da família e dos filhos.

A partir dessa perspectiva foram realizados uma série de estudos empíricos. Em todos eles, a inserção das mulheres – especialmente das mulheres casadas - no mercado de trabalho é vista como uma variável derivada de sua situação familiar e, em particular, da maior ou menor capacidade do homem de cumprir “adequadamente” o seu papel de “provedor”.

1.3.

As teorias da segmentação e dos mercados duais de trabalho

As teorias da segmentação e dos mercados duais de trabalho surgem entre os anos 60 e 70 nos EUA no terreno da sociologia e da economia do trabalho, tentando dar conta das desigualdades existentes na sociedade americana. Partem de uma crítica à economia neoclássica e à suposta “neutralidade” do sistema econômico na criação e manutenção de empregos mal remunerados e de baixa qualidade: a baixa remuneração de determinados grupos de trabalhadores se explicaria basicamente por sua baixa produtividade.⁶ Tentam enfrentar o problema do ponto de vista da demanda, ou seja, argumentam que a oferta de “bons” e “maus” empregos está determinada pela estrutura industrial e não pela oferta de trabalho de maior ou menor qualidade e produtividade (Humphries e Rubery, 1994: 404).

Podem ser identificadas duas vertentes nos estudos sobre a segmentação dos mercados de trabalho: a primeira, dos chamados *institucionalistas*, cujos principais expoentes são Michael Piore, Peter Doeringer, Barron e Norris, que elaboram seus principais estudos e formulações sobre esse tema entre os anos 1969 e 1980; a segunda, a dos teóricos *radiciais* (Michael Reich, David Gordon e Richard Edwards), que guardam uma relação importante também com os estudos de Harry Braverman sobre a desqualificação. Esses autores não incorporam explicitamente uma perspectiva de gênero nas suas formulações, mas influenciaram bastante os estudos sobre as mulheres. O argumento que pretendo desenvolver aqui é justamente que a ausência de uma perspectiva de gênero será uma limitação importante para uma melhor compreensão das características e comportamento das mulheres no trabalho.

6 A baixa remuneração das mulheres, por exemplo, se explicaria, na teoria neoclássica, por sua suposta menor produtividade (seja devido a um menor investimento em capital humano seja devido à características quase “inatas” tais como menor compromisso com a empresa, menor expectativa de permanência no trabalho devido à primazia da vida doméstica e familiar), por uma mobilidade imperfeita ou por discriminações que distorcem o processo de maximização do lucro. Argumenta-se que o sistema econômico não teria nenhum interesse direto nessas práticas, e que a sua eliminação melhoraria de fato sua eficiência (Humphries e Rubery, 1994: pg 403).

E além disso, que terminará por “contaminar” com uma série de pressupostos uma das noções importantes dessa construção teórica – justamente a noção da força de trabalho secundária, assim como a associação direta das mulheres com essa noção.

1.3.1.

Os mercados duais de trabalho

Em texto publicado originalmente em 1975,⁷ Michael Piore afirma que a elaboração da hipótese sobre o mercado dual de trabalho, desenvolvida no começo dos anos 70, era uma tentativa de “compreender os problemas laborais dos trabalhadores desfavorecidos, em particular **os negros dos núcleos urbanos**”⁸ até então atribuídos à situação de desemprego. Para o autor os problemas desses trabalhadores eram resultado, principalmente, do seu confinamento a empregos localizados no “setor secundário do mercado de trabalho”. As suas taxas de desemprego passam a ser vistas mais como um sintoma da instabilidade dos postos de trabalho característica desse setor e da elevada rotatividade da população ativa que os ocupava, do que da sua incapacidade de conseguir um emprego (Piore, 1999a: 165 e 195).

1.3.2.

O conceito dos mercados de trabalho primário e secundário

A hipótese básica de Piore é que o mercado de trabalho está dividido em dois segmentos essencialmente distintos, denominados *setor primário* e *setor secundário* (Piore, 1999a: 194). Cada um desses segmentos se caracteriza tanto por elementos relacionados à demanda de trabalho (tipo de tecnologia empregada) como à oferta de trabalho (subculturas de classe) (Toharia, 1999: 24).

⁷ Texto publicado originalmente em 1975, com o título “Notes for a theory of Labor Market Stratification”, in Richard C. Edwards, Michael Reich y David M. Gordon (eds.) Labor Market segmentation, Lexington, Mass, Lexington Books.

⁸ O autor faz aqui referência aos seguintes textos: “On the job training in a dual labor market” (Piore, 1969), “Jobs and training” de Beer e Barringer, 1970; “Internal labor market and manpower analysis (Doeringer e Piore, 1971).

O “setor primário” caracteriza-se pela existência de postos de trabalho com salários relativamente elevados, boas condições de trabalho, possibilidades de avanço na carreira, procedimentos estabelecidos em relação às normas laborais e, acima de tudo, estabilidade no emprego. Por sua vez, o “setor secundário” caracteriza-se por postos de trabalho pior remunerados, com piores condições de trabalho e poucas possibilidades de avanço na carreira; a relação entre os trabalhadores e os supervisores tende a ser muito personalizada, o que deixa uma ampla margem para o favoritismo; o emprego é instável, e a rotatividade da população trabalhadora é elevada (Piore, 1999a: 194).

Na tentativa de precisar a sua formulação inicial, feita no começo dos anos 70, Piore desenvolve, em texto publicado em 1975, a distinção entre um “estrato inferior” e um “estrato superior” no interior do setor primário do mercado de trabalho. Cada um desses segmentos do mercado de trabalho estaria, por sua vez, relacionado a uma “subcultura de classe”: classe média (estrato superior do setor primário), classe trabalhadora (estrato inferior do setor primário) e classe baixa (setor secundário) (Piore, 1999a: 192).⁹

1.3.3.

As causas da dualidade

Em texto publicado originalmente em 1980, Michael Piore afirma que o dualismo no mercado de trabalho está relacionado nas suas origens com a variabilidade e a insegurança existentes nas economias industriais modernas (Piore,

⁹ No entender de Piore o estrato superior do setor primário está formado por trabalhos profissionais e diretivos (executivos); distingue-se do inferior por ter salários e status mais elevados, assim como maiores possibilidades de ascensão e promoção. Mas suas pautas de mobilidade e rotatividade se parecem mais às do setor secundário; a diferença aqui é que essa mobilidade e rotatividade está em geral relacionada a possibilidades de progresso na carreira, ao contrário do que ocorre com o setor secundário. Além disso, se caracteriza pela falta de um conjunto elaborado de normas laborais e de procedimentos administrativos formais. A educação formal é um requisito essencial para obter esse tipo de emprego e uma barreira de entrada intransponível. Também existe nesses postos de trabalho mais segurança econômica e mais possibilidades para desenvolver a iniciativa e a criatividade individuais (Piore, 1999a: 196-197).

1999b: 224)¹⁰. Segundo o autor, o dualismo original das economias modernas é aquele existente entre o trabalho e o capital. O dualismo do mercado de trabalho surge quando partes da população laboral começam a defender-se das incertezas e da insegurança provocadas pela variabilidade da demanda, e os requisitos para a sua utilização começam a ser previstos no processo de planejamento e tomada de decisões das empresas. Nesse momento, o trabalho se transforma em algo parecido ao capital e o dualismo original entre o capital e o trabalho se transforma em uma dualidade entre a porção da população laboral que em certa medida compartilha a posição privilegiada do capital e os demais trabalhadores, que continuariam funcionando como o “fator residual da produção”.¹¹

Segundo Piore, a discussão realizada até esse momento apontava quatro explicações para a existência de uma dualidade no mercado de trabalho (Piore, 1999b:225). A primeira delas é o incentivo que têm os empresários para considerar os trabalhadores como capital quando fazem um investimento na sua formação. Nesse momento os trabalhadores se transformam em um “fator quase-fixo” de produção, ou em “quase capital”. Segundo essa visão, a dualidade surge na economia capitalista porque é “eficiente”; o que se enfatiza são as possibilidades de formação dos diferentes grupos de trabalhadores e, uma vez formados, a sua estabilidade e compromisso com as empresas (teoria econômica do capital humano). A segunda explicação é que certos grupos de trabalhadores conseguem impor aos empregadores os seus esforços para escapar dessa situação de “fator residual” do processo produtivo e garantir os seus postos e condições de trabalho. Nesse caso, a existência da dualidade explica-se pelas restrições impostas aos empregadores, seja pela atividade coletiva das organizações sindicais, seja pelos processos legislativos e políticos. A

10 *Esse texto foi publicado originalmente em 1980, com o título “Dualism as a response to flux and uncertainty”, cap. 2 de Michael Piore e Suzanne Berger, Dualism and Discontinuity in Industrial Societies, Cambridge University Press. A edição utilizada nessa discussão é uma versão em espanhol desse mesmo texto (“El dualismo como respuesta al cambio y a la incertidumbre”), publicada em Toharia, 1999 (2ª edição).*

11 *Nesse texto, Piore afirma que o trabalho é o fator de produção variável e, como tal, pode ser contratado e despedido livremente de acordo à flutuação da atividade produtiva. O capital (as fábricas, as máquinas, o equipamento) é o fator fixo, que não pode suportar o custo da sua própria paralisação (ou inatividade). Essa diferença tem levado os empregadores a planejar de forma mais cuidadosa a utilização dos equipamentos e do capital e dirigir o mais possível as flutuações aos setores da economia (ou às unidades produtivas dentro das diferentes indústrias) que são intensivos em trabalho. Por isso o trabalho é considerada a “variável residual” no planejamento e engenharia (Piore, 1999:223).*

terceira explicação para o surgimento da dualidade é a existência de um “contrato nacional de emprego entre os trabalhadores (ou grupos de trabalhadores) e seus empregadores”, ou seja, um tipo de “pacto social” através do qual se produz uma estabilização da variabilidade dos salários e empregos em troca da contenção da demanda por aumento salarial. E a quarta explicação identifica o surgimento da dualidade como um resultado dos esforços realizados pelos empregadores para dividir o que de outra forma seria uma classe trabalhadora unida, impedindo assim a revolução (visão dos economistas marxistas e radicais).

Para Piore, todas essas explicações situam a causa principal do dualismo na organização da produção pelo lado da demanda, e as três últimas conferem importância também ao poder político e econômico de determinados grupos de trabalhadores (aqueles que conformam o setor primário). Mas, segundo o autor, é necessário também explicar *“....porque os postos do setor secundário estão concentrados em certos grupos de trabalhadores e não em outros. Esta é uma parte especialmente importante da análise quando, como ocorre no nosso caso, nos interessam os trabalhadores menos favorecidos”* (Piore, 1999b: 227).

É aqui que entra uma discussão muito relevante para o nosso problema de pesquisa: as explicações que enfatizam o poder político e econômico dos trabalhadores do setor primário como uma das causas do dualismo do mercado de trabalho (seja na versão institucionalista, seja na versão “radical”, da economia marxista), argumentam também que os trabalhadores do “setor secundário” seriam débeis política e economicamente e teriam menos “aversão à instabilidade e às incertezas e inseguranças inerentes ao setor secundário”:

“Certos grupos de trabalhadores, como as mulheres casadas, os jovens e os imigrantes temporários, que têm um compromisso débil com o trabalho, e outros interesses não relacionados com o trabalho, podem considerar que essas características não são tão perturbadoras quanto os assalariados primários” (Piore, 1999b: 227).

Ou seja, para Piore, duas características básicas dos trabalhadores ao setor secundário seriam a sua menor aversão (ou maior capacidade de suportar) a insegurança e a incerteza próprias da atividade econômica e portanto, da instabilidade no emprego e o seu débil compromisso com o trabalho. E os portadores por excelência

dessas características seriam as mulheres casadas, os jovens e os imigrantes temporários.¹²

Por sua vez, Barron e Norris, em um texto publicado em 1976¹³, definem cinco atributos principais que levariam um determinado grupo social a ser uma fonte provável de trabalhadores secundários: a facilidade de demissão (voluntária ou involuntária); as diferenças sociais do grupo em questão que o tornam facilmente identificável (tais como a raça e o sexo); baixo interesse em capacitar-se e adquirir experiência; baixa expectativa de retribuições monetárias elevadas; baixo nível de organização e baixa probabilidade de desenvolver relações de solidariedade. Na opinião desses autores, as mulheres têm todas essas características e essa é a razão pela qual estão inseridas preferencialmente no setor secundário (Borderías y Carrasco, 1994: 71).

A crítica feminista a esse tipo de visão é contundente: segundo Middleton (1994: 219), por exemplo, Barron e Norris, apesar de sustentarem que *a manutenção de um mercado de trabalho secundário depende da disponibilidade de uma oferta de trabalhadores dispostos a aceitar baixas remunerações, a insegurança e outras características desfavoráveis do tipo de empregos existente nesses setor* e que, na Grã Bretanha, pelo menos, as mulheres constituem a principal categoria da força de trabalho com essas características, esses autores se preocupam, mais do que o habitual, em estabelecer uma distinção entre as características reais e as representações estereotipadas, evitando o risco de dar simplesmente por suposto, por exemplo, que as trabalhadoras empregadas no setor secundário carecem de hábitos de trabalho estáveis (como afirmam Piore y Edwards) ou que as mulheres constituem uma força de trabalho barata e não qualificada (na visão de Braverman). Mas, ainda assim, as características, reais ou imputadas das trabalhadoras são vistas por eles

¹² *Haveria ainda duas posições entre os que enfatizam essa explicação. Por um lado os que consideram que esse “débil compromisso com o trabalho” é um produto do próprio sistema (do mercado de trabalho, ou da atividade econômica): os papéis sexuais, o racismo, a origem étnica, a juventude são categorias que, ainda que não tenham sido criadas pelos empregadores, são, pelo menos, reforçadas e manipuladas por estes com o objetivo de estabilizar e legitimar a estrutura econômica; por outro lado, os que o consideram como um fator em grande medida exógeno, ou seja, que as características dos “trabalhadores secundários” são em grande parte “acidentes” utilizados, mas não criados, pelo sistema econômico.*

¹³ *Barron, R.D., Norris, G.M. “Sexual divisions and the dual labor market”, en Leonard Barker, D. e Allen, S. (eds.) Dependence and exploitation in work and marriage, London, Longman, 1976, citado por Borderías e Carrasco, 1994.*

como algo exógeno - e dado - ao funcionamento do mercado de trabalho: a origem da “débil posição negociadora das mulheres” ou sua “baixa motivação para o trabalho” estaria localizada no sistema familiar doméstico. Nesse sentido, não consideram o gênero como um princípio de estratificação do mercado de trabalho.

Piore faz ainda a distinção entre o dualismo do mercado nacional de trabalho e dos mercados de trabalho de setores e indústrias determinadas (Piore, 1999b: 227 e seguintes) e examina vários estudos específicos¹⁴ nos quais podem variar tanto os segmentos da força de trabalho secundária e primária quanto as instituições que promovem a segmentação do mercado de trabalho nesses dois setores duais, ou, nas palavras do autor: *“a grande variedade tanto de disposições institucionais que separam o emprego seguro do inseguro, como do tipo de trabalhadores que se encontram para ocupar os postos inseguros”* (Piore, 1999b: 228). O autor considera importante analisar, em cada caso, *quais são as instituições concretas através das quais se cria e se mantém essa divisão*.

Cita, por exemplo, um estudo de Roger Cornu que identifica uma situação de dualidade (emprego estável x instável, seguro x inseguro) no setor mineiro na França, considerado, até então, como paradigma de uma população trabalhadora estável e fixa¹⁵. A força de trabalho estaria dividida, nesse caso, entre uma população laboral permanente (formada por homens adultos qualificados) e uma força de trabalho não-qualificada e variável formada por mulheres, jovens do sexo masculino que ainda não tinham cumprido o serviço militar, camponeses que trabalhavam a tempo parcial e imigrantes (estrangeiros). Segundo o autor citado, nesse caso, a segmentação nesses dois setores pareceria responder à necessidade que tinham os empresários de manter uma mão de obra qualificada (conservar um capital humano específico). Mas também poderia ser interpretada como um meio de controle empresarial da força de trabalho (Piore, 1999b: 227).

No caso da Itália, a “força de trabalho secundária” estaria formada pelas mulheres e pelos camponeses e migrantes do Sul do país. Esse é um processo que

¹⁴ Por exemplo sobre a indústria de aço dos EUA, a mineração e indústria têxtil na França e o comércio ambulante em Bogotá.

¹⁵ Roger Cornu, *Mineurs cévenols et provençaux face à la crise des charbonnages* (Aix-en-Provence, Laboratoire de économie et sociologie du travail, maio de 1975), cap. 1, pgs 24-55.

começa nos primeiros anos do pós-Segunda Guerra, mas se intensifica depois do “outono quente de 1969” (período de intensa mobilização e de fortalecimento do poder sindical, no qual os trabalhadores das indústrias mais organizadas conquistam importantes direitos). A partir daí se desenvolve um sistema para *complementar* a produção realizada pela mão de obra industrial mais tradicional. Essa força de trabalho secundária passa a ser empregada em pequenas e microempresas (onde as condições de trabalho são piores e as dificuldades de sindicalização são maiores), ou a domicílio, separada dos demais trabalhadores e sem condições de aceder aos direitos conquistados pela “força de trabalho primária” (Piore, 1999b: 253).

No caso da França, o desenvolvimento do setor secundário poderia ser explicado como uma das conseqüências das mobilizações sindicais do “maio de 1968”: a tentativa das empresas retomarem a flexibilidade perdida com o aumento do poder sindical nas grandes empresas. As três formas principais (ou três “instituições” básicas, nas palavras de Piore) que provocam essa segmentação são o trabalho temporário, a subcontratação e a descentralização (fragmentação) produtiva.

Mas a dualidade que surge depois de maio de 1968 na França não se explica apenas pelo desenvolvimento dessas três instituições. Depende também, segundo Piore, da “identificação e utilização de *grupos da população trabalhadora que são indiferentes às mudanças e incertezas do setor secundário ou que carecem de poder político e coesão social para opor resistência às funções econômicas para as quais se pede o apoio desse setor*. O recurso a esse tipo de *grupos especiais* tornou-se necessário sobretudo devido ao fato de a estrutura institucional que surgiu em 1968 não ter criado uma clara distinção entre as esferas do mercado de trabalho. *Seu efeito foi, mais que isso, aumentar a sensibilidade do sistema às diferenças existentes em relação à resistência ou condescendência dos trabalhadores relativa aos esforços dos empregadores para usá-los como fatores de ajuste residual no processo produtivo*. São quatro os grupos que constituíram a parte ‘acomodada’ da população trabalhadora e que tornaram o setor secundário viável: os jovens, as *mulheres*, os *imigrantes* e os *camponeses*” (Piore, 1999b: 242).

O autor afirma não serem muitas as evidências estatísticas desses efeitos: entre eles a existência de mais trabalhadores eventuais que permanentes entre as mulheres e os migrantes em uma comparação empresa por empresa (estudo do

mercado de trabalho de Compiègne, realizado pelo *Centre d'étude d'emploi*). A hipótese de Piore é que, no período posterior a 1968 “....os empregadores *buscaram ativamente novas trabalhadoras*, com o objetivo de fazer recair sobre elas as mudanças e a insegurança às quais a mão de obra tradicional se opunham cada vez mais”. As taxas de atividade feminina teriam aumentado em resposta a esses “esforços ativos de recrutamento”, no mesmo período em que aumenta o desemprego dos trabalhadores com mais experiência. Também teria aumentado a participação feminina nos postos não qualificados e semi-qualificados da indústria (Piore, 1999b: 243).

No caso dos EUA, as estratégias empresariais que criaram uma “estrutura dicotômica do mercado de trabalho” desenvolvem-se a partir das revoltas operárias dos anos 30. Neste caso, as “instituições utilizadas para evitar os contratos permanentes” foram: trabalho eventuais, subcontratação, demissão dos novos trabalhadores antes do término do período de prova (antes de que pudessem adquirir o *status* que advém do fato de ser um trabalhador permanente e membro do sindicato) e a descentralização produtiva (a criação dos *greenfields*) mediante “o uso de *trabalhadores que têm elevada rotatividade e baixa propensão à sindicalização, como por exemplo, as mulheres, os jovens e os negros*” (Piore, 1999b: 251).

Em algumas indústrias, os próprios sindicatos teriam colaborado parcialmente com essa estratégia, realizando acordos tácitos com os empregadores para permitir a adoção de disposições laborais mais flexíveis em algumas plantas em troca de garantias de que essas formas de subcontratação fossem limitadas e que as escalas salariais sindicais fossem respeitadas. Isso, no entender de Piore, é mais fácil quando a mão de obra está composta por “*grupos de elevada rotatividade, dóceis e relativamente débeis*”. Uma vez mais, o autor assinala não haver “documentação estatística dessas pautas institucionais”. Para ele, as disposições que introduzem flexibilidade no sistema de relações industriais nos EUA dependeriam muito “de certos setores da população ativa, concretamente das mulheres, dos jovens, das minorias (sobretudo dos negros) dos trabalhadores rurais e ultimamente dos trabalhadores estrangeiros, que estão mais dispostos a atuar como um fator de produção ‘residual’ ou são menos capazes de opor resistências”. Piore identifica um declínio da população ativa masculina adulta em detrimento de todos esses demais grupos no período do

pós-Segunda Guerra. Nos anos 60, por sua vez, teria começado o processo de substituição dos trabalhadores negros, que começam a opor resistência aos trabalhos inseguros e sem proteção, pelos “trabalhadores estrangeiros” (Piore, 1999b:252).

Todas as diferentes características dos distintos casos analisados (evidenciando inclusive que pode haver um dualismo dentro do dualismo) não questionam, para Piore, *“nossa idéia original do dualismo econômico: a estruturação do mercado é, em cada caso, uma resposta ao conflito entre a insegurança inerente à atividade econômica e as pressões (de caráter estritamente econômico ou de caráter social e político mais amplo) para que haja proteção e segurança”* (Piore, 1999b:229). Nos três casos analisados (EUA, França e Itália), existem elementos comuns: a expansão ou desenvolvimento do setor secundário se produz em resposta a um repentino ressurgimento da militância dos trabalhadores; dispositivos institucionais de diferentes tipos atuam no sentido de produzir a distinção entre os dois setores; a mão de obra para os postos secundários tende a basear-se, em grande medida, ainda que *não exclusivamente, em grupos e classes pré-industriais*. Para o autor, é em parte a existência dessas “classes” que permite o funcionamento das instituições que promovem o dualismo e a expansão do setor secundário. “O capitalismo encontra essas classes, não as cria”, apesar de que em alguns casos, existem “políticas de emprego destinadas a criar uma mão de obra secundária (como, por exemplo, o recrutamento de migrantes e mulheres com o objetivo de substituir a força de trabalho tradicional)” (Piore, 1999b, pgs 251 e seguintes).

“Os imigrantes (estrangeiros e internos), os trabalhadores rurais e as mulheres são atraentes precisamente porque pertencem a outra estrutura socioeconômica e consideram o emprego industrial como um aditamento de seus papéis primários. Estão dispostos a aceitar trabalhos temporários porque consideram o compromisso com esses trabalhos também como algo temporário e são capazes de suportar as mudanças e a incerteza da economia industrial porque tem atividades econômicas tradicionais às quais voltar” (Piore, 1999b: 254)

1.3.4.

As subculturas de classe e a força de trabalho segmentada (primária x secundária)

Como já foi assinalado, as causas que explicam o surgimento do dualismo no mercado de trabalho, para os autores institucionalistas, seriam basicamente duas. Em primeiro lugar, o interesse dos empresários na estabilização dos trabalhadores mais capacitados em determinadas funções. Em segundo lugar, a luta dos sindicatos por garantir postos e condições de trabalho para determinados grupos de trabalhadores (basicamente os trabalhadores do sexo masculino das indústrias tradicionais). O resultado disso é que parte da força de trabalho consegue estar em uma situação protegida da “incerteza”, passando a constituir um setor privilegiado no mercado de trabalho (composto basicamente por homens brancos), diferente do setor “residual”, constituído por mulheres, negros, jovens e imigrantes (Borderías e Carrasco, 1994: 69).

Baseando-se nos casos históricos dos EUA (revoltas operárias nos anos 30), França (maio de 68) e Itália (“Outono Quente”, 1969) e traçando paralelismos entre eles, Piore argumenta que o dualismo no mercado de trabalho é o resultado da mudança e da incerteza inerentes a toda atividade econômica. A questão está em como distribuir essa carga de incerteza. O que acontece, em cada um desses casos, é que um forte movimento operário tem como resultado uma ampliação do seu poder e o atendimento a uma série de reivindicações que, do ponto de vista dos empresários, passam a constituir uma diminuição da flexibilidade na administração de suas empresas. A partir daí, esses mesmos empresários adotam uma série de táticas, tais como a subcontratação, o trabalho a domicílio, o trabalho temporário, a realocação industrial etc., que lhes permite recuperar a flexibilidade perdida. O resultado disso é a ampliação do “setor secundário” do mercado de trabalho (Toharia, 1999: 27).

A discussão sobre as “subculturas de classe” surge na tentativa de explicar porque certas categorias de trabalhadores são mais propensas que outras a ocupar os postos de trabalho disponíveis no setor secundário, compondo assim a “força de trabalho secundária”.

As diferenças de sexo, idade, raça, são vistas como categorias que, ainda que não tenham sido criadas pelo empresariado, são reforçadas e utilizadas para estabilizar e legitimar a estrutura econômica. A segmentação do mercado de trabalho obedeceria às estratégias dos empregadores, mas, por sua vez, **os comportamentos dos trabalhadores determinariam quem ocupa cada tipo de trabalho.**

A hipótese de Piore é que as divisões do mercado de trabalho estão fortemente relacionadas com “as distinções que se fazem na literatura sociológica entre subculturas de classe média, classe trabalhadora e classe baixa” e, mais que isso, apóiam-se nessas distinções. Assinala que as características dessas subculturas variam de acordo ao ciclo de vida dos indivíduos, e o maior paralelismo que se encontra entre elas e os segmentos do mercado de trabalho se dá durante a vida adulta. No modelo dos mercados duais de trabalho, haveria fundamentalmente três tipos de trabalhadores, relacionados a cada um dos três segmentos do mercado de trabalho (já que o setor primário se divide em segmento inferior e segmento superior). Em cada um deles a demanda por trabalho está definida pela tecnologia, e a oferta pelas subculturas de classe (Piore, 1999a:196-197; Piore, 1999b: 211).

A *subcultura da classe trabalhadora* (durante a idade adulta) se caracteriza por um estilo de vida estável e rotineiro. A vida gira em torno a uma unidade familiar ampliada e a um conjunto de relações com um grupo de companheiros que vem da infância e da adolescência; os indivíduos tendem a definir-se a si mesmos a seus papéis em função dessas relações. O trabalho é visto como um instrumento para obter a renda necessária à manutenção da família e à participação nas atividades do grupo de companheiros. A educação é um instrumento para conseguir o trabalho.

Essa subcultura seria coerente com as características do trabalho no segmento inferior do setor primário, que também se define como estável e rotineiro. A prioridade concedida à vida familiar permite à pessoa suprir a falta de interesse no trabalho; por outro lado esse interesse, se existisse, poderia “distrair o trabalhador das atividades familiares”.

A *subcultura da classe média*, por sua vez, tem as seguintes características: a divisão entre a família, o trabalho e a atividade educativa é mais difusa e imprecisa; as

obrigações familiares se reduzem ao núcleo familiar e não abarcam a família ampliada; isso diminui as possibilidades de conflitos entre a família e o trabalho.¹⁶ Tanto o trabalho quanto a educação são considerados – ao menos idealmente – como fins que produzem satisfação em si mesmos, além de um meio de obtenção de renda. Os indivíduos passam por períodos mais prolongados de escolarização, anterior à sua entrada no mercado de trabalho, e sem relação imediata com a necessidade de obter um trabalho e renda. O círculo de amizades muitas vezes é composto por colegas de trabalho, com interesses profissionais comuns.

Essa subcultura estaria, portanto, bem adaptada para apoiar as pautas laborais do segmento superior do setor primário do mercado de trabalho: a família nuclear e as amizades profissionais facilitam a mobilidade geográfica e social e permitem trabalhos de tipo intelectual e mais consumidores de tempo.

A *subcultura de classe baixa* teria as seguintes características: os *homens* (sic) da classe baixa têm um conceito muito personalizado de si mesmos, separado e independente de uma rede de relações com a família e os amigos. Por tanto, suas relações tendem a ser voláteis, de curta duração e instáveis, e sua vida tende a estar caracterizada por um esforço por escapar da rotina mediante a ação e a aventura. O que aconteceria na classe baixa é uma prolongação, na etapa adulta, de um modo de conduta que, entre a classe trabalhadora, está ligada à adolescência. Essa subcultura, assim, parece estar adaptada às pautas de trabalho do setor secundário: é coerente com o emprego errático do mercado de trabalho secundário.

Os *jovens da classe trabalhadora e da classe média*, segundo Piore, passam por um período de aventuras e busca de ação na adolescência e no princípio da etapa adulta, antes de se assentar na vida familiar rotineira, no emprego estável e, no caso da classe média, na preparação para uma carreira profissional. Durante esse período, têm características similares às dos trabalhadores das classes baixas: *“não procuram, e nem poderiam manter um compromisso com uma carreira. Os empregadores que buscam empregados de carreira, não os contratariam”*. Por tanto, estão forçados, se querem trabalhar, a aceitar os tipos de trabalho existentes no setor secundário, e,

¹⁶ Essa análise, evidentemente, desconsidera totalmente a dimensão de gênero.

dentro do limite de certas restrições sociais e geográficas, esses jovens tendem a compartilhar com os adultos da classe baixa muitos dos empregos no setor secundário (Piore, 1999b: 218).

Por sua vez, a migração também seria um fenômeno fortemente relacionado com a existência da subcultura da classe baixa. Os sucessivos ciclos migratórios que caracterizam a história dos EUA, fortemente marcados por componentes étnicos, seja dos migrantes que procedem de comunidades agrícolas rurais da Europa, da América Latina ou do Sul dos EUA, explicariam, em grande medida, o prolongamento desses comportamentos típicos da adolescência durante a idade adulta. É como se a classe baixa não conseguisse completar o processo de transição que caracteriza a classe trabalhadora, seja porque não consegue um emprego estável, porque não se casa e não forma uma família, ou pela falta de um grupo de amigos de apoio que já teriam uma inserção mais estável no mercado de trabalho.¹⁷

Nos primeiros estágios de qualquer nova migração, a comunidade étnica está dominada pelo fluxo migratório, e esse fluxo impede a transição adulta a um ciclo de vida rotineiro. Mesmo quando já há uma segunda geração de pessoas nascidas no país, se o fluxo migratório continua, elas ainda são proporcionalmente poucas, e são os migrantes mais recentes – que ainda constituem a grande maioria – que tendem a determinar “o caráter da comunidade”. Só quando a parcela já estabilizada passa a ser proporcionalmente maior que os migrantes recentes é que esses começam a “predominar na atmosfera da comunidade étnica, cujos membros começam a passar em quantidades importantes de uma subcultura de classe baixa a uma subcultura de classe trabalhadora” (Piore, 1999b: 218).

A hipótese básica é portanto, que *“...as dimensões da classe baixa e, portanto, a oferta de trabalhadores para ocupar os postos de trabalho secundários, são uma função da taxa de imigração dos grupos étnicos e raciais e do número de membros da segunda e terceira geração desses grupos em relação à entrada de novos membros. A medida que a corrente de novos imigrantes diminui, tanto em quantidades absolutas*

¹⁷ “Dado que os empregadores tendem a julgar as pessoas em função das características que dominam entre os grupos étnicos aos que estão ligados, o fato de pertencer a um grupo étnico que tem fama de mudar muito de trabalho, devido a quantidade de migrantes que retornam ao seu lugar de origem, aumenta a dificuldade de ser aceito em um emprego estável” (Piore, 1999b: 218).

como em relação com a segunda e terceira geração, deveria haver uma diminuição da oferta de trabalhadores para os postos secundários e um aumento da oferta para os postos de trabalho do segmento inferior do mercado primário” (Piore, 1999b: 219).

A transição está relacionada com a formação de uma família e com a existência de postos de trabalho estáveis não apenas para o indivíduo, mas também para um número significativo de membros do seu grupo de companheiros, suficiente para que as normas dos grupos mudem e apoiem as mudanças dos estilos de vida do indivíduo. O processo de migração e a presença na comunidade de grandes quantidades de imigrantes recentes interrompe a transição porque impede a formação de uma família, o desenvolvimento de grupos de companheiros e a manutenção de um emprego estável (Piore, 1999b: 219).

1.4.

O questionamento da noção dos mercados duais de trabalho e da mulher como força de trabalho secundária

1.4.1.

As perguntas

A primeira pergunta que deve ser feita se refere à pertinência dessa visão dual sobre o mercado de trabalho e da caracterização dos dois setores básicos em que este se dividiria como “setor primário” e “setor secundário”. Se a resposta a essa primeira pergunta for afirmativa, a questão seguinte se refere à pertinência de **projetar** (tal como feito na teoria sobre os mercados duais de trabalho) as características desses mercados de trabalho aos trabalhadores neles inseridos. Ou seja, seria adequado dizer que, além de um “mercado de trabalho secundário” (ou um “setor secundário” do mercado de trabalho) existe uma “força de trabalho secundária”, com características claramente constituídas e definidas e claramente diferenciadas daquelas que comporiam o “setor primário” do mercado de trabalho? Essas duas coisas se equivalem? Em outras palavras: a existência de um mercado de trabalho primário e um

secundário supõe que existe uma força de trabalho primária e uma força de trabalho secundária, como dois conjuntos separados e claramente identificáveis?

Em terceiro lugar, se a resposta às duas perguntas anteriores é afirmativa, seria pertinente a associação direta entre as mulheres e a força de trabalho secundária?

Por último: quais seriam as conseqüências dessa associação entre as mulheres e a força de trabalho secundária sobre as relações sociais que se estabelecem no mercado de trabalho e, particularmente, sobre configuração do *lugar* das mulheres no mundo do trabalho?

1.4.2.

As hipótese de trabalho

1.4.2.1. Mercados duais ou mercados segmentados e heterogêneos?

O primeiro questionamento a ser feito se refere à idéia de que existiria um dualismo no mercado de trabalho, dividindo-o claramente em dois setores (o “primário” e o “secundário”). Em minha opinião, essa formulação dual contribui pouco a entender a realidade atual dos mercados de trabalho. Com efeito, uma das características dos processos de revolução tecnológica, globalização e reestruturação produtiva, dos novos encadeamentos e configurações produtivas é justamente a de criar formas de organização da produção e das empresas, dos processos, mercados e relações de trabalho muito diferentes das formas “típicas” de emprego e produção características do taylorismo-fordismo e dos mercados de trabalho regulados do pós-guerra. Nesse processo, as fronteiras entre o emprego e o desemprego, as formas assalariadas “típicas” e “atípicas”, o emprego “formal” e o emprego “informal”, “dependente” e “independente” estão hoje muito mais diluídas, são muito mais complexas e diversificadas. Uma parcela muito grande da força de trabalho (e dos indivíduos que a compõem, homens e mulheres) pode, ao longo de suas trajetórias ocupacionais, transitar, em um movimento de ida e volta, e várias vezes, de uma situação a outra.

Assim, por um lado, se flexibilizam e se precarizam o que em um modelo tipicamente fordista teria sido o lugar dos homens brancos e adultos (o típico setor

primário do mercado de trabalho, ou a típica força de trabalho primária, na concepção de Piore, conformada basicamente pelos trabalhadores mineiros ou das indústrias tradicionais). Por outro lado, a expansão da economia de serviços gera uma demanda crescente por força de trabalho feminina. A composição das famílias se transforma, diminui significativamente a taxa de fecundidade e há um rápido e intenso aumento da escolaridade das mulheres, o que, ao lado da expansão dos movimentos feministas e pelos direitos e igualdade das mulheres, incidirá fortemente no aumento da oferta laboral feminina, em processos que são muito mais amplos e complexos do que aqueles que o condicionam basicamente à situação das mulheres na família e, em especial, ao cumprimento ou não do papel de provedor pelo suposto “chefe de família” (por definição um homem).

O que caracteriza portanto o mercado de trabalho na fase atual não é uma estrutura dual, mas sim uma grande heterogeneidade de situações e novos e complexos processos de segmentação da estrutura produtiva e da força de trabalho, onde certamente as dimensões de gênero e raça-etnia tem um papel central, mas que não devem ser definidos em termos de dualidades e dicotomias.

Por isso mesmo é também muito problemático projetar as características dos dois setores nos quais supostamente se dividiria o mercado de trabalho (“primário” e “secundário”) à força de trabalho que nele tenderia a estar empregada.

1.4.2.2 A associação entre as mulheres e a força de trabalho secundária

Como foi visto na análise realizada sobre a teoria dos mercados duais, uma das preocupações dos seus formuladores é explicar “...*porque os postos do setor secundário estão concentrados em certos grupos de trabalhadores e não em outros*” (Piore, 1999b: 227). Uma parte da explicação estaria pelo lado da demanda (o tipo de tecnologia empregada) e outra pelo lado da oferta (o comportamento e as atitudes dos diferentes grupos ou segmentos da força de trabalho, assim como as “subculturas de classe”). Em outras palavras, a segmentação do mercado de trabalho obedeceria às estratégias dos empregadores, mas, por sua vez, **os comportamentos dos trabalhadores determinariam quem ocupa cada tipo de trabalho.**

As características básicas dos trabalhadores do setor secundário (ou da força de trabalho secundária), segundo essa teoria, são as seguintes: menor aversão (ou maior capacidade para suportar) a insegurança e a incerteza próprias da atividade econômica e portanto, a instabilidade no emprego; débil compromisso com o trabalho, que se expressa em um baixo interesse em capacitar-se e adquirir experiência; interesse apenas marginal pelo trabalho, independentemente de suas oportunidades de emprego; baixa expectativa de retribuições monetárias elevadas; reduzido poder político e econômico e baixa capacidade de resistir às condições mais desvantajosas de trabalho; baixo nível de organização e baixa probabilidade de desenvolver relações de solidariedade.

Haveria assim uma “feliz coincidência” entre a demanda e a oferta de força de trabalho, que permitiria minimizar os efeitos negativos dessa segmentação, já que alguns grupos sociais têm um interesse apenas marginal pelo trabalho, independentemente de suas oportunidades de emprego e se contentam em ocupar os postos de trabalho secundários e instáveis criados pelo sistema econômico (Humphries e Rubery, 1994: 404).

As seguintes passagens expressam claramente essa visão:

*“A existência de um emprego secundário não coloca, por si mesma, um problema de política. Com efeito, este pode ser perfeitamente adequado para aqueles trabalhadores para os quais **o lugar de trabalho constitui um aspecto secundário de sua vida....** O problema de política pública se coloca ante a permanência e involuntária rejeição ao mercado secundário de trabalhadores com responsabilidades familiares de 1ª ordem” (Doeringer e Piore, 1971¹⁸, citado por Humphries e Rubery, 1994: 404)*

*“Certos grupos de trabalhadores, como as mulheres casadas, os jovens e os imigrantes temporários, que **têm um compromisso débil com o trabalho, e outros interesses não relacionados com o trabalho**, podem considerar que essas características não são tão perturbadoras quanto os assalariados primários” (Piore, 1999b: 227).*

¹⁸ Trata-se de Internal Labour Markets and Manpower Analysis. Lexington, Mass. Lexington Books, 1971.

“A mão de obra para os postos secundários tende a basear-se, em grande medida, ainda que não exclusivamente, em grupos e classes pré-industriais. É em parte a existência dessas ‘classes’ que permite o funcionamento das instituições que promovem o dualismo e a expansão do setor secundário. O capitalismo encontra essas classes, não as cria, apesar de que em alguns casos, existem políticas de emprego destinadas a criar uma mão de obra secundária (exs. recrutamento de migrantes e mulheres) (Piore, 1999b: 253-254).

“Os imigrantes (estrangeiros e internos), os trabalhadores rurais e as mulheres são atraentes precisamente porque pertencem a outra estrutura socioeconômica e consideram o emprego industrial como um aditamento de seus papéis primários. Estão dispostos a aceitar trabalhos temporários porque consideram o compromisso com esses trabalhos também como algo temporário e são capazes de suportar as mudanças e a incerteza da economia industrial porque tem atividades econômicas tradicionais às quais voltar” (Piore, 1999b: 254).

As mulheres seriam assim, no entender desses autores, uma, mas não a única, das categorias que conformam a força de trabalho secundária. Vimos que, tal como assinalado pelo próprio autor, a preocupação original de Piore, e uma de suas inspirações básicas ao elaborar a teoria dos mercados duais de trabalho, é entender a situação dos “grupos menos favorecidos”, com uma ênfase nos negros dos centros urbanos dos EUA. No decorrer da análise também são considerados como grupos que tendem a inserir-se no setor secundário do mercado de trabalho, os trabalhadores rurais, os jovens e os migrantes.¹⁹ As diferenças de sexo, idade, raça, são vistas como categorias que, ainda que não tenham sido criadas pelo empresariado, são reforçadas e utilizadas para estabilizar e legitimar a estrutura econômica.

Os problemas desse tipo de análise são muitos. No que se refere ao tema que nos interessa principalmente nessa tese, ou seja, o da construção da noção da mulher como força de trabalho secundária, é necessário assinalar que um ponto comum entre os neo-clássicos e teóricos do capital humano e os do mercado dual de trabalho, é

¹⁹ Com efeito, referindo-se ao setor primário do mercado de trabalho, Piore afirma: “A tipologia geral desenvolvida aqui também tende a ser uma descrição melhor dos postos ocupados pelos homens que dos ocupados pelas mulheres e do emprego urbano industrial que dos mercados de trabalho rurais e, em particular, pré-industriais” (Piore, 1999b: 200).

analisar as relações que as mulheres mantêm com o emprego e o trabalho através basicamente de fatores exógenos ao mercado de trabalho (basicamente sua posição na família e seus processos de socialização, quando não características atribuídas à “natureza feminina”) deixando de lado a influência que a própria estrutura da demanda (as barreiras de entrada e os mecanismos de estratificação do mercado de trabalho) gera nas atitudes femininas e nas suas possibilidades de acesso e permanência no mercado de trabalho. Por outro lado, as atitudes masculinas frente ao trabalho são analisadas a partir de elementos endógenos ao mercado de trabalho.

A associação entre a mão de obra feminina e a categoria “força de trabalho secundária” se constrói a partir de vários pressupostos estereotipados sobre as mulheres, tais como a idéia de que elas não estão interessadas e nem dispostas a investir na sua formação profissional e nem em obter promoções, que têm baixas expectativas e baixo compromisso com o trabalho, e que este tem um lugar secundário na sua vida, na conformação da sua identidade e das suas práticas organizativas. Todas essas idéias são muito mais supostos do que formulações teóricas consistentes ou resultados empíricos de pesquisas realizadas. Como reconhece o próprio Piore em mais de uma ocasião nos textos analisados, as evidências para as afirmações feitas sobre as mulheres são na maioria do caso apenas indicativas e não têm relevância estatística. Por outro lado, numerosas pesquisas têm questionado esses pressupostos, apontando outros fatores – próprios tanto das formas de estruturação e estratificação do mercado de trabalho como da relação entre o mundo produtivo e o reprodutivo - que têm um poder explicativo muito maior para a dificuldade de entradas das mulheres a postos de trabalho mais qualificados, regulares, estáveis.²⁰

Com efeito, segundo Borderías e Carrasco, 1994, a partir de meados dos anos 80 começa-se a fazer uma crítica à aplicação do conceito de mão de obra secundária aplicado ao trabalho feminino, a partir de diversos argumentos e evidências empíricas, entre eles os seguintes: a) em determinados setores, as mulheres têm menos

²⁰ *Por exemplo, em postos de trabalho de um determinado status as mulheres não são admitidas nos círculos de relações sociais extra-laborais que são muito funcionais aos profissionais – homens – em busca de promoção; em outros casos, as mulheres que tentam introduzir-se em ocupações tipicamente masculinas encontram fortes resistências, não apenas pessoais e profissionais, mas também de toda uma cultura do trabalho diferenciada com a qual tem dificuldades de identificar-se (Benería e Carrasco, 1994: 74).*

oportunidades de promoção inclusive quando tem níveis idênticos aos dos homens de responsabilidade e compromisso com o trabalho (Borderías, 1984); b) muitas das ocupações “tipicamente femininas” no setor de serviços (enfermeiras, professoras) não apresentam as características do mercado “secundário” e, pelo contrário, requerem um alto nível de qualificação, formação e experiência e as trabalhadoras costumam apresentar um alto nível de continuidade no emprego (Bradley, 1989); c) ao contrário do postulado por essas teorias, a mão de obra feminina não funciona como secundária ou substituta, mas como preferida pelos empregadores em muitas ocupações (Bettio, 1986); d) não ocorre o suposto acoplamento entre as características dos trabalhadores e trabalhadoras dos postos de trabalho secundários e seus níveis de remuneração; pelo contrário, empregam-se trabalhadoras com baixo status para realizar trabalhos que requerem capacitação e se espera que estas manifestem uma forte predisposição para o trabalho, inclusive quando são mal remunerados (Craig et al, 1983, citado por Humphries e Rubery: 405).

A nossa própria pesquisa, tal como será discutido em diversos capítulos dessa tese, apresenta evidências que apontam para o mesmo sentido.

A outra idéia que está implícita aqui (e muito mais explícita na teoria neo-clássica e na Nova Economia da Família, como já assinalado neste texto) é que o movimento de entrada das mulheres no mercado de trabalho, o seu comportamento de atividade, e a sua relação com o mundo do trabalho em um sentido mais amplo está determinada basicamente pela sua posição na esfera doméstica e principalmente pela sua relação com a capacidade ou não do “chefe da família” de desempenhar o seu papel de provedor. Essa idéia se revela no texto acima citado de Piore (1999b: 254) quando ele afirma que as mulheres (junto com os imigrantes e os trabalhadores rurais) pertenceriam a “outras estruturas econômicas” e considerariam o emprego (industrial) como um “aditamento de seus papéis primários”, estando por isso dispostos a aceitar trabalhos temporários “porque consideram o compromisso com esses trabalhos também como algo temporário e são capazes de suportar as mudanças e a incerteza da economia industrial porque tem atividades econômicas tradicionais às quais voltar”. A pergunta que se coloca aqui é a seguinte: no caso das mulheres, qual seria esse “lugar” ao qual voltar? A esfera doméstica? A proteção do provedor masculino?

Mas o questionamento da associação entre as mulheres e a força de trabalho secundária é apenas uma parte do argumento que pretendo desenvolver nesta tese. A outra é que essa associação constitui um importante mecanismo de reprodução da desigualdade e dos padrões de discriminação de gênero no mercado de trabalho. A visão das mulheres como força de trabalho secundária - que como vimos, está em grande parte baseada em pressupostos estereotipados sobre a sua situação, seu padrões de comportamento, suas atitudes e o seu desempenho laboral - contribui a debilitar a sua posição e a confiná-las a um lugar subordinado no mercado de trabalho.

Nesse sentido é curioso pensar como, partindo de uma descrição (crítica) de uma situação subalterna (subordinada, em desvantagem, mais vulnerável) – que é o que explicitamente Piore pretende fazer quando estrutura a sua teoria sobre os mercados duais de trabalho, preocupado com os problemas dos trabalhadores “menos favorecidos” - essa conceitualização passa a contribuir para a reprodução de uma posição desvantajosa e subordinada, ou seja, para os mecanismos e processos de discriminação que tendem a manter a mulher em um lugar “secundário” no mercado de trabalho.

Minha hipótese é que essa noção - presente tanto no imaginário empresarial e social, quanto na teoria econômica e sociológica e em uma série de instituições do mercado de trabalho – contribui a desvalorizar, hierarquizar, a debilitar, a “secundarizar” a posição das mulheres no mundo do trabalho e na sociedade, contribuindo a reforçar tanto estratégias empresariais quanto políticas públicas e instituições que legitimam essa dualidade, inclusive em um momento em que as próprias tendências sociais, culturais e de mercado tendem a rompê-la, em dois sentidos. Seja através de processos que por um lado desregulam, flexibilizam, tornam mais inseguros os trabalhos anteriormente definidos como seguros, estáveis, de boa qualidade do “setor primário”, seja transformando significativamente – tanto em termos quantitativos quanto qualitativos – o comportamento de atividade das mulheres e os seus padrões de inserção no mercado de trabalho.

A noção da mulher como força de trabalho secundária – e principalmente a associação mecânica e linear das mulheres com a força de trabalho secundária - contribui, portanto, para a desvalorização e a “secundarização” do papel da mulher no mundo do trabalho e, nessa medida, para a reprodução dos padrões de hierarquização

e dicotomização que sustentam as desigualdades de gênero. Analisar essa noção e essa associação (seus fundamentos, mecanismos de reprodução e suas conseqüências) permite entender a força dessa construção (seja no plano da teoria econômica, seja das percepções sociais e empresariais) na produção e reprodução dos mecanismos de discriminação, que opera basicamente através do mecanismo de “confinar” a mulher a esse lugar secundário/secundarizado no mercado de trabalho. Associa-se, portanto, as distintas realidades da mulher no trabalho a uma concepção já determinada que resiste às mudanças objetivas, verificáveis inclusive através de cifras e estatísticas referentes à inserção das mulheres no mundo do trabalho.

Em outras palavras: a mulher continua sendo considerada “força de trabalho secundária” (pela teoria econômica, pelos empresários, por várias instituições do mundo do trabalho e por formuladores de políticas públicas) **apesar** do aumento das suas taxas de participação, da extensão e continuidade das suas trajetórias ocupacionais, das suas jornadas de trabalho e da sua contribuição econômica – às famílias, às empresas, à sociedade. Continua sendo considerada “mais cara” apesar de não sê-lo; menos produtiva, a pesar de não existir nenhuma mensuração objetiva minimamente confiável de produtividade desagregada por sexo.

É importante entender o peso que essa secundarização da mulher (esse procedimento de torná-la secundária) tem na configuração das relações de gênero no mundo do trabalho. O que pretendo argumentar é que a noção da mulher como “força de trabalho secundária” é uma poderosa *imagem de gênero* e que, como tal, tem um grande poder na configuração e reprodução das relações de gênero, entendidas como princípios de estratificação do mercado de trabalho.

O questionamento da noção da mulher como força de trabalho secundária permite também evidenciar a existência de uma forte (e complexa) *disputa pelo sentido do trabalho feminino* e da *mulher como trabalhadora* (na empresa, na sociedade, na família). A questão da **maternidade** é central na produção da imagem secundarizada da mulher como trabalhadora (e no mundo público em geral). É essa diferença intransferível entre homens e mulheres que as torna uma trabalhadora de “segunda categoria”, que torna a mulher no trabalho um indivíduo sempre meio inadequado, sempre meio *fora do lugar*.

O impacto dessa maternidade biológica sobre o desempenho das mulheres no trabalho é muito ampliado pelos estereótipos relativos ao desempenho de homens e mulheres: a imagem dominante é a da existência de um “**risco**” permanente de gravidez entre as mulheres trabalhadoras, desconhecendo o dado objetivo que o número de filhos por mulher na força de trabalho vem se reduzindo significativamente nas últimas décadas.

O outro mecanismo comum é a ampliação, nesse imaginário, do **custo monetário** dessas características “femininas” da mulher trabalhadora. Quando enfim se consegue produzir uma cifra tão objetiva quanto esse suposto cálculo racional,²¹ o argumento se desloca para algo que é cada vez menos “objetivo”, quantificável, mensurável, mais subjetivo: a menor produtividade das mulheres, a “desordem” provocada na produção por um suposto maior absenteísmo – sendo que nenhum desses dois fenômenos é comprovado por cifras objetivas - até chegar aos “líos de falda” e à falta de banheiros para as mulheres nos locais de trabalho, imagens e recursos argumentativos muito comuns entre os empresários.²²

Mas o problema vai além da maternidade. O que singulariza as mulheres e que “se gruda à sua pele” de maneira indelével não é só a maternidade biológica. É toda a questão do **cuidado**, associada “naturalmente”, “essencialmente” e unilateralmente a elas: o cuidado com os filhos, com a casa, com os idosos; com a reprodução da força de trabalho, seja a masculina adulta (o marido, companheiro, o “homem da casa”, o provedor) seja a inter-gerações (filhos e pais/mães, terceira idade). No cotidiano e no tempo. “Decorrência” dessa diferença biológica que aparece como “natural” (mas que obviamente é construída social e historicamente), essa seria uma força tensionando sempre a presença da mulher no mercado de trabalho e empurrando-a sempre para o universo privado da casa, da família, da maternidade, do cuidado.

O cuidado é um recurso natural esgotável, ou em vias de extinção. A frase é da economista Nancy Folbre, proferida na sessão inaugural da Conferência da International Association for Feminist Economics (IAFFE), Oslo, 2001, para chamar a

²¹ Este tema será desenvolvido no capítulo 3.

²² Este tema será desenvolvido no capítulo 2.

atenção sobre a resistência das mulheres a continuar assumindo unilateralmente os custos da reprodução e as consequências sociais desse comportamento: o “esgotamento” cotidiano e ao longo dos anos da mulher com a dupla/tripla jornada e a dupla/tripla presença²³. A forte diminuição da taxa de natalidade em alguns países europeus seria uma expressão disso, ou seja, um reflexo da sensação compartilhada por muitas de que a única possibilidade da “mulher moderna” para vencer no mundo dos homens é abdicar/sacrificar a maternidade.²⁴

É importante lembrar, por outro lado, que essa imagem de homem como provedor (e o padrão de exigência que se impõe para o homem no trabalho em termos do tempo e do tipo da dedicação que é considerada “adequada” à empresa) é uma imagem também dissociada: de um ser que só trabalha e que não é submetido às “restrições familiares”. Que não tem tempo para a família, para a vida associativa, política ou comunitária, para a vida subjetiva. E que só sobrevive porque há alguém (a mulher) que cuida de tudo isso. Mas o que acontece quando essa mulher não está mais só em casa? Quando essa mulher tem que se dividir entre a casa e o trabalho? O que acontece com essa mulher e esse homem? O que acontece com o trabalho, a empresa, a família?

Em suma, o que acontece com as relações de gênero e o padrão de discriminação depois de três décadas de aumento persistente da participação da mulher no mundo do trabalho e dos seus níveis de escolaridade e qualificação e onde se observam mudanças qualitativas importantes no seu comportamento de atividade? A hipótese é que o que ocorre não é nem a ruptura radical desse modelo, nem a sua “reprodução simples”. Nesse contexto, que também é o contexto da globalização e da

23 *A idéia da “dupla presença” (Balbo, 1994) enfatiza não apenas o tema da acumulação de duas jornadas de trabalho (a dupla jornada), mas sim uma nova dimensão do trabalho feminino: a necessidade de assegurar uma presença “simultânea” em ambas esferas. Essa categoria expressa a complexidade das práticas materiais das mulheres que têm que fazer uma constante mediação entre trabalhos e culturas regidos por lógicas distintas e chama a atenção para a “carga mental de trabalho” exigida pelo esforço de gerir e fazer constantemente essa mediação (Borderías e Carrasco, 1994: 88).*

24 *Nos diversos países, existem diferentes legislações e diferentes sistemas de seguridade social e políticas públicas que lidam de formas distintas com essa questão. Em alguns deles se avança no sentido da promoção de um modelo de família e de inserção no mercado de trabalho caracterizado como de “dupla carreira” ou duplo provedor, afastando-se portanto da dicotomia entre o cuidador e a provedora, ou entre provedor primário e provedor(a) secundário(a) e em outros não. Discutiremos no Capítulo 5 a importância que este tema tem hoje na agenda social europeia.*

reestruturação produtiva (e, portanto, de profundas mudanças na natureza das empresas e dos processos de trabalho e das identidades societárias em geral) o que ocorre é um processo ambíguo e contraditório, de rupturas e continuidades e de um constante “deslocamento de sentidos” desse processo de “desqualificação” e secundarização da mulher no trabalho e na sociedade.

CAPÍTULO 2

O ponto de vista empresarial: o imaginário e as políticas de recursos humanos das empresas relativas às mulheres no trabalho

2.1. Introdução

O objetivo deste capítulo é analisar como o imaginário empresarial concebe a presença das mulheres no trabalho e em que medida essas noções estão relacionadas às políticas de recursos humanos das empresas dirigidas tanto à força de trabalho feminina como à relação entre os âmbitos domésticos e do trabalho.

O que interessa fundamentalmente é verificar como se estruturam as imagens de gênero nesse âmbito: quais são os seus pontos de partida, seus pressupostos e substratos, que lógica(s) contribuem para fundamentá-las e até que ponto a idéia da mulher como uma força de trabalho secundária faz parte desse imaginário. Também interessa analisar como essas imagens estão relacionadas com as políticas de recursos humanos das empresas. Além disso, será examinado como e até que ponto esse imaginário se reproduz e/ou se transforma em contextos marcados pela modernização tecnológica e reestruturação produtiva e por uma presença cada vez mais expressiva das mulheres no mercado de trabalho, assim como por mudanças importantes do seu papel na família e na sociedade.

O material empírico analisado evidencia a forte e recorrente influência das imagens de gênero, assim como o seu caráter multifacetário e por vezes fragmentado. Algumas dessas imagens se repetem muitas vezes, em diferentes momentos, vários tipos de empresa (classificadas pelo seu tamanho, setor produtivo do qual fazem parte, proporção de mulheres entre os empregados, grau de modernização tecnológica e organizacional) não só no Brasil como em um conjunto de países. Ainda que possam assumir distintas formas, os seus substratos, em sua maioria, são comuns e também recorrentes. Podem aparecer diretamente no discurso empresarial, de forma mais ou menos explícita, ou nas concepções que embasam as práticas de recrutamento, seleção, promoção, qualificação e treinamento das empresas.

Um aspecto importante dessa discussão é a relação que existe entre o imaginário e as decisões empresariais relativas à força de trabalho feminina.

Mais particularmente, as implicações que têm as imagens de gênero - e as práticas que se estruturam a partir dela – nos padrões de subordinação e discriminação das mulheres e de reprodução das desigualdades por elas vivenciadas no mundo do trabalho.

A hipótese com que trabalhamos, e que deriva tanto da literatura existente sobre o tema como de um conjunto de pesquisas próprias desenvolvidas ao longo dos últimos 15 anos, é que, apesar da crescente aceitação, por parte dos empresários, de que as mulheres têm um lugar legítimo no mundo do trabalho, esse lugar continua sendo “secundário”. Essa crescente aceitação está relacionada às intensas mudanças culturais relativas ao papel da mulher na sociedade experimentadas nas últimas décadas, aos espaços políticos conquistados pelos movimentos feministas e de mulheres e também ao significativo e constante aumento das taxas de escolaridade e de participação feminina no mercado de trabalho e da ampliação da sua presença em setores e tipos de ocupação mais qualificados e de maior prestígio.

Mas, insistimos, apesar dessa aceitação, o lugar destinado às mulheres no imaginário empresarial continua sendo um lugar “secundário” e “secundarizado”. O elemento fundamental dessa “secundarização” - o substrato que sustenta e que confere sentido à maioria dessas imagens - é a idéia de que, apesar de todas as transformações ocorridas nas últimas décadas, o lugar primeiro da mulher continua sendo a esfera doméstica, o seu papel essencial, a maternidade, e sua função básica, o cuidado. Isso sobredetermina o seu desempenho no trabalho e tem como consequência uma menor produtividade, menor eficiência, custos mais elevados e uma permanente “inadequação”. Esses problemas justificam, do ponto de vista empresarial, o fato de elas continuarem recebendo salários em média mais baixos que os dos homens, o baixo investimento realizado pelas empresas no seu treinamento e formação e a sua exclusão de certos postos e funções, particularmente dos cargos superiores na hierarquia das empresas.

A base empírica dessa discussão está constituída por uma série de pesquisas desenvolvidas no Brasil, Chile e outros países da América Latina, que analisam a percepção empresarial sobre o desempenho de homens e mulheres

no trabalho, assim como as estratégias e políticas implementadas na área de recursos humanos de diversas empresas, muitas das quais em processos de reestruturação e modernização tecnológica e organizacional. O capítulo consiste basicamente em uma releitura desse material a partir da problematização aqui enunciada.

2.2.

Imagens de gênero e decisões empresariais

As imagens de gênero, tais como definidas na Introdução deste trabalho, estão na base da formulação das políticas de recursos humanos das empresas, no sentido de que influenciam fortemente, entre outras coisas, o grau e a natureza do investimento que os empresários estão dispostos a fazer em seu pessoal. A disposição de investimento dos empresários nos seus recursos humanos é desigual conforme o gênero e está fortemente influenciada por essas imagens. Em outras palavras, está influenciada pelo que pensam os empresários sobre homens e mulheres trabalhadoras: seu valor, sua “utilidade” para a empresa, seu potencial, suas limitações e, a partir dessas percepções, pela avaliação da medida em que esses trabalhadores e trabalhadoras constituem recursos humanos nos quais vale a pena investir, ou não, e em qual proporção. Nesse sentido, as imagens de gênero guardam uma relação importante com as políticas de recrutamento, demissão, treinamento, remuneração e promoção dirigidas diferenciadamente a homens e mulheres.

As imagens referentes às mulheres trabalhadoras estão marcadas por muitos mitos e preconceitos. Por exemplo, freqüentemente elas são associadas, no imaginário empresarial, a altas taxas de absenteísmo, impontualidade e rotatividade, sem que, na maioria dos casos, haja qualquer comprovação empírica da validade de tais associações.¹ Os direitos relacionados à proteção

¹ Uma pesquisa realizada em 1991 pelo Instituto da Mulher da Espanha em 2 mil empresas localizadas em vários setores industriais e de serviços, cujo objetivo era justamente investigar a associação entre as mulheres e as altas taxas de absenteísmo, chega à conclusão de que essa relação não se verifica: não só não existem diferenças significativas entre mulheres e homens quando se comparam condições de trabalho

da maternidade, tais como licença-maternidade, estabilidade da gestante, salário maternidade, direito à creche e horários dedicados à lactância, são relacionados diretamente a maiores custos da mão-de-obra feminina, em circunstâncias em que, em geral, a maior parte desses custos é de responsabilidade do Estado e não das empresas, e sem que existam avaliações mais objetivas sobre a quantidade de horas de trabalho efetivamente perdidas por essa razão ou sobre os efeitos que a interrupção do trabalho devido à licença-maternidade possam ter sobre a produtividade das mulheres trabalhadoras, mesmo considerando, o que é cada vez mais discutível, que as mensurações de produtividade possam ser feitas de forma tão parcial e individual.²

Essas associações, assim como várias outras, têm um substrato comum: uma imagem de mulher ligada ao seu papel de reprodutora e cuidadora, portanto, atrelada ao âmbito privado e doméstico, que se superpõe à imagem da mulher trabalhadora, definida no campo das relações, do mercado e do processo de trabalho. A imagem originária da mulher na família, como mãe, esposa e dona de casa, está sempre na base – e projetando a sua sombra – sobre a imagem da mulher trabalhadora. Suas características fundamentais tendem a ser vistas como barreiras e limitações a uma “adequada” inserção da mulher no mundo do trabalho, em especial no mundo industrial, que continua sendo encarado como basicamente masculino ou, na expressão de Oliveira, 1991, um “território de homens”.

2.2.1.

Gênero e trabalho nas decisões empresariais

O gênero constitui um importante princípio de distinção das experiências de trabalho. Essas experiências diferem significativamente entre

semelhantes, como os resultados mostram, por escassa diferença, um maior absenteísmo por parte dos trabalhadores de sexo masculino (Castillo, 1992). Esse tema será desenvolvido no próximo Capítulo.

² *Sem considerar, além disso, o fato de que esse raciocínio atribui à mulher todo o “custo” da maternidade e do cuidado com os filhos, quando isso deveria ser algo socialmente compartilhado. Esse tema também será discutido detalhadamente no próximo capítulo.*

homens e mulheres, devido aos padrões de socialização e à posição que ocupam uns e outras na sociedade, na família, no mercado de trabalho e no interior das empresas. Por outro lado, as mudanças que se desenvolvem no âmbito da produção são experimentadas de maneira diferente segundo o sexo dos trabalhadores, e, por sua vez, as transformações que vêm ocorrendo nas relações de gênero, na família e no conjunto da sociedade afetam o mercado de trabalho e a organização da produção.

Os processos de tomada de decisões dos distintos agentes no mercado de trabalho não são tomadas apenas a partir de critérios técnicos ou de racionalidade substantiva, mas estão permeados por considerações de gênero. Esses processos, diferentemente do que postula a economia convencional, são realizados com informação e capacidade de processamento imperfeito em relação às opções que enfrentam os agentes e assim como em relação a seus possíveis resultados. Dessa forma, os agentes operam em um marco de “racionalidade limitada”, no qual não necessariamente é possível obter a maximização absoluta do lucro. Os critérios que são utilizados para se chegar a uma solução satisfatória não são sempre conscientes nem pertencem a um só campo de reflexão. Efetivamente, as decisões são baseadas em padrões adquiridos e se orientam a partir de aprendizagens marcadas pela cultura na qual estão inseridos os agentes. Isso explica por que, nos processos gerenciais de tomada de decisão, continuam operando as rotinas, as resistências à mudança, as inércias dos procedimentos estabelecidos e as imagens de gênero dominantes.

Além disso, os empresários constituem um grupo heterogêneo, portador de distintas experiências, que são determinadas, entre outros fatores, por suas distintas inserções produtivas. Reagem, portanto, de formas variadas às transformações na configuração das relações de gênero quando toma decisões referentes aos seus recursos humanos, decisões essas que irão incidir na quantidade e na qualidade das oportunidades de trabalho que se abrem para homens e mulheres.

É necessário assinalar também que os processos de decisão empresariais, assim como os dos demais atores políticos e sociais estão marcados por distintas lógicas. No caso dos empresários coexistem a lógica da

busca do lucro, da eficiência, da autoridade e do controle, que são parte do processo de conformação dessa “racionalidade limitada”, e que, em cada caso concreto, combinam-se entre si de maneiras diferentes. É importante identificar a maneira pela qual operam essas lógicas, assim como a possível superposição, complementaridade ou contradição entre elas, para entender os diferentes mecanismos que podem estar reproduzindo os obstáculos à inserção das mulheres no mundo do trabalho em igualdade de condições com os homens.³

Da mesma forma, é importante entender as formas concretas através das quais as considerações de gênero incidem nas formulações das políticas de recursos humanos das empresas. Quais as imagens de gênero que as permeiam e estruturam? Até que ponto elas reproduzem a dicotomia e a hierarquização entre o mundo público/produtivo e o mundo privado/familiar/doméstico, associando as mulheres a este último? Que consequências concretas essa dicotomização e hierarquização têm nas oportunidades e possibilidades de acesso das mulheres ao emprego e a melhores condições de trabalho e oportunidades de treinamento, enriquecimento e ascensão profissional?

Para começar a responder essas questões, é importante observar que as percepções empresariais sobre o desempenho de homens e mulheres no trabalho e as imagens que se configuram a partir delas muitas vezes se constroem por comparação, quando não por oposição. Isso significa que essas imagens freqüentemente se estruturam em termos dicotômicos e hierarquizados. Ou seja, as mulheres são avaliadas por comparação com os homens e a partir de critérios de “mais” ou “menos”, “com” ou “sem” determinadas qualidades e atributos: mais ou menos caras, mais ou menos produtivas, mais ou menos eficientes, mais ou menos comprometidas com o trabalho, com ou sem capacidade de mando e decisão. Por trás dessas comparações o que está presente, em geral, é a questão se vale ou não a pena contratar mulheres, pagar-lhes salários equivalentes aos dos homens, investir no seu treinamento e

3 Essa discussão foi feita anteriormente, e está mais desenvolvida em Abramo e Todaro, 1998.

formação, promovê-las, dar-lhes oportunidades para assumir cargos de responsabilidade e posições de mando nas empresas e organizações.

As observações de Callejo e Martín (1994-95) também são úteis para entender a estruturação do discurso gerencial relativo aos homens e às mulheres no trabalho. Segundo esses autores, normalmente, o referente do discurso gerencial sobre o mundo do trabalho é exclusivamente o homem. A utilização de termos como “a gente”, “as pessoas”, “eles”, que poderiam ser entendidos enquanto termos “masculinos extensivos”, ou seja, que englobam tanto os homens como as mulheres, constitui, na realidade, um procedimento discursivo que, ao evitar a referência explícita às mulheres, posterga a aparição de procedimentos explícitos de exclusão ou rejeição. *A exclusão do discurso evita a exclusão no discurso*, mas indica a reafirmação do mundo do trabalho como um mundo masculino, e das linguagens no trabalho e sobre o trabalho como linguagens masculinas.

Por meio desses procedimentos discursivos, que os autores denominam de “sexismo inibido”, evita-se estabelecer explicitamente uma linha divisória entre homens e mulheres no mundo do trabalho, e uma oposição entre os dois coletivos. No entanto, uma vez que as mulheres aparecem em cena, torna-se evidente o fato de que os referentes do discurso são exclusivamente os homens. Nesse momento, os procedimentos de exclusão já não se realizam através da simples omissão e se tornam explícitos, configurando o que os autores chamam de um “sexismo argumentado”.⁴

4 O **sexismo inibido** ocorre quando é possível omitir o tema, ou seja, quando não há pressão para que se tome posição em relação ao objeto social que causa o conflito, especificamente, neste caso, a mulher em postos de responsabilidade no trabalho); aí, o principal mecanismo de inibição é a elisão: não falar do objeto social sobre o qual se projeta a exclusão. O **sexismo argumentado**, por sua vez, aparece em situações nas quais os que falam são obrigados a referir-se às mulheres ou às relações de gênero no trabalho. Neste caso, aparecem explicitamente os estereótipos negativos sobre a mulher. Em geral, a argumentação se constrói em três etapas: em primeiro lugar, a “observação” que se pretende objetiva e apresenta casos concretos, situações individualizadas de mulheres no trabalho, como, por exemplo, uma executiva que não pôde ficar em uma reunião até mais tarde porque não tinha com quem deixar os filhos; em segundo lugar, a generalização, isto é, a passagem do “comportamento particular” ao “comportamento de gênero”, traduzida em enunciados como “todas as mulheres são assim”; “isso sempre acontece”; por fim, a partir dessa generalização, se extraem consequências, dentre as quais a de que as mulheres não podem dar à empresa a dedicação que o cargo exige.

2.3.

Imagens de gênero em contextos de modernização produtiva: resultados de pesquisas

O material empírico analisado neste capítulo deriva de uma série de pesquisas desenvolvidas nos últimos 15 anos, coordenadas por mim ou das quais participei ativamente, realizadas tanto no Brasil como em outros países da América Latina, entre as quais três foram as mais importantes.

A primeira delas desenvolveu-se no começo dos anos 90, no Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e México. Seu objetivo principal era analisar o impacto dos processos de modernização tecnológica e organizacional sobre o emprego e as condições de trabalho. Entre os temas abordados estava a relação entre a mudança tecnológica, as estratégias de reestruturação das empresas e o emprego feminino. Seus resultados trazem elementos importantes para discutir as imagens formuladas pelos empresários sobre as mulheres empregadas em seus estabelecimentos, assim como a relação dessas imagens com as políticas de recursos humanos dirigidas à mão-de-obra feminina.⁵

O contexto geral dos cinco países considerados na pesquisa, com exceção do Chile, se caracterizava por um elemento comum: estagnação ou crescimento muito modesto do setor industrial durante os anos 80, tanto em termos da produção, como, principalmente, do emprego. Nos primeiros anos da década de 1990, no momento em que se realizava a pesquisa, foram identificados três tipos de situações nos cinco países considerados: expansão sustentada do produto e do emprego no Chile, e México; recuperação na Colômbia e Argentina; forte crise, com queda do produto e do emprego no Brasil.

⁵ Trata-se da pesquisa “Estratégias de competitividade, produtividade, recursos humanos e emprego nos anos 1990”, realizada entre 1992 e 1993 como parte do Projeto OIT (Organização Internacional do Trabalho)/ACDI (Agência Canadense para a Cooperação Internacional), intitulada “Inovação tecnológica e mercado de trabalho na América Latina”. Os dados que serão analisados provêm basicamente de um **questionário** aplicado às gerências de um total de 270 estabelecimentos metal-mecânicos e 130 da indústria de alimentação nos cinco países assinalados. No contexto da pesquisa foram realizadas também entrevistas em profundidade e workshops de pesquisa-ação que contaram com a participação de gerentes e sindicalistas desses setores.

Nos cinco países selecionados, a participação feminina no emprego industrial havia aumentado ao longo dos anos 80, principalmente nos setores mais dinâmicos em cada um dos casos considerados. Em 1990, a presença feminina no emprego manufatureiro variava de 21,2% na Argentina a 33% na Colômbia. No Chile, respondia por 23,6% do total dos trabalhadores industriais; no México, 26,3%, e no Brasil 27,3%.⁶

A expansão do emprego feminino na indústria manufatureira nesse período, marcada por fortes processos de crise e ajuste estrutural, mas também pela reconversão e modernização do aparato produtivo, questiona a idéia de uma “expulsão” da força de trabalho feminina associada linearmente aos processos de desenvolvimento industrial, acompanhados de um maior ou menor grau de inovação tecnológica.⁷ Em alguns países latino-americanos, essa expansão esteve associada à entrada e ao crescimento das empresas maquiladoras, principalmente no norte do México, na América Central e no Caribe. Em outros, como é o caso do Brasil, não esteve relacionado a esse fenômeno, ou sequer diretamente a uma estratégia de desenvolvimento orientado às exportações. O grande incremento da participação relativa das mulheres empregadas na indústria ocorreu durante os anos 1970, em um contexto de forte expansão do emprego industrial total. Entre 1970 e 1980, enquanto o volume de homens empregados aumentava 5,7% ao ano, o número de mulheres aumentava 8,2%. Como resultado desse incremento, a participação feminina nesse setor passou de 20% para 23%. Segundo os dados dos censos demográficos, o número de mulheres empregadas na indústria aumentou 181% ao longo da década, o que representa o dobro tanto da taxa de crescimento da atividade feminina em geral (95%), como da incorporação da mão-de-obra masculina à indústria (91%) (Humphrey, 1987).⁸ A participação feminina no

⁶ *Elaboração própria a partir dos censos demográficos e industriais dos países.*

⁷ *Para o caso de Brasil, ver discussão a respeito realizada por Humphrey (1987).*

⁸ *No caso brasileiro, esse processo ocorreu em quase todos os setores industriais e não somente nos mais tradicionais e nos anteriormente mais feminizados. Foi, inclusive, mais intenso nos setores mais dinâmicos da indústria: apresentou-se superior, por exemplo, na metal-mecânica, na indústria química e de plásticos se comparado ao das indústrias de alimentação, têxtil e confecção. Foi também relativamente mais significativo na Região Metropolitana de São Paulo, a mais industrializada e modernizada do país (Humphrey, 1987).*

conjunto do emprego industrial continuou aumentando até 1990, quando alcançou 27,3% do total. Na metal-mecânica evoluiu de 7,7%, em 1970, para 15,4%, em 1990. Na alimentação, caracterizada por um nível superior de participação feminina em 1970 (15,5%), as taxas de crescimento foram menores: em 1990 as mulheres representavam 23% dos empregados.⁹

A distribuição por sexo do pessoal empregado nos estabelecimentos analisados na pesquisa não corresponde exatamente à que caracteriza o conjunto dos setores considerados. Mas, em todos os casos, a proporção de mulheres empregadas nos estabelecimentos da indústria da alimentação pesquisados era sistematicamente superior à encontrada na metal-mecânica, o que é coerente com sua distribuição setorial, com exceção do México.¹⁰

A segunda pesquisa foi realizada entre 1998 e 1999 no Chile, com o objetivo de analisar a percepção empresarial sobre o desempenho das mulheres no trabalho. Seu objetivo central era tratar de identificar as opiniões dominantes entre empresários/as e executivos/as chilenos/as a respeito de imagens freqüentemente presentes no discurso empresarial a respeito das mulheres.

Noções que atribuíam às mulheres um maior custo, maior absenteísmo, maior taxa de rotatividade, menos eficiência, assim como um impacto negativo da proteção à maternidade sobre a produtividade das empresas emergiam com

⁹ As cifras para os demais países são as seguintes: no Chile, em 1989, as mulheres representavam 7,2% dos ocupados na indústria metal-mecânica e 25% na indústria de alimentação (Agacino e Rivas, 1995 e Wormald, 1995); na Colômbia correspondiam a 14,4% dos trabalhadores da metal-mecânica em 1990 (Guterman, 1995); no México em 1988 registrava-se a mais alta proporção de mulheres empregadas na indústria metal-mecânica entre os cinco países considerados (26,2%), sendo também o único caso em que essa cifra era superior à proporção de mulheres empregadas na indústria de alimentação (22%) (Censo Industrial de 1989), o que, sem dúvida, se relaciona à sua presença na indústria maquiladora.

¹⁰ As porcentagens médias de participação feminina nos estabelecimentos pesquisados da indústria da alimentação eram as seguintes, em ordem crescente: 12% (México), 17% (Colômbia), 32% (Argentina), 33% (Brasil) e 42% (Chile). O volume médio de mulheres empregadas nos estabelecimentos – critério importante se pensamos na disposição empresarial de estruturação de políticas de recursos humanos dirigidas às mulheres – era o seguinte: 76 (México), 123 (Colômbia), 134 (Chile), 137 (Argentina) e 397 (Brasil). No setor metal-mecânico, tanto a participação média como o volume médio de mulheres empregadas por estabelecimento eram significativamente inferiores. Em termos de participação, o único país que superava os 20% era o Brasil. Nos demais, essa cifra variava entre 7% e 12%. Chama a atenção a diferença entre esse dado e a cifra de participação feminina no conjunto da indústria metal-mecânica no caso de México (26%). Uma possível explicação é o fato de a pesquisa não ter abarcado as empresas maquiladoras da Região Norte, responsáveis, em grande medida, pela significativa participação feminina no conjunto da metal-mecânica nesse país. Em relação ao volume médio de mulheres empregadas, na Argentina e Chile esse índice era inferior a 15; na Colômbia e México, situava-se entre 40 e 80; no Brasil, era próximo a 200.

freqüência de uma série de estudos realizados tanto no Chile como em outros países da América Latina. No entanto, nenhum deles era conclusivo no que se refere a quais eram efetivamente as opiniões dominantes entre os empresários. O objetivo da pesquisa foi verificar quais são essas opiniões e de quais fatores dependem, assim como verificar se é possível identificar tendências gerais ou opiniões claramente majoritárias na conformação do imaginário empresarial com relação a esses temas.¹¹ As hipóteses que a orientaram foram basicamente as seguintes.

A primeira delas sugere que, apesar das resistências dos empresários e/ou executivos a contratar mulheres terem como justificação importante o suposto maior custo relativo da mão-de-obra feminina, seu discurso se constrói em torno de argumentos que vão além dos que se poderiam definir como custos mensuráveis em termos monetários. Como se pôde verificar, tanto nesta pesquisa, como em Lerda e Todaro (1997) e também na pesquisa que serve de base à discussão realizada no próximo capítulo desta tese, em geral os empresários não contam com nenhum sistema de mensuração de custos do trabalho desagregados por sexo, a partir do qual se pudesse sustentar em termos mais objetivos tais opiniões. Por outro lado, ainda são minoria os que têm sistemas mais elaborados de avaliação do desempenho e a produtividade de seus trabalhadores e trabalhadoras.¹²

A segunda hipótese considera que as condições para a incorporação de mulheres à força de trabalho, assim como as percepções dos empresários a

¹¹ Como a maioria das pesquisas até então realizadas consistia em estudos de caso baseados em métodos qualitativos, a estratégia adotada foi a aplicação de um questionário em uma amostra representativa de 203 empresas de distintos tamanhos, localizadas em diversas regiões do país em todos os setores produtivos: agrícola, financeiro, eletricidade, gás e água, indústria manufatureira, transporte e comunicações, comércio e serviços. Além disso, foram realizadas 17 entrevistas em profundidade a uma sub-amostra dessas mesmas empresas, o que permitiu analisar aspectos qualitativos dificilmente captados por meio de um questionário fechado. A pesquisa foi realizada como parte do projeto "Inserción laboral de las mujeres: el punto de vista empresarial", do Centro de Estudios da Mulher (CEM) de Santiago do Chile. O questionário foi auto-aplicado, modalidade que em parte modifica a estrutura da amostra. Por isso, os resultados foram ponderados segundo a estrutura por setor de atividade e tamanho do universo conhecido de empresas do país.

¹² A porcentagem das empresas da amostra que contava com qualquer tipo de avaliação de desempenho é inferior a 10% (8,6%). Era ainda mais baixa a porcentagem que media a produtividade de seus trabalhadores (6%). Em nenhum caso, a avaliação de desempenho ou de produtividade incorporava o critério do sexo do trabalhador. Entre as 17 empresas entrevistadas, só uma possuía um sistema de medição da produtividade (em função do cumprimento de metas de produção de acordo com o cargo do funcionário).

respeito de seu desempenho laboral, variam segundo o tamanho da empresa, e que seria provável encontrar maiores facilidades nas grandes empresas, devido à sua maior flexibilidade para reorganizar os processos de trabalho e absorver os eventuais problemas e custos derivados da contratação de mão-de-obra feminina. A terceira hipótese é que os empresários que já contratam mulheres, ou que se encontram em setores mais feminizados da atividade econômica, tendem a adotar opiniões mais favoráveis com relação ao desempenho da mão-de-obra feminina.

A terceira pesquisa foi realizada no Brasil no final dos anos 90. Seu objetivo era analisar as condições de inserção de mulheres e negros na região do Grande ABC paulista e desenhar um experimento de políticas públicas com o objetivo de enfrentar as dificuldades para que essa inserção se desse em igualdade de oportunidades com os homens e os brancos. Além de um diagnóstico geral da situação do mercado de trabalho com base em uma amostra expandida da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) da Fundação Seade-Dieese, foram realizadas entrevistas em profundidade com os gestores públicos da prefeitura de Santo André e *workshops* de pesquisa-ação com gerentes e sindicalistas de empresas localizadas nos seguintes setores: automotivo, químico, bancário e de supermercados.¹³

2.3.1.

Imagens de gênero: as mulheres são mais indisciplinadas e custosas; a formação e treinamento dos homens é mais importante

Como já foi assinalado, o que interessa resgatar, do material colhido pelas diferentes pesquisas, é a visão gerencial sobre uma série de temas relativos à mão-de-obra feminina, com o objetivo de, a partir desses elementos, entender as *imagens de gênero* que permeavam, naquele momento, as relações

¹³ A pesquisa foi realizada como parte do Projeto “Gestão local, empregabilidade e equidade de gênero e raça”, executado pela Prefeitura Municipal de Santo André, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap), Instituto de Governo e Cidadania do ABC, Centro de Estudos de Relações Raciais no Trabalho (Ceert), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal), com o apoio financeiro da FAPESP.

de trabalho e as decisões gerenciais no interior dos estabelecimentos pesquisados.

Na primeira pesquisa, o método utilizado para captar essas imagens foi listar uma série de temas que freqüentemente aparecem como “problemas” no discurso empresarial e indagar aos gerentes dos estabelecimentos pesquisados sobre a sua importância tanto em relação ao conjunto do pessoal ocupado quanto especificamente à mão-de-obra feminina. Esses “problemas” foram classificados em dois tipos: os que dizem respeito ao disciplinamento da mão-de-obra e a alguns aspectos das relações de trabalho; aqueles relativos à qualificação e à escolaridade da mão-de-obra.

Em relação ao primeiro grupo foram incluídos os seguintes aspectos: taxas de absenteísmo, de impontualidade e de rotatividade; grau de conflitividade e de indisciplina, dificuldade de relacionamento com os supervisores e com os/as companheiros/as de trabalho e grau de interferência da vida doméstica no trabalho¹⁴. Ainda reconhecendo que se tratam de temas bastante distintos, sabemos que, freqüentemente, eles se associam, no imaginário empresarial, a uma avaliação da maior ou menor capacidade de adaptação dos trabalhadores à disciplina e ao ritmo do trabalho, assim como a sua capacidade de cumprir as exigências de eficiência e produtividade das empresas. No que se refere especificamente às mulheres, esses temas estão fortemente associados a uma imagem de relativa inadequação ou inadaptação ao trabalho, que, como já se disse, é muito marcada pelo papel ocupado pela mulher no âmbito da reprodução. No imaginário gerencial, muitas vezes, a existência de problemas desse tipo entre as trabalhadoras de uma empresa seria a evidência das limitações das mulheres para cumprir as exigências do mundo do trabalho.

No segundo grupo de problemas foram incluídos os seguintes temas: escassez de mão-de-obra qualificada, baixa escolaridade, dificuldade de

¹⁴ Essa questão foi incluída no questionário somente no bloco de perguntas relativas às mulheres. O objetivo era avaliar em que medida esse tipo de formulação estaria presente no imaginário das gerências pesquisadas, supondo-se que não apareceria associado aos homens, sendo considerado, quase que por definição, um problema “especificamente feminino”.

adaptação a mudanças tecnológicas e organizacionais, dificuldade de assumir responsabilidades e de tomar iniciativas e falta de interesse e/ou de incentivos para capacitar-se.

Os resultados da pesquisa (tabela 1) indicam que dentre os cinco problemas relacionados às mulheres trabalhadoras aos quais os empresários atribuem maior importância, três estão associados diretamente à imagem de uma mulher cuja relação com a vida doméstica e familiar limita o seu desempenho no trabalho: altas taxas de absenteísmo, elevados custos indiretos e “demasiada interferência da vida doméstica no trabalho”.

Essa imagem é reforçada quando verificamos quais são os cinco problemas considerados mais importantes para o conjunto do pessoal ocupado: três deles - escassez de mão-de-obra qualificada, dificuldade de assumir maiores responsabilidades e dificuldade de tomar iniciativas - estão relacionados à qualificação e às capacidades da mão-de-obra em um contexto de mudança tecnológica, ou seja, a temas vinculados muito mais diretamente ao exercício do trabalho e ao desenvolvimento das capacidades profissionais. O único tema comum entre os dois grupos é o da “baixa identificação com os objetivos da empresa”.

TABELA 1

Visão gerencial sobre os cinco problemas mais importantes relativos à mão-de-obra feminina e ao conjunto do pessoal ocupado. Estabelecimentos selecionados da indústria metal-mecânica e de alimentação (Argentina, Brasil, Colômbia, Chile e México, 1992-93)

Mão-de-obra feminina
Absenteísmo
Elevados custos indiretos
Demasiada interferência da vida doméstica no trabalho
Baixa identificação com os objetivos da empresa
Falta de interesse para capacitar-se
Total do pessoal ocupado
Dificuldade para assumir responsabilidades
Dificuldade de comunicação com os supervisores
Dificuldade para tomar iniciativas
Baixa identificação com os objetivos da empresa
Escassez de mão-de-obra qualificada

Fonte: Pesquisa “Estratégias de competitividade, produtividade, recursos humanos e emprego nos anos 90”; Projeto Regional “Inovação tecnológica e mercado de trabalho”, OIT/ACDI.

Na seção D deste capítulo voltaremos aos dados desta pesquisa para analisar as políticas de recursos humanos existentes nas empresas da amostra no período analisado.

2.3.2.

Os resultados da segunda pesquisa: territórios de homens e territórios de mulheres

Os resultados da segunda pesquisa indicam que as opiniões dos gerentes e executivos diferem bastante entre si. Essas diferenças por vezes se relacionam ao setor, tamanho e porcentagem de mulheres na empresa, mas não de forma direta ou linear, o que impede que se estabeleça alguma regularidade a partir dessas variáveis.¹⁵ Esses resultados permitem rever e afinar as hipóteses iniciais, sugerindo que o caráter feminino ou masculino do trabalho se define principalmente em ocupações e espaços de trabalho específicos, que acabam por gerar verdadeiros *territórios* masculinos e femininos, e é essa delimitação que fundamentalmente incide nas possibilidades de acesso de mulheres e homens ao trabalho e na valorização diferenciada dos mesmos.

As opiniões dos empresários e executivos sobre homens e mulheres no trabalho dependerão, portanto, do lugar que ocupam esses homens e essas mulheres, das características dos postos de trabalho e das construções sociais que indicam o que uns e outras devem ou podem fazer.

2.3.2.1. Maternidade e responsabilidades familiares: um “problema para as empresas”

A pesquisa revela que a idéia subjacente no discurso empresarial é que a maternidade e as responsabilidades familiares das mulheres causem problemas para as empresas. Em decorrência disso, muitas vezes se afirma também que a proteção à maternidade é excessiva. Posto que os custos diretos da

¹⁵ Nenhuma delas tomadas isoladamente permite explicar de maneira conclusiva as diferenças nas respostas, uma vez que o tamanho da amostra não é suficiente para cruzar as distintas variáveis e chegar a definir categorias mais precisas de empresas combinando as variáveis mencionadas.

licença-maternidade são assumidos pelo Estado por meio da previdência social, a preocupação dos empresários deveria se voltar apenas para os possíveis problemas de produtividade gerados pela adaptação das pessoas contratadas como substitutas ao exercício dos cargos e funções das mulheres em licença-maternidade. No entanto, mesmo assim, há evidências de que os empresários, ao atribuírem ao trabalho feminino a característica de ser mais custoso do que o masculino, não fazem essa diferença, e muitas vezes “se esquecem” de que o custo monetário da ausência da mulher ao trabalho durante a gravidez, o parto e a amamentação, está coberto pelo sistema de seguridade social ou por fundos públicos e, portanto, não representa nenhum ônus direto adicional para o empresário que decide contratar uma mulher.¹⁶

A opinião de que a licença-maternidade seria um problema para a produtividade concita a concordância de aproximadamente a metade (47%) dos pesquisados. Considerando que esta é uma afirmação que se coloca freqüentemente como uma verdade absoluta, é interessante verificar que a concordância não chega à metade dos que responderam o questionário e que a discordância chega a quase 30%.

É interessante analisar as diferenças observadas em relação a este tema por setores produtivos. Em dois deles (*financeiro e transportes e comunicações) a porcentagem dos que concordam com a afirmação é insignificante, ou seja, a grande maioria dos pesquisados não considera a licença- maternidade como um problema para a produtividade das empresas. Nos setores de serviços e comércio, caracterizados por uma alta porcentagem de mão-de-obra feminina e no qual, por esse motivo, poderia esperar-se uma maior incidência de licenças relacionadas à maternidade, quase a metade dos pesquisados (40% em um caso e 46% no outro) tampouco considera que essas sejam um problema para a produtividade (enquanto 31% e 43% expressam a opinião contrária). Por último, em três setores (agrícola, eletricidade, gás e água, e indústria), a concordância é amplamente majoritária, ou seja, uma porcentagem que varia de 75% a 98%

¹⁶ Esse tema será desenvolvido detalhadamente no próximo capítulo.

considera que a licença-maternidade afeta negativamente a produtividade das empresas.

Essas respostas evidenciam o que foi dito anteriormente, ou seja, de que não há uma relação clara entre o que supostamente se poderia esperar da opinião dos entrevistados em relação à licença maternidade e as características das empresas. Por exemplo, no setor agrícola, as conseqüências – se houvessem – das licenças-maternidade deveriam ser mínimas, já que aí uma grande proporção das mulheres tem contratos temporários, sem direito à proteção à maternidade. Como explicar então, uma opinião tão negativa dos entrevistados a esse respeito? No caso dos setores de eletricidade, gás e água, e industrial, apesar do fato de a grande maioria dos pesquisados considerar que a licença-maternidade afeta negativamente a produtividade, declara sua preferência pela contratação de mulheres entre 25 e 40 anos, faixa etária na qual, justamente, se concentra a vida reprodutiva. O mesmo ocorre no setor financeiro, onde 95% preferem contratar mulheres nessa faixa etária. Mas, nesse setor, a maioria não considera que a licença-maternidade tenha um efeito negativo sobre a produtividade.

Também é relevante a diferença de opiniões a respeito de acordo com a porcentagem de mulheres empregadas nas empresas. Naquelas nas quais a participação feminina é mais elevada (superior a 40%), a proporção dos que consideram que a licença-maternidade tem um impacto negativo na produtividade é menor: 19% nas empresas que empregam entre 40 e 59%, e 33% na empresas que empregam mais de 60% de mulheres. Por sua vez, nas empresas com menos de 40% de mulheres, aumenta a proporção dos que expressam essa opinião. Se as licenças afetam a produtividade, à primeira vista se poderia supor que o problema seria mais acentuado nas empresas que empregam uma maior porcentagem de mulheres, e não o contrário. Estaríamos frente a uma inconsistência do discurso empresarial, revelando-se aqui mais a presença de mitos que os resultados de uma avaliação objetiva dos efeitos das licenças-maternidade sobre o desempenho das mulheres e a produtividade das empresas? Ou, por outro lado, o que estaria ocorrendo é que as empresas que contratam uma alta proporção de mulheres consideram que a sua produtividade

“específica” compensaria os “inconvenientes” provocados por uma proporção mais alta de licenças-maternidade? Ou ainda que essas empresas, por preferirem a mão-de-obra feminina, elaboram estratégias para enfrentar os problemas que possam advir em consequência disso?

Por outro lado, ao mesmo tempo em que para o conjunto das empresas pesquisadas, uma significativa porcentagem considera que a licença-maternidade afeta a produtividade das empresas, apenas 20% concordam com a afirmação de que *a proteção à maternidade é excessiva*, e quase 50% discordam dela. Isso revela que, ainda considerando que as licenças-maternidade afetam a produtividade, isso não é visto pela maioria dos pesquisados como razão para reduzir a proteção à maternidade.

As entrevistas em profundidade e o *workshop* permitiram precisar e aprofundar as discussões sobre as situações que os executivos e empresários consideram problemáticas para a produtividade e/ou perturbadoras da dinâmica do trabalho. As situações que aparecem como as mais problemáticas são justamente as relacionadas à maternidade e às responsabilidades familiares.¹⁷ Os empresários assinalam que as “prolongadas ausências” devido às licenças-maternidade, os obrigam a redistribuir a carga de trabalho entre os funcionários, reorganizar turnos e buscar substitutos/as, o que implica relacionar-se com novas pessoas e, muitas vezes, gera custos adicionais.

A opinião dos executivos sobre as mulheres grávidas é que elas são trabalhadoras menos regulares e mais frágeis por diversos motivos: requerem mais cuidados e atenção médica, faltam mais ao trabalho e muitas vezes pedem troca de funções, especialmente as que desenvolvem atividades ligadas à produção, já que não podem fazer turnos noturnos.

Um fator que parece incidir na percepção da licença-maternidade como um problema para a produtividade é o caráter masculino e feminino socialmente

¹⁷ Um empresário afirma que as dificuldades das mulheres no trabalho “não se devem ao fato de serem mulheres, mas sim à maternidade” e que, de fato, o mesmo não acontece no caso de mulheres solteiras ou em idade não reprodutiva. No entanto, como reconhecido por uma empresária, os problemas associados à maternidade são extensivos a todas as mulheres e se acredita que elas “são um problema devido à maternidade”, sem considerar que existe uma maioria no mercado de trabalho que não está em idade reprodutiva

atribuído a certas atividades econômicas e ocupações. Assim, as empresas que contam com as menores porcentagens de mulheres entre seus empregados, como é o caso da empresa gráfica, cuja porcentagem de mão-de-obra feminina é a mais baixa da amostra, 4%, são as que se referem em termos mais negativos à licença-maternidade, considerando-a como um problema para a produtividade, já que ela pode desorganizar o trabalho, sobrecarregar o trabalho dos companheiros ou exigir incorporar novas pessoas que requerem um tempo de preparação o qual pode gerar custos monetários. Essa atitude em relação à licença-maternidade pode ter efeitos negativos sobre as decisões de contratação de mulheres. Por outro lado, naquelas empresas que contam com as maiores porcentagens de mulheres (entre 40 e 60% e mais de 60%), a situação parece ser muito menos problemática. Em algumas das empresas entrevistadas com essas características, os empresários se referiam ao caráter previsível das licenças e, mesmo quando manifestam uma opinião negativa em relação aos efeitos da licença-maternidade sobre a produtividade isso não inibiria a contratação de mão-de-obra feminina.

“Abusos” da legislação de proteção à maternidade

Outro elemento presente no discurso empresarial é a idéia de que o comportamento de algumas trabalhadoras estaria marcado pela prática de certos abusos: engravidar somente para poder gozar das licenças, ou a “compra” de férias por meio de licenças médicas falsas.¹⁸ A percepção de que existiriam custos indiretos relacionados a situações conflitivas ou perturbadoras de certa ordem no trabalho depende em medida importante do nível ocupacional das trabalhadoras. Os empresários e executivos consultados muitas vezes manifestaram a necessidade de distinguir o nível ocupacional das

¹⁸ Essa opinião foi expressa por exemplo por um executivo de uma loja de departamentos. É necessário mencionar que, em geral os “abusos” atribuídos pelos empresários aos trabalhadores coincidem com más condições de trabalho (baixas remunerações ou jornadas muito extensas), especialmente em setores caracterizados por ambientes de trabalho mais impessoais e em empresas que pecam pela falta de políticas de recursos humanos.

trabalhadoras para se referir ao seu desempenho no trabalho ou aos seus custos indiretos. Na opinião de vários deles esses “abusos” da legislação que protege à maternidade tenderiam a ser cometidos nos níveis mais baixos da escala ocupacional, geralmente relacionados com condições de emprego mais precárias caracterizados por sistemas de pagamento por comissões, por salários-base reduzidos e sem direito a férias. Por sua vez, nos cargos de maior hierarquia e especialização, os problemas estariam mais relacionados às dificuldades para substituir as pessoas que se ausentam do trabalho devido à licença-maternidade, motivo pelo qual se tende a redistribuir as suas tarefas entre companheiros.¹⁹

Estas diferenças no uso dos direitos de maternidade conforme o nível ocupacional das trabalhadoras também foram mencionadas por Lerda e Todaro (1997). As autoras descobriram que, nas empresas estudadas, as mulheres profissionais não costumam utilizar todos os direitos legais e que, em compensação, aquelas de níveis mais baixos o fariam com mais frequência. Isso sugere que o que está sendo considerado por alguns empresários e executivos como um “abuso” das trabalhadoras menos qualificadas não é mais que o simples exercício de um direito consagrado em lei.

Por outro lado, segundo os entrevistados estariam surgindo em algumas empresas, especialmente aquelas modernas do setor de serviços e financeiro, “novas atitudes” por parte de mulheres que ocupam cargos de direção: elas não se desligam mais totalmente do trabalho durante as licenças-maternidade.²⁰ Na opinião dos entrevistados, isso estaria refletindo um bom ambiente de trabalho e uma “boa disposição” das mulheres.

¹⁹ *Essas diferenças também estão relacionadas às distintas possibilidades que as trabalhadoras de diferentes grupos ocupacionais têm para flexibilizar e acomodar seus horários: as mulheres situadas nos níveis mais elevados da estrutura ocupacional teriam mais flexibilidade para, por exemplo, ausentar-se do trabalho para assistir a uma reunião no colégio de seus filhos do que aquelas que se situam nos níveis mais baixos dessa estrutura.*

²⁰ *Segundo a entrevistada da empresa de informática, “Antes, as mulheres iam embora para a casa no período da licença-maternidade, ficavam lá e esqueciam o que estava acontecendo no trabalho. Agora não, elas querem permanecer informadas e totalmente atualizadas em relação ao que acontece no escritório, e tentam ajudar nas coisas que podem.” Em outra empresa do setor financeiro, a entrevistada relata sua própria experiência a respeito, e indica que esse tipo de atitude é freqüente entre as gerentes: “Eu mesma, quando estive de licença-maternidade, levei o computador e trabalhei em casa (...); era muito confortável porque eu era capaz de me conectar por telefone e podia também mandar e receber minhas mensagens (...).”*

Alteração da ordem sexual nos comportamentos de homens e mulheres

Outra situação que aparece no discurso dos entrevistados, ainda que com frequência muito inferior do que a anterior, é a idéia de que a incorporação de mulheres em ambientes muito masculinos pode produzir uma alteração nos comportamentos entre homens e mulheres, tais como assédio sexual e/ou infidelidade.

Isto aconteceria em indústrias com uma forte identidade masculina e com baixas porcentagens de mão-de-obra feminina, como a gráfica e a metal-mecânica, nas quais se assinala que a incorporação de mulheres provocou - ou poderia provocar - sérios problemas de assédio sexual, infidelidade e reclamações das esposas dos trabalhadores, sendo todos esses fatores considerados como passíveis de afetar a produtividade.

Isso explica que, no caso de uma destas empresas, a maior parte das mulheres que realizam tarefas de produção trabalha em recintos separados dos homens. Esse é o caso das encadernadoras na empresa do setor gráfico, cujo trabalho não é, a juízo do entrevistado, “de alta especialização, mas sim de muito cuidado”, o que requer “dedicação e meticulosidade”. Por isso, a empresa utiliza exclusivamente mulheres, subcontratadas de maneira temporária. O executivo alega que, nos casos em que as mulheres trabalharam nos mesmos recintos que os homens, produziram-se problemas tais como assédio sexual, infidelidade²¹ o que levou a empresa a reservar um lugar fora do recinto principal para as encadernadoras que passaram a ficar isoladas, em um lugar onde ninguém mais ia, apenas um homem encarregado de entregar e receber os materiais. A caracterização do trabalho das encadernadoras como não-qualificado e seu isolamento parecem ser expressão de uma cultura fabril que não mistura os gêneros e que, como assinalado por outros autores, pretende a todo custo não ser “efeminada”:

21 “Líos de faldas”, na expressão do entrevistado, o que poderia ser traduzido por “problemas de saias”.

“(...) nós temos algumas mulheres quase que em zonas isoladas; antes as tínhamos aqui e ocorreriam coisas tão sérias como assédio sexual. Algumas delas se atreveram a denunciar e aí foram mandados embora vários. Havia casos de assédio sexual e também havia também garotas muito levianas, e aqueles que as convidavam para sair tinham garantida uma noite tranqüila com as garotas e aí vinham as reclamações das esposas”

A “solução” então foi isolar essas trabalhadoras. O que esses problemas parecem expressar são as alterações de certa *ordem de gênero* nos espaços de trabalho que os tornam “privativos” para um determinado sexo. A alteração dessa *ordem*, supostamente provocada pela incorporação de mulheres em determinados “territórios” masculinos, expressa a modificação de uma “tradição” que reserva para os homens certos tipos de trabalho. O mesmo entrevistado menciona a experiência de outra empresa do setor na qual haviam ocorrido, como ele mesmo diz, “líos de falda” no momento em que foram incorporadas mulheres como operadoras de máquinas de costura. Esse cargo “é tipicamente de homens”, afirma o entrevistado, “pois o que me foi ensinado foi que a operação de uma máquina de costura é um trabalho habitualmente feito por homens; .. e quando entraram as mulheres, começaram a aparecer todos os problemas colaterais, “líos de faldas” e coisas desse tipo”

2.3.2.2. Perfis de homens e mulheres no trabalho: virtudes femininas e defeitos masculinos?

Na análise da informação coletada através das entrevistas semi-estruturadas a empresários e executivos, sem perguntas fechadas que estabeleçam parâmetros mais rígidos para as respostas, como acontece nos questionários, aparecem uma série de elementos que ajudam a caracterizar as imagens de gênero, na sua complexidade, caráter multifacetário e por vezes ambíguo. Surgem, por exemplo, às vezes de forma espontânea, muitas referências ao que são consideradas uma série de virtudes e defeitos dos homens e mulheres no trabalho.

O que chama a atenção à primeira vista é o fato de os executivos associarem às mulheres trabalhadoras um número muito maior de *virtudes* que a seus colegas do sexo masculino. E vice-versa, uma associação dos homens com um número maior de defeitos. Sem embargo, é preciso analisar com mais cuidado que tipo de virtudes e *defeitos* são atribuídos a cada um deles, e que relação esses atributos poderiam ter com as oportunidades e condições de trabalho para uns e outros.

As principais virtudes das mulheres seriam, no entender dos entrevistados, a ordem, a meticulosidade e delicadeza, a disciplina, a tolerância a trabalhos rotineiros, a eficiência, concentração e responsabilidade, adaptabilidade e capacidade de estabelecer relações humanas, honradez, compromisso e lealdade. E assinalam como defeitos a debilidade física, ou “abuso”, em certas situações, de uma imagem de debilidade, a facilidade de entrar em conflitos, a competitividade e a existência de uma certa violência solapada entre elas.

Por sua vez, entre as virtudes atribuídas aos homens se desatacam sua capacidade física, a “fortaleza de caráter” para enfrentar situações problemáticas e o rigor e agilidade para mudar. Entre os defeitos, são mencionadas a desordem, falta de meticulosidade e grosseria, impulsividade e baixa tolerância a trabalhos rotineiros ou que requeiram permanecer no mesmo lugar várias horas, menor capacidade de concentração e de “pensar em várias coisas ao mesmo tempo”, menor responsabilidade e compromisso com os objetivos da empresa, além de uma certa rigidez que dificulta a adaptabilidade a diversas situações, assim como a agressividade que tende a surgir em grupos de trabalhadores homens.

Como pode ser observado, muitas das virtudes e defeitos são definidos por contraste, ou clara oposição, entre homens e mulheres: elas são meticolosas e ordenadas, eles toscos e desordenados; elas têm maior tolerância a trabalhos rotineiros, eles são mais impulsivos e com menor capacidade de concentração; eles têm maior força física e elas são mais frágeis.

O que interessa é saber como os empresários valorizam essas “diferenças” entre trabalhadores e trabalhadoras, e identificar a que tipo de

funções e ocupações essas características estariam habilitando homens e mulheres. Para isso, foram analisados dados de duas fontes. Por um lado, as informações sobre a composição por sexo da estrutura ocupacional das empresas fornecidos através dos questionários. Por outro, nas entrevistas semi-estruturadas, buscou-se aprofundar a visão dos empresários sobre as características por eles associadas aos trabalhos desempenhados por homens e mulheres.

Pode-se observar que, em geral, as *virtudes masculinas* se associam a cargos que supõem exercício de poder, tomada de decisões, outorgam maior *status*, por um lado, ou requerem maior força física e certa agressividade, por outro; por sua vez, as *virtudes femininas* vinculam as mulheres, em grande medida, com ocupações com pouco poder de decisão, menor qualificação, de caráter mais rotineiro, estressantes, de grande minúcia e relacionadas com o trato pessoal (tabela 2).²²

TABELA 2

Características das ocupações de homens e mulheres no conjunto das empresas entrevistadas

Ocupações de homens	Ocupações de mulheres
<ul style="list-style-type: none"> • tomada de decisão • exercício de poder • inovação e improvisação • mais qualificados (habilidades aprendidas) • requerem força física, agressividade, domínio de conhecimentos técnicos (por exemplo, manejo máquinas em produção) • maior status 	<ul style="list-style-type: none"> • pouca tomada de decisão • pouco manejo de poder • repetitivos, estressantes • pouco qualificados (habilidades e destrezas naturais) • leves, fáceis (na produção) • escasso domínio de conhecimentos técnicos • (exceção feita às costureiras) • pouco status

22 Essa caracterização de certos trabalhos como “femininos” ou “masculinos” já foi estudada em investigações anteriores. Uma delas é a realizada por Canales e Soto (1998) em empresas do setor financeiro sobre os critérios que determinam as decisões gerenciais sobre o emprego feminino. Os autores identificaram tipos de cargos ocupados preferencialmente por homens e mulheres, descritos da seguinte forma: aqueles ocupados por homens eram considerados cargos exigentes, e se caracterizavam por horários extensos, altos níveis de estresse, competitividade, agressividade e contingência, exigindo capacidade de enfrentar riscos, manejar grandes quantidades de dinheiro e ter um tratamento mais funcional. Tais cargos oferecem maiores possibilidades de promoção e melhores remunerações, e, por isso, conferem maior status. Os cargos ocupados por mulheres eram considerados normais, ou seja, eram realizados em horários estáveis e tinham demandas menos sujeitas à pressão do tempo ou à competência, eram mais rotineiros e leves, em geral voltados para a atenção ao público e mais compatíveis com as responsabilidades familiares. E, evidentemente, conferiam menor status.

Parece evidente o peso da diferença de sexos na valoração feita pelos empregadores do trabalho de homens e mulheres. Como afirmado por Maruani (1993), os empregos e a sua valorização e qualificação não se definem de maneira independente de quem os realiza. Ainda que homens e mulheres realizem trabalhos similares e inclusive tenham perfis profissionais também similares, o valor do trabalho de uns e outras é hierarquizado segundo o sexo dos trabalhadores, e não a partir do conteúdo ou da importância de seus trabalhos.

A diferença de sexos está presente no discurso empresarial como um critério para hierarquizar e valorizar os trabalhos. Isso explica porque muitas das habilidades e atitudes atribuídas às mulheres, que seguramente são muito importantes para garantir a qualidade dos produtos e serviços, assim como a eficiência e a produtividade das empresas, não se caracterizam como qualificações profissionais, mas sim como atributos pessoais *naturais*, sejam eles físicos ou psicológicos. Explica também porque a forma pela qual alguns entrevistados nomeiam as trabalhadoras, independentemente de suas qualificações e situações ocupacionais, expressam tanto uma associação com imagens do âmbito doméstico, ao nomeá-las como “mães” ou “esposas”, como, de forma freqüente, com o que Reygadas denomina o *status* não-adulto das trabalhadoras ao nomeá-las como “meninas”, qualquer que seja sua idade.²³

Esses discursos sobre homens e mulheres no trabalho, e as imagens de gênero a eles subjacentes, incidem nas decisões empresariais relativas à contratação, promoção e capacitação de trabalhadores de um e outro sexo. O caráter masculino ou feminino atribuído a certas ocupações é um elemento central dessas imagens e do processo de configuração do que podemos denominar verdadeiros *territórios masculinos e femininos no trabalho*.

23 Fala-se, por exemplo, das “garotas que vendem bônus [para atenção médica]”, de trabalhos atraentes para “uma garota que tenha filhos e que cuide da casa”, da “garota que pedia mais licenças para cuidar de seu bebê)” (Reygadas, 1998).

2.3.2.3. Territórios de homens e territórios de mulheres

A configuração destes *territórios* masculinos e femininos, que marcam o campo no qual se definem as características das ocupações ou funções consideradas mais apropriadas para homens ou mulheres, é uma das formas de expressar a percepção dos empresários sobre as identidades de gênero associadas a trabalhadores e trabalhadoras. O que interessa analisar aqui é a forma como os empresários caracterizam as distintas categorias ocupacionais a partir destas imagens de gênero e, a partir daí, as definem como mais ou menos apropriadas para mulheres ou homens. Além disso, também interessa saber como essas definições incidem tanto na avaliação do desempenho de homens e mulheres no trabalho como na reprodução da segregação por sexo que continua caracterizando a estrutura ocupacional das empresas.

Cargos considerados “inconvenientes para as mulheres”

A maioria (60%) dos gerentes e executivos que responderam ao questionário considera que existem cargos que não devem ser ocupados por mulheres, enquanto que 40% pensam o contrário. Entre os cargos considerados não adequados às mulheres, são destacados dois tipos de funções e ocupações: *mecânicos/motoristas/operadores de máquina/técnicos* (51%), que correspondem a trabalhadores mais qualificados da produção ou a ela vinculados; e *operários/auxiliares/carregadores/faxineiros/mineiros/trabalhos pesados* (47%), que correspondem a trabalhadores manuais menos qualificados da produção.

Por sua vez, apenas 4% do total dos entrevistados consideraram que a presença feminina era inconveniente nos *cargos sujeitos a turnos e a trabalhos no campo*, o que contrasta com as informações das entrevistas realizadas no âmbito da pesquisa, assim como em outras pesquisas, nas quais se manifesta uma oposição muito forte à entrada de mulheres nesse tipo de função.²⁴

²⁴ Como se verá a seguir, na empresa gráfica entrevistada, por exemplo, a existência de turnos noturnos foi a principal razão apresentada pelo gerente de recursos humanos para justificar a inconveniência da entrada de

Por outro lado, aparece uma resistência insignificante à entrada de mulheres nas áreas de gerência e chefia: apenas 1% do total de entrevistados considera que esse tipo de cargos seria inconveniente para as mulheres. Como poderia ser isso explicado, considerando-se a fraca presença feminina nesse tipo de cargo, ainda muito inferior à masculina inclusive em setores modernos como o financeiro? Uma possível explicação seria a tendência à maior especialização e profissionalização das funções de gerência e chefia nas grandes empresas, o que aumentaria a permeabilidade de entrada das mulheres em algumas dessas áreas especializadas, como, por exemplo, as gerências de Recursos Humanos.²⁵

Analisadas as razões pelas quais a presença feminina é considerada inconveniente em determinados casos, há dois elementos que se destacam. Em primeiro lugar, é absolutamente irrelevante a porcentagem de entrevistados que atribui essa inconveniência a razões técnicas, tais como *falta de especialização ou de preparação* (apenas 1% do total refere-se a esse item). Em segundo lugar, claramente, a razão mais importante é a *capacidade ou exigência física* (65%) que, somada aos problemas de *risco e segurança no trabalho* (9,5%), é assinalada pelos 75% dos entrevistados. Por ordem de importância aparecem, a seguir, as *razões culturais/tradicionais* (17%) e, em uma porcentagem muito mais reduzida (4%), os problemas de *inadequação das mulheres para cumprir horários ou manter a assiduidade no trabalho*. Se relacionarmos esses dados com aqueles discutidos anteriormente (tipos de cargos considerados inconvenientes para mulheres) e lembrarmos que, em geral, se concentravam nas funções manuais e menos qualificadas da produção, nas funções técnicas e mais qualificadas da produção

mulheres na empresa, mesmo depois de ter passado por uma profunda mudança em sua base técnica. Veja-se também o caso relatado em Abramo e Armijo (1994) sobre o grande esforço realizado pela gerente de recursos humanos de uma empresa telefônica no início dos anos 1990 para possibilitar a entrada de uma mulher a um cargo de "campo", também considerado até então, altamente inadequado para a mão-de-obra feminina.

25 *Além disso, da mesma forma que a percepção de que numa determinada categoria ocupacional existe um único cargo ou função considerado inconveniente para as mulheres poderia motivar os entrevistados a afirmar que consideram inconveniente a presença das mulheres em toda essa categoria, teoricamente poderia ocorrer também o contrário. Ou seja, bastaria que numa dessas áreas específicas das gerências e chefias a presença feminina fosse aceita para que esta deixasse de ser considerada inconveniente na categoria como um todo.*

e nas funções de segurança e vigilância, poderemos considerar que o problema da força física e dos riscos poderia explicar a inconveniência da presença feminina em algumas dessas “áreas mais duras” (por exemplo, nas funções de carregadores, mineiros, alguns tipos de trabalhos de auxiliares de produção e de operação de máquinas. Por sua vez, as razões culturais poderiam explicar a resistência em relação a cargos como mecânicos e motoristas. Mas a força física e os riscos parecem não ter nada a ver com a resistência à entrada das mulheres em cargos técnicos e em muitas das funções mais qualificadas da produção.

Por outro lado, aproximadamente a metade (55%) dos que responderam o questionário afirmou que a idade é um critério para a contratação de mulheres e 45% manifestou a mesma opinião a respeito dos homens. Ou seja, mesmo que numa proporção não muito grande, os empresários reconhecem que a idade pesa mais na hora de contratar mulheres do que acontece com os homens. No entanto, praticamente em nenhum caso a preferência de idade recai sobre maiores de 40 anos, tanto no caso dos homens, como no das mulheres.²⁶

Por sua vez, a maioria dos entrevistados considera que a situação familiar não é critério de contratação nem para homens nem para mulheres. No entanto, é significativamente superior a porcentagem que tem essa opinião a respeito dos homens (70% contra. 59%). Em outras palavras: enquanto 22% dos entrevistados consideram que a situação familiar é um critério de seleção das mulheres, somente 4% pensam o mesmo a respeito dos homens. Entre os 22% que consideram que a situação familiar é um critério importante para a seleção das trabalhadoras, a preferência é claramente para as solteiras: 18%.

²⁶ Dos 55% que afirmaram que a idade é um critério de contratação importante para as mulheres, 29% preferem as menores de 25 anos, e 26%, as que têm entre 25 e 40 anos, o que significa que, entre eles, não existe uma tendência clara no sentido de preferir as mais jovens ou as adultas. Por sua vez, no caso dos homens, a preferência recai massivamente nos trabalhadores adultos (entre 25 e 40 anos). Seria isso um indício da existência de uma maior barreira para homens jovens do que para mulheres jovens na entrada no mercado de trabalho? Uma hipótese que poderia explicar a maior preferência pelas mulheres jovens seria a suposição de que elas ainda não entraram plenamente na sua idade reprodutiva, o que seria também coerente com a preferência demonstrada por aproximadamente um 20% dos entrevistados pela contratação de mulheres solteiras, fato esse que de nenhuma maneira se mantém no caso dos homens, já que somente 1% dos entrevistados afirmou preferir contratar homens solteiros.

O acesso de mulheres a cargos de direção: “o gerente puro, vamos dizer assim, são mais os homens”²⁷

Vários estudos vêm assinalando a presença de significativas barreiras para o acesso de mulheres aos postos gerenciais, as quais configuram “obstáculos artificiais e invisíveis baseados em preconceitos psicológicos e estruturais” (OIT, 1997) que limitam o acesso a cargos de alto nível e definem certos padrões de inserção. Assim, se indica que as poucas mulheres que acedem a esse tipo de cargos costumam estar concentradas em áreas como recursos humanos, comunicação, administração, consideradas menos estratégicas para a empresa em comparação com as de desenvolvimento de produtos ou gestão financeira; e que suas oportunidades, em geral, se concentram nos níveis inferior e intermediário da direção, e nos setores de serviços, financeiro e administração pública.

Algumas teorias têm sido elaboradas para explicar a escassez de mulheres em cargos de direção. Uma delas afirma que as “características femininas” pressupõem uma desvantagem para as mulheres no ambiente empresarial masculino. Outra indica que as mulheres enfrentam obstáculos e impedimentos por causa dos preconceitos e estereótipos dos homens sobre elas, e finalmente, se apontam as políticas e práticas discriminatórias de muitas empresas como os motivos pela baixa presença feminina em postos de gerenciamento como, por exemplo, a resistência ao acesso de mulheres a áreas estratégicas ou a postos de trabalho considerados mais difíceis, que geralmente são também os mais importantes para o desenvolvimento da carreira e para a ascensão profissional (OIT, 1997).

Os resultados da pesquisa apontam no mesmo sentido. Apesar do fato de que apenas 5,7% dos empresários que pesquisados considerou que as gerências e chefias eram cargos “inconvenientes” para serem ocupados por mulheres, na maioria das empresas estudadas, destaca-se o forte predomínio de

27 *Expressão utilizada pelo executivo de uma instituição de saúde previdenciária (Isapre) entrevistado.*

homens nas gerências e chefias de mais alto nível (*“o gerente puro”*). As mulheres que acedem a postos de direção se concentram em subgerências e chefias de níveis menores, especialmente em áreas de recursos humanos e pessoal. Os entrevistados assinalaram que a escassez de mulheres na alta gerência se devia a sua falta de motivação para ocupar esses cargos, já que elas não teriam tanto interesse pelo *status* a eles associado, e prefeririam “guiar” ou “coordenar” em vez de “mandar”.

Apesar dessa opinião, encontramos evidências da persistência de fortes obstáculos ao acesso de mulheres a postos de comando, como, por exemplo, a recusa dos trabalhadores a aceitar chefias femininas em empresas industriais masculinizadas, ainda quando essas mulheres têm o perfil profissional adequado ao cargo e conseguem estabelecer boas relações com as pessoas que estão sob sua supervisão ou comando. Isso indica que as dificuldades enfrentadas pelas mulheres não se explicam apenas por uma possível “falta de motivação”. Se essa existisse, seria necessário investigar se não estaria respondendo também à presença de sérios obstáculos e barreiras de acesso sua incorporação a esse tipo de ocupações e níveis de mando. Nesse sentido, as teorias relativas à escassez de mulheres em postos de direção citadas acima, na prática não são excludentes e parecem responder a distintas dimensões do problema.

Há certo consenso entre os entrevistados em atribuir às mulheres em cargos de direção um estilo de comando mais democrático e horizontal que tende à criação de redes. Afirma-se também que hoje, ao contrário do que teria ocorrido anteriormente, as mulheres não deixam de ser “femininas” ao assumir esses cargos. Entre os executivos que manifestaram essa opinião estão algumas das entrevistadas, dentre as quais há gerentes de recursos humanos de empresas financeiras, de serviços, transporte e comunicações. Elas mencionaram também que as mulheres costumavam ser mais eficientes durante a jornada de trabalho, já que suas obrigações familiares não lhes permitem continuar com o trabalho em casa. Eram também mais responsáveis, adaptáveis, compreensivas e organizadas e com uma maior capacidade para estabelecer relações humanas, pensar em várias coisas de uma vez e abordar as situações a partir de pontos de vista distintos. Segundo essas executivas, grande parte das

características mencionadas são habilidades desenvolvidas pelas mulheres no exercício dos papéis familiares, que, no âmbito do trabalho, tornam-se virtudes. Alguns autores vêm denominando essas habilidades como “destrezas suaves”, que transformariam as mulheres em “especialistas emocionais das relações”²⁸ e que poderiam propiciar mudanças na cultura empresarial, tais como um melhor rendimento do trabalho em equipe ou o incentivo de formas mais horizontais de exercício do poder (Hola e Todaro, 1992). Essas destrezas passam a ser elementos importantes em empresas mais modernas, cujo modelo produtivo tende a se diferenciar do paradigma fordista, especialmente nos níveis de direção.²⁹

Esta situação contrasta com aquela vivida em empresas do setor industrial com uma alta porcentagem de homens, nas quais, ainda que tenham ocorrido processos de incorporação de mulheres em cargos de direção que mostram, portanto, que esses não são espaços impermeáveis, é onde se manifestam as maiores resistências.

*Setor industrial: “as mulheres em produção não choram”*³⁰

Nas empresas industriais, geralmente, os ambientes são mais hostis. A maior parte das mulheres que encontramos ocupando cargos de gerência e chefia estava nas empresas tradicionalmente mais feminizadas, que são atêxtil e a de confecções. No entanto, nas empresas historicamente “masculinas”, como a mineira e a gráfica, também se registra um lento processo de incorporação de mulheres nesses níveis, apesar da persistência de uma série de barreiras e dificuldades.

Na empresa mineira, com somente 6% de mão-de-obra feminina, por exemplo, uma mulher ocupa o cargo de chefe de bem-estar. Pela primeira vez haviam sido nomeadas mulheres para cargos, até então, exclusivamente

28 Newman, 1995 e Osborne, 1993 apud Reygadas, 1998.

29 Hola e Todaro (1992) mencionam que a valorização de ditas destrezas pode proporcionar uma série de mudanças na cultura empresarial, como a criação de ambientes de trabalho em equipe e de compromisso com a empresa e seus objetivos, assim como mudanças para formas mais “humanas” no comportamento dos homens que ocupam altos níveis nas empresas

30 Expressão utilizada por um entrevistado da empresa gráfica.

masculinos, como os de administrador de estabelecimento, supervisor de explosões, secretária em estabelecimento de serviço, nos quais trabalham somente homens, e assistência a clientes. Na opinião do entrevistado, a reação dos trabalhadores tem sido positiva: *“Eles têm se acostumado rapidamente e cada vez parece menos estranho”*.

Por sua vez, na empresa do setor gráfico estudada no contexto da pesquisa, na qual 96% da mão-de-obra era masculina, pôde-se observar uma forte resistência à incorporação de mulheres em cargos diretivos, especialmente quando estes se localizam na produção. Nessa empresa, como parte de um processo de profissionalização dos postos de direção, nomeou-se uma mulher como subgerente de planejamento e controle da área de produção. Produziu-se uma situação especialmente conflituosa, porque a função da subgerente era planejar o trabalho de diversas áreas, o que implicava *“entrar no terreno de muitos chefes (...) que eram verdadeiras vacas sagradas”*. O entrevistado assinala que a profissional em questão tinha um alto nível técnico e era muito idônea para o cargo, *“(...) aberta e transparente, sabe como manejar a informação e dar autonomia aos chefes para que resolvam sobre seu âmbito imediato”*. Contudo, chefes e trabalhadores reagiram com muita hostilidade à presença de uma mulher em um *“terreno que era de homens”*. Essa reação se traduziu em ações hostis, tais como danificar o seu carro, fazer ligações telefônicas para sua casa para molestá-la e, inclusive, inventar e difundir pela empresa que ela teria uma relação amorosa com um trabalhador. Segundo o entrevistado, os custos pessoais desta situação para a subgerente eram muito altos. A rejeição de seus subordinados se expressava em um questionamento de seus atributos pessoais “femininos” e não de sua qualificação técnica; pelo contrário, o entrevistado destaca sua idoneidade profissional para o cargo. O problema baseava-se, portanto, no fato de se tratar de uma mulher em um terreno por excelência masculino. Nesse “território”, uma condição necessária para exercer a chefia seria a *“fortaleza de caráter”*, entendida como um atributo masculino que se manifesta na capacidade de enfrentar emocionalmente situações problemáticas - nesse caso, a hostilidade aberta dos subordinados, motivada justamente pelo que estaria

sendo considerado por eles como uma “intromissão” de uma mulher em um território masculino.

O mesmo entrevistado observa que, como parte do mesmo processo de profissionalização, ocorreram hostilidades também em relação ao subgerente de produção. Mas as diferenças de sexo parecem adquirir aqui muita importância. Além disso, devido a suas redes de inserção na empresa, o subgerente contou com mais informação a respeito do tipo de trabalhadores, o que lhe permitiu ter uma preparação melhor para enfrentar a situação. Assim, ele teria, na opinião do entrevistado, uma *“fortaleza de caráter masculina”*, que lhe permitiu “agüentar firme” as hostilidades e a rejeição dos trabalhadores. Por outro lado, a subgerente:

“(...) chora com muita facilidade. Eu falo para ela: ‘as mulheres não choram, as mulheres em produção não choram’. Eu falei: ‘Você não pode chorar, porque, se você fizer isso, você vai confirmar o estereótipo que se tem das mulheres; e você está num cargo que já foi desejado por várias pessoas daqui, mas eles não podem, e não poderão nunca, porque eles não têm a preparação acadêmica que você tem’. Ela tem uma pós-graduação em Barcelona, ela está muito bem preparada. Então eu falei: ‘não deixe que te vejam chorar’”.

Setor serviços e financeiro: mulheres trabalham mais em redes “por sua forma natural de ser”.

As empresas de serviços e financeiras são aquelas onde se aprecia uma maior abertura para incorporação de mulheres nas chefias e gerências, não apenas na área de recursos humanos e serviços ao cliente, mas também em áreas como a comercial, a de finanças, negócios da pequena e média empresa e marketing.

Em geral, é atribuído às mulheres um estilo mais democrático, horizontal, *“em redes, pela sua forma natural de ser”*, que contrasta com o estilo mais hierárquico e vertical atribuído aos homens. Isso não significa que as gerentes e chefas sejam mais brandas, já que também lhes é atribuída a capacidade de definir limites e regras com clareza, podendo inclusive ser duras

e um pouco autoritárias; mas “*não deixam de ser mulheres*”, como acontecia antes com aquelas poucas que chegavam a ocupar cargos diretivos.

Devido a essas características atribuídas às mulheres, ilustrados por depoimentos do tipo “*elas gostam de ter um papel de guia e de ajuda num nível que não necessariamente significa de chefia, mas um nível de coordenação*”, muitas delas resistem a assumir cargos de direção. Nas palavras da entrevistada da empresa de informática, “*pela experiência que eu tenho aqui, não gostamos de conflitos permanentes, preferimos o consenso*”. Para elas, o cargo e o status não seriam tão importantes como para o homem; para as mulheres é mais interessante “*ter tempo para poder cuidar da casa, dos filhos, do marido e do trabalho*”, e trabalhar estimuladas principalmente por um desejo de realização pessoal.

Como podemos ver, há diferenças importantes entre as opiniões dos/das empresários e gerentes das empresas industriais e de serviços. Enquanto na empresa gráfica enfatiza-se a “*fortaleza de caráter*” como uma condição importante para o exercício de uma chefia da área de produção, nos setores serviço e financeiro existe uma maior valorização de certas características atribuídas às mulheres, que apontariam para a capacidade de construir relações de confiança entre os trabalhadores e de trabalhar em redes. Essas mesmas capacidades, também reconhecidas no caso da subgerente da indústria gráfica, eram decodificadas, neste caso, como um sinal de suas dificuldades - *ou* “*debilidade de caráter*” - para se relacionar com os operários. Como se trata de uma gerência da área de produção, que é por excelência um “*território de homens*”, numa empresa fortemente masculinizada, reforça-se o argumento das dificuldades atribuídas às mulheres para ocuparem estes cargos.

A presença feminina na produção e nas áreas operacionais

Apesar da porcentagem significativa de mulheres em áreas de produção nas empresas do setor industrial estudadas³¹, a visão dos executivos é que,

³¹ Segundo os dados da pesquisa, 73% das mulheres ocupadas nas empresas industriais foram classificadas como operárias.

nessas áreas, estão concentrados os cargos considerados mais “inconvenientes” para mulheres³², já que reúnem atividades que requerem mais esforço físico e “sacrifício”, e que são realizadas muitas vezes em turnos noturnos, em ambientes pouco gratos, “sujos”, com algum grau de periculosidade. Por outro lado, a maior força física dos homens, associada à sua “*fortaleza de caráter*” antes mencionada, os faria mais aptos para assumir estas funções arriscadas e “*sacrificadas*”, tais como o manejo de maquinaria, o transporte de materiais ou a manipulação de material delicado, funções essas que, por sua vez, estão associadas a maior responsabilidade, maiores remunerações e *status*.³³

Os trabalhos realizados pelas mulheres na produção são caracterizados pelos entrevistados, na maior parte das vezes, como os mais simples e leves, que não requerem grande força física, mas sim meticulosidade, atenção aos detalhes, paciência e tolerância a tarefas repetitivas e que exigem permanecer muito tempo no mesmo lugar. São trabalhos caracterizados como *secundários*, que, mais que uma qualificação específica, requerem supostos atributos femininos, que se concebem mais como *destrezas naturais* que como *habilidades adquiridas*, talentos e não qualificações (Jensons, 1989), próprias da natureza feminina e de sua relação com o âmbito doméstico. O entrevistado da empresa de cerâmica afirma que a habilidade manual das mulheres para polir peças tem a ver com “a manipulação da mamadeira, ou descascar cebolas, ou cozinhar”.³⁴ Também se assinala, em empresas de outros setores, que o trabalho de mulheres em áreas operacionais, como o das operadoras telefônicas, requer “um perfil mais psicológico que técnico”.

As entrevistas contém, assim, uma série de informações sobre a divisão sexual do trabalho existente no interior das áreas de produção. Geralmente, reserva-se aos homens a manipulação das máquinas, o que requer certa

32 Como vimos, aproximadamente 50% os pesquisados assinalam que tanto os trabalhos mais qualificados quanto os menos qualificados da produção ou vinculados a ela são inconvenientes para as mulheres.

33 Como já foi previamente assinalado, as razões pelas quais os empresários entrevistados consideram que existiriam cargos inconvenientes para ser ocupados por mulheres no setor industrial, referem-se, em 80% dos casos, à capacidade/força física e aos riscos/perigos do trabalho.

34 Esse tipo de consideração, inclusive por parte das próprias mulheres ao referirem-se ao seu trabalho, foi encontrado em várias pesquisas. Veja-se, entre outras, Rizek e Leite (1998).

especialização, supõe mais risco e responsabilidade e confere maior *status*, especialmente nas empresas marcadamente masculinizadas. Na empresa têxtil, por exemplo, os trabalhos desempenhados somente por homens são o cardado (porque requer capacidade física e porque a manipulação das máquinas traz consigo certos perigos) e o trabalho de tinturaria, devido à maior responsabilidade e risco da tarefa: “Alguns trabalhos são mais importantes, não podemos negar, porque se uma pessoa estraga a mistura sai tudo errado, porém, se um cone é estragado, é somente um cone estragado, mas se a mistura sai errada, são mil quilos ruins”.

Expressa-se aqui, por um lado, uma imagem de menor capacidade e responsabilidade das mulheres frente ao desempenho de suas tarefas (elas seriam menos confiáveis)³⁵ e, por outro, de desvalorização dos trabalhos por elas realizados. Em contraste, a maior força física dos homens aparece relacionada a uma maior *“fortaleza de caráter”*, que lhes permitiria assumir trabalhos sacrificados, de alto risco e de maior responsabilidade.

Os aspectos menos positivos atribuídos aos trabalhadores homens dizem respeito à sua menor meticulosidade, atributo considerado especialmente importantes no caso da indústria de confecções. Ali, a “falta de delicadeza” e uma maneira tosca de ser marginalizaria os homens de trabalhos delicados e inclusive da manipulação de máquinas de alta precisão (como as máquinas de costura na indústria de confecções).³⁶ Por outro lado, menciona-se o fato dos homens serem considerados menos disciplinados, com menor capacidade de concentração, de realizar simultaneamente varias tarefas e de permanecer muito tempo num só lugar.

Vale notar que os trabalhos realizados na área operacional, técnica e de manutenção de empresas de outros setores, tais como reparadores e instaladores de linhas telefônicas, e maquinistas no setor de transportes e

35 “Uma mulher poderia meter os dedos onde não deve”, afirma a entrevistada da empresa têxtil. Essa é, sem dúvida, uma imagem infantilizada, e portanto desqualificadora, da mulher no trabalho.

36 O caso das costureiras se destaca dos demais pois é o único em que se reconhece certa especialização das mulheres para o manuseio de máquinas descritas como muito sofisticadas.

comunicações, também são considerados como “territórios masculinos”, ou seja, como *“trabalhos técnicos que histórica ou culturalmente tem sido dominados pelos homens”*, segundo um empresário entrevistado do setor financeiro.

Esta forma de caracterizar o trabalho das mulheres tem relação direta com o fato de que as fábricas continuam sendo, no imaginário dos empresários e dos próprios trabalhadores, o *território masculino* por excelência, no qual se exalta a força física, os trabalhos pesados e sacrificados. Isso não significa a exclusão absoluta das mulheres do trabalho industrial³⁷, mas define uma inserção segregada a certos setores ocupações, muitas vezes em condições precárias, que se expressa, entre outras coisas, no seu *confinamento* a postos de trabalho caracterizados pela utilização de habilidades supostamente relacionadas à esfera doméstica (Abramo e Todaro, 1997).

Para ilustrar este aspecto, é interessante mencionar o caso das encadernadoras na empresa do setor gráfico, cujo trabalho não é, a juízo do entrevistado *“de alta especialização, mas sim de muito cuidado”*, o que requer *“dedicação e meticulosidade”*. Por isso, a empresa utiliza exclusivamente mulheres, subcontratadas de maneira temporária³⁸.

Profissionais e técnicos

Nas empresas estudadas existe boa disposição para incorporar mulheres nos níveis profissionais, inclusive naquelas que se caracterizam por uma alta porcentagem de mão-de-obra masculina. É o caso da empresa de mineração, que integrou mulheres profissionais em cargos exercidos, até esse

37 Com efeito, os dados globais para o Chile indicam que a porcentagem de trabalhadoras industriais sobre o total das mulheres ocupadas (13,5%) não era, na ocasião, muito inferior à porcentagem de trabalhadores industriais sobre o total de homens empregados (17,5%; dados do INE para 1997); a participação da mão-de-obra feminina sobre o volume total de emprego do setor era de 27% e havia crescido 47% entre 1985 e 1997.

38 A empresa exigia explícita e exclusivamente mulheres para realizar essa função: *“temos uma oficina onde trabalham 20 meninas contratadas por meio dessa empresa; nós as chamamos para certas atividades e quando se conclui o trabalho, elas vão embora. Quando precisamos novamente, chamamos o contratista, e ele as traz de volta. É necessário esclarecer que a qualificação de “meninas” não tem nenhuma relação com a idade das trabalhadoras, mas trata-se de uma forma bastante particular e generalizada de referir-se às mulheres no trabalho.*

momento, apenas por homens: uma engenheira civil como supervisora de explosões, e uma química como administradora de uma planta produtiva.³⁹

As áreas técnicas, embora em muitos casos tenham um caráter masculino, agrupam ocupações muito diversas que variam muito por setor. Por isso é necessário diferenciar algumas situações. Em algumas empresas do setor serviços, por exemplo, se observa certa abertura à entrada de mulheres. A executiva da empresa de informática assinala que a primeira mulher que entrou ao serviço técnico, 17 anos atrás, enfrentou muitas dificuldades porque se tratava de “um mundo de homens”. No entanto, “isso foi mudando com o tempo, ela construiu sua carreira, hoje é gerente do serviço técnico e agora há mais mulheres ali”. Na mesma empresa de mineração foram incorporadas mulheres analistas químicas ao trabalho de laboratório. No entanto, em empresas do setor transporte e comunicações, a instalação e reparação de linhas telefônicas ou vias ferroviárias ainda é um trabalho desempenhado exclusivamente por homens.

Áreas administrativas

Como se poderia esperar, a mão-de-obra feminina predomina nas áreas administrativas, desempenhando uma série de cargos considerados “típicos” de mulheres: secretárias, contadoras, vendedoras e supervisoras, pessoal da área de recursos humanos e, em alguns casos, de almoxarifado para inventariar mercadorias. Nas funções menos qualificadas dessa área, como auxiliares de limpeza, são empregados homens e mulheres, e nas funções de fechamento e abertura de escritórios, trâmites bancários e segurança, os homens predominam.

Nesses casos, o discurso empresarial destaca como habilidades próprias das trabalhadoras a “capacidade de organização e ordem” e a “maior

³⁹ Em termos agregados, a presença feminina no grupo de profissionais e técnicos vem aumentando significativamente na América Latina, fenômeno que está associado ao aumento de suas taxas de participação e de seus níveis de escolaridade. Em 1975, essa presença já chegava a mais de 50% nas zonas urbanas de muitos países, entre os quais se destacam Chile, Costa Rica, México e Venezuela (Valdés e Gomáriz, 1995).

estabilidade e responsabilidade”. Entre suas qualidades humanas, se menciona uma maior honradez, compromisso, lealdade, fidelidade e “boa aparência”. Tudo isso, no entender dos entrevistados, tornaria as mulheres muito mais aptas que os homens para trabalhos administrativos de confiança e, especialmente, de atenção ao público. O entrevistado da empresa que comercializava produtos eletrônicos descreveu as mulheres como *“mais finas, com mais tato; a boa presença dá um ar especial, melhora o ambiente de trabalho, torna-o mais alegre”*.

Novamente, da mesma forma que nas áreas produtivas, as referências estão mais relacionadas a um perfil psicológico e às atitudes do que a características profissionais ou técnicas de trabalhadores e trabalhadoras.

Cargos ocupados exclusivamente por mulheres ou homens

Alguns cargos, nas empresas analisadas, são ocupados exclusivamente por homens ou por mulheres. Entre eles, os que mais chamaram a atenção são os seguintes:

Operadoras telefônicas: “um perfil mais psicológico que técnico”

Nas duas empresas de comunicações, o cargo de operadoras telefônicas, para as quais se exige ensino médio completo e cujo trabalho não requer maior conhecimento, mas sim treinamento e muita “paciência” para realizar uma atividade bastante repetitiva, em lugares fechados, com altos níveis de estresse, em turnos diurnos e noturnos, é desempenhado exclusivamente por mulheres. Ainda que em uma delas se tenha pensado na possibilidade de incorporar homens, até o momento da entrevista isso não havia ocorrido. Os motivos pelos quais os empresários consideram que este trabalho é “feminino” são os seguintes:

“As operadoras telefônicas devem ter muita paciência. Normalmente as operadoras não são elogiadas, pelo contrário, elas são criticadas. Uma pessoa, quando liga, normalmente está reclamando de alguma coisa. São poucos os que lembram que a operadora é uma pessoa. O perfil é psicológico mais que técnico.”

Uma vez mais são as características pessoais atribuídas às mulheres – e não qualquer razão de ordem técnica – que faz com que elas sejam consideradas mais aptas para esse tipo de trabalho. São as suas habilidades, concebidas como “naturais” e não como qualificações adquiridas (Jenson, 1989).

Comissárias de transporte terrestre: “gente jovem com boa presença”

Na empresa de transporte entrevistada, as comissárias são todas mulheres jovens, “por razões de marketing”, assinala o entrevistado. O que se busca é gente jovem, com “boa aparência” e condições para atender público. Isto é o que explica a preferência por mulheres:

“Obviamente uma mulher cumpre, numa melhor medida, a função. É como a aeromoça de um avião que tem que atender o cliente, ser atenta nos serviços que presta a bordo. Isso não signifique que o trabalho não possa ser realizado pelo homem, mas do ponto de vista das relações humanas a presença da mulher é mais bem vista”.

É interessante assinalar que o entrevistado afirma que, mais que uma política da empresa, a distribuição de mulheres e homens em diferentes cargos obedece a uma “distribuição natural”.

Operadores de Bolsa: “as mulheres dão azar”

Diferentemente do anterior, esse é um cargo ocupado tradicionalmente somente por homens, porque, como afirma a entrevistada, “dá azar que uma mulher entre na Bolsa”, “uma mulher não pode ir à Bolsa. (...) é como uma tradição, sempre foi assim. Eu nunca ouvi falar de uma mulher como corretora da bolsa”. As mulheres podem ser executivas de venda, mas não podem entrar na Bolsa.

As principais “limitações” das mulheres no trabalho

Ao lado da caracterização dos *defeitos* ou *virtudes* atribuídas pelos empresários e executivos a homens e mulheres, outro elemento que ajuda a entender a localização de cada um na estrutura ocupacional e a configuração de *territórios masculinos* e *territórios femininos* na empresa é a suposta limitação das mulheres para desempenhar certas ocupações.

Além da força física e do risco, que apareceram como as razões mais importantes para justificar que determinadas ocupações sejam consideradas inconvenientes para mulheres, se menciona sua suposta falta de disponibilidade para trabalhar em turnos noturnos e viajar. É necessário analisar essas supostas limitações, especialmente as duas últimas, tendo como referência a realidade de alguns postos ocupados exclusivamente por mulheres nas empresas estudadas. Estamos nos referindo aqui, por exemplo, às operadoras telefônicas e enfermeiras, que durante o ano inteiro trabalham em turnos noturnos, e às aeromoças e comissárias de transporte terrestre, cujo trabalho consiste precisamente em viajar. A concentração de mulheres nessas ocupações, por um lado, confirma muitas das tradicionais imagens de gênero, já que se tratam de ocupações relacionadas à atenção ao público e cujos requisitos estão relacionados a um perfil “*mais psicológico que técnico*”; por outro lado, questionam claramente as limitações atribuídas às mulheres pelos executivos.⁴⁰

Essa inconsistência entre o discurso empresarial e algumas práticas gerenciais indica que a atribuição de limitações às mulheres para desempenhar determinadas funções é bastante relativa e casuística: aparece quando se mencionam ocupações e *territórios masculinos* e desaparece nos casos

⁴⁰ Quando se perguntou a uma executiva de uma clínica se havia dificuldade das enfermeiras para fazer turnos noturnos, ela respondeu que isso não representava nenhum problema, porque “elas mesmas (...), quando se preparam para essa profissão, sabem que têm que trabalhar em turnos”. Mesmo que reconheça que isso pode gerar problemas na vida familiar (afirma que na área de saúde, a maioria dos homens e mulheres são separados ou casados mais de uma vez), as enfermeiras “se arranjam (...) como se arranjaram a vida toda”. A entrevistada destaca também que essas trabalhadoras se caracterizam por baixos níveis de absenteísmo e um alto nível de responsabilidade. No caso das aeromoças, o entrevistado assinala que todas são mulheres jovens “por razões de marketing, de boa presença” e condições para atender ao público.

contrários, ou seja, nas ocupações desempenhadas quase exclusivamente por mulheres e associadas a atributos *femininos*. O que é importante considerar é que, a partir desse discurso empresarial, expressão de identidades de gênero rígidas e bastante tradicionais no mundo do trabalho, são tomadas muitas das decisões que tendem a manter dinâmicas de segregação, discriminação e desvalorização da mulher no trabalho.

2.3.3.

A mulher como força de trabalho secundária

Sintetizaremos, a seguir, as principais expressões do imaginário empresarial que surgem do material analisado e que mais explicitamente contribuem a reproduzir e a reforçar a idéia das mulheres como uma força de trabalho secundária. Há várias evidências, por exemplo, de que muitos dos empresários e gerentes entrevistados ou pesquisados consideram, *a priori* e sem ter evidências concretas nesse sentido, que as mulheres não têm a responsabilidade de sustentar economicamente as suas famílias, mas sim a de *cuidar* das tarefas domésticas. Em torno desta concepção, articulam uma série de argumentos relacionados ao comportamento e às expectativas das mulheres no trabalho e frente a ele, e tomam decisões concretas que determinam em grande medida as suas possibilidades de acesso ao emprego e as condições nas quais este se exerce.

2.3.3.1. Homens provedores, salário feminino secundário, trajetórias ocupacionais instáveis

Para alguns dos empresários entrevistados, a explicação para o fato de *as remunerações recebidas pelas mulheres serem inferiores deve-se basicamente ao fato de que elas estão dispostas a ganhar menos que os homens*. Por sua vez, isso seria demonstrado pelo fato de que, habitualmente, elas não se preocupam em negociar os salários e se conformam mais rapidamente com as primeiras ofertas que lhes são apresentadas. Argumentam que essa atitude estaria relacionada à

centralidade da família nas suas vidas, o que significaria que, para elas, o trabalho não é uma obrigação, como o seria para os homens; devido a isso, elas estariam dispostas a ganhar menos, se isso significa a possibilidade de estar mais tempo com a família.

Essa opinião expressa justamente a idéia de que o trabalho das mulheres é **secundário, adicional ou complementar ao trabalho principal**, que, *por definição*, seria uma responsabilidade masculina. As referências às mulheres separadas confirmam essa idéia. Elas, sim, são vistas como provedoras de suas famílias.

De fato, as mulheres separadas, as únicas que são reconhecidas como provedoras, são descritas pelos/as entrevistados/as *“como homens”* e exemplos quase emblemáticos de responsabilidade no trabalho, particularmente as que têm filhos pequenos, que como principal sustento familiar são capazes de fazer tudo pelos filhos. A elas se refere uma das entrevistadas nos seguintes termos:

“A mulher separada é muito mais responsável do que a mulher que tem marido em casa ou filhos maiores. Se esta é demitida do trabalho, ou se ausenta um dia, não acontece nada. Ao contrário, uma mulher separada que tem sua casa, se ela falta e é descontada por isso, a sua renda vai diminuir.”

Se a função de provedora familiar não é considerada como parte dos papéis atribuíveis às mulheres, como o seria o cuidado dos filhos, dos idosos e as demais responsabilidades domésticas e familiares, se assume (sem necessidade de comprovar o que se diz) que as suas trajetórias ocupacionais são instáveis, fortemente sujeitas e subordinadas aos ciclos da vida familiar.

2.2.3.2. Limitações de tempo: a “indevida” interferência da vida doméstica no trabalho das mulheres

A outra idéia que aparece diretamente associada à imagem da mulher como força de trabalho secundária, e que é reiterada pelo discurso empresarial, é a sua suposta dificuldade de dedicação à empresa, que se expressaria, entre

outras coisas, nas suas limitações para fazer horas-extras, viajar e trabalhar em horários noturnos.⁴¹

Essas *imagens de impossibilidade* contrastam com a realidade de algumas ocupações nas quais normalmente, e há muito tempo, trabalha-se durante a noite, e que são desempenhadas majoritariamente (quando não exclusivamente) por mulheres, como por exemplo, as enfermeiras e as telefonistas, que, em uma das empresas entrevistada trabalham em turnos diurnos e noturnos, 365 dias por ano.

Outra dificuldade que, segundo os empresários entrevistados, teriam as mulheres é a de viajar. Na sua opinião, essas limitações afetam negativamente as possibilidades das mulheres para receber formação ou aperfeiçoamento no estrangeiro, e, a médio e longo prazo, fariam com elas deixassem de aspirar os cargos mais qualificados e mais altos na hierarquia das empresas.

Da mesma forma que a realidade do trabalho das enfermeiras e telefonistas contradiz as supostas limitações das mulheres para trabalhar durante a noite, o caso das aeromoças, por exemplo, uma ocupação que também se caracteriza por importante presença feminina, questiona a idéia de que elas não poderiam estar presentes em ocupações que impliquem viajar.⁴²

2.3.3.3. A eterna inadequação

A ênfase que essas “limitações” atribuídas às mulheres no trabalho adquirem em alguns momentos no discurso empresarial contribui para fortalecer uma imagem destas como trabalhadoras “problemáticas”, “pouco

⁴¹ Essa foi, por exemplo, a principal razão alegada por um empresário do setor gráfico para explicar porque não havia nenhuma mulher contratada na área de produção de sua empresa.

⁴² Reforçando esse argumento, podemos citar um estudo realizado por Korn/Ferry International em 1992 sobre as mulheres em cargos de direção nas empresas Fortune (1000 no setor industrial e 500 no setor serviços), citado por Sarriés e Vicén (2006), que questiona a imagem de que as mulheres não trabalham horas-extra. Segundo os resultados desse estudo, em 1992, as mulheres entrevistadas trabalharam uma média de 56 horas semanais, exatamente o mesmo número de horas trabalhadas pelos homens. Outra imagem questionada pelo citado estudo refere-se à impossibilidade ou resistência das mulheres para transferir-se de uma localidade a outra por razões de trabalho. Apenas 14,1% das mulheres entrevistadas haviam recusado uma oferta ou oportunidade de transferência. Em estudo similar realizado em 1989, a porcentagem de homens que haviam recusado ofertas similares era de 20%.

adequadas” ou “diferentes” em relação ao modelo de trabalhador, que, em geral, é um modelo masculino, ou seja, um trabalhador “que tem quem cuide, por eles, da família e do âmbito doméstico” (Arango e Viveros, 1996). Isso implica uma série de pré-requisitos sociais, que se transformam em verdadeiras “vantagens”, que permitem a estes trabalhadores homens desenvolver uma trajetória ocupacional em melhores condições.

Daí a necessidade de reconhecer que as “limitações” atribuídas às mulheres no trabalho – e uma série de dificuldades reais que elas enfrentam - não estão relacionadas a uma certa “natureza feminina menos apta para o trabalho remunerado”, ou com a sua suposta condição de “força de trabalho secundária”, mas sim com o fato de que, devido à ordem de gênero e à divisão sexual do trabalho que continuam predominando em nossas sociedades, elas continuam arcando de forma unilateral com as responsabilidades domésticas e familiares. Além disso, no contexto de economias e sociedades que não incorporam ao conceito de atividade econômica o trabalho não-remunerado dedicado ao cuidado das pessoas, os custos da reprodução social são assumidos pelas mulheres, na forma de excesso de trabalho (a “dupla jornada”, e/ou a “dupla presença”), remunerações inferiores ou não-recebidas ou trajetórias ocupacionais menos satisfatórias.

2.3.4.

Em síntese

Os resultados dessas duas pesquisas indicam que as imagens de gênero dominantes tendem a projetar sobre a figura da mulher trabalhadora uma outra imagem de mulher, presa fundamentalmente à vida familiar e doméstica, que limitaria a sua adequada inserção e desempenho no trabalho. Essa imagem, independentemente de qualquer comprovação empírica da existência concreta de uma série de problemas a elas associados e que supostamente as justificariam, tais como altas taxas de absenteísmo e de rotatividade voluntária e altos custos indiretos associados à maternidade, condicionam fortemente a disposição de investimento dos empresários na parcela feminina de sua força de

trabalho, tanto no sentido de sua incorporação aos quadros da empresa, como de seu desenvolvimento profissional.

Indicam também que, apesar de ser possível identificar algumas tendências comuns no discurso empresarial sobre as mulheres no trabalho, esse é, muitas vezes, ambíguo e contraditório. É ainda mais difícil é estabelecer uma relação clara entre essas opiniões e quaisquer dos fatores definidos no sistema de hipóteses, como o tamanho da empresa, setor produtivo, porcentagem de mulheres empregadas. Em cada uma dessas categorias de classificação, foram encontradas opiniões bastante diferentes. A conclusão a que se chega é que, mais que obedecer ao setor ou ao tamanho das empresas estudadas, o que explica principalmente a opinião negativa ou positiva, favorável ou desfavorável, dos empresários a respeito das mulheres é uma *definição prévia* das características das diferentes ocupações, que tem pouco a ver com seus elementos técnicos ou organizativos, e muito mais com o caráter masculino ou feminino socialmente atribuído a essas ocupações. Revela-se, assim, a importância justamente das *imagens de gênero* como critério de classificação das empresas (ou tipos de empresas) e inclusive das ocupações (e tipo de ocupações no interior de cada empresa), como mais ou menos adequadas para homens ou mulheres, definindo verdadeiros *territórios* masculinos e femininos no mundo do trabalho.

Este passa a ser o critério principal para avaliar – e qualificar –, valorizar ou desvalorizar o desempenho de homens e mulheres no trabalho. Exatamente o mesmo argumento, ou a mesma característica atribuída a uma mulher trabalhadora, aparece às vezes como virtude, às vezes como defeito ou limitação, às vezes como possibilidade, outras vezes como impossibilidade de exercer adequadamente uma função. O que faz, por exemplo, que o trabalho em turnos noturnos seja considerado impróprio para as mulheres na indústria gráfica e próprio nas empresas telefônicas ou do setor de saúde, onde elas se concentram exatamente em ocupações caracterizadas, desde sempre, pelo trabalho noturno e em turnos (operadoras telefônicas e enfermeiras)? A diferença, no fundo, é o fato de que o trabalho de enfermeiras e operadoras telefônicas é considerado próprio para mulheres, e o do operário da indústria

gráfica é considerado impróprio. As explicações para isso não se encontram no terreno das competências técnicas, e sim em razões de ordem cultural e histórica, que continuam reproduzindo-se, apesar das profundas mudanças ocorridas nos últimos anos nas características técnicas dessas ocupações.

Outra conclusão do estudo é a força da imagem de que há habilidades, vantagens e qualidades que são *próprias dos homens* e outras, diferentes, que são *próprias de mulheres*. Isso talvez não fosse um problema se essas diferenças não se convertessem em desigualdades. Ou seja, se, junto a essa sinalização das diferenças, quase sempre identificadas por comparação ou oposição, não se produzisse uma forte hierarquização das supostas virtudes e defeitos atribuídos a homens e mulheres, incidindo significativamente nas possibilidades de uns e outras de terem acesso ao emprego, a melhores remunerações e a cargos mais valorizados.

2.4.

As políticas de recursos humanos dirigidas à mão-de-obra feminina

Como já foi assinalado, as imagens de gênero estão na base de muitas das decisões gerenciais relativa à mão-de-obra empregada (homens e mulheres), em especial das políticas de recrutamento, seleção, treinamento e formação, remuneração e promoção. A análise das políticas de recursos humanos das empresas será feita, portanto, com o objetivo de verificar que tipo de ação vinha se desenvolvendo – ou não – nas empresas pesquisadas, tendo em vista uma maior valorização ou aposta no desenvolvimento das mulheres como trabalhadoras, e a promoção da igualdade de gênero, e como estavam - ou não – operando as imagens de gênero nessas ações concretas.

Partimos da hipótese de que, em geral, as estratégias de recursos humanos das empresas nos contextos analisados se caracterizavam por um paradoxo: por um lado, a valorização dos recursos humanos aparecia como elemento central no discurso gerencial que tendia a articular-se a partir de diferentes aproximações ao modelo da qualidade total. Por outro lado, nas

estratégias concretas aplicadas pelas empresas, constatava-se a reduzida importância atribuída à gestão dos recursos humanos como fator de produtividade e competitividade, assim como uma visão pouco articulada entre as diversas dimensões dessa gestão, tais como políticas e programas de treinamento, sistemas salariais, gestão da saúde e segurança ocupacional, sistemas de participação dos trabalhadores etc.. No que diz respeito à valorização das mulheres e à promoção da igualdade de oportunidades, as políticas gerenciais eram, em geral, muito tímidas.⁴³

2.4.1.

As políticas de recursos humanos no começo dos anos 90

As medidas, iniciativas ou programas de recursos humanos dirigidos à mão-de-obra feminina existentes nos estabelecimentos pesquisados no começo dos anos 90 foram classificadas em dois tipos: (i) aqueles destinados a facilitar a relação entre o exercício do trabalho remunerado e as responsabilidades domésticas e familiares; e (ii) aqueles mais diretamente referidos às possibilidades de acesso ao emprego e de desenvolvimento profissional das mulheres.

Entre os primeiros, estão permissão de ausência para mulheres e homens em caso de doença dos filhos, creche, licença-paternidade, programas de treinamento dirigidos a familiares dos/as trabalhadores/as, afastamento temporário com possibilidade de reincorporação, horário flexível e trabalho de tempo parcial⁴⁴. **Entre os segundos, estão ações para aumentar o recrutamento**

⁴³ *A base empírica desta análise provém basicamente de duas das pesquisas citadas no começo deste capítulo. A primeira delas foi desenvolvida no começo dos anos 90, em empresas das indústrias metal-mecânicas e de alimentação no Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e México (Projeto OIT/ACDI). A segunda, realizada no final dos anos 90 nos setores automotivo e químico na região do Grande ABC paulista, no contexto do projeto "Gestão local, empregabilidade e equidade de gênero e raça" (Prefeitura Municipal de Santo André, Cebrap, Instituto de Governo e Cidadania do ABC, Ceert, OIT e Cepal).*

⁴⁴ *É importante considerar que essas duas modalidades mais flexíveis de trabalho podem representar formas menos desgastantes de articulação entre a vida doméstica e o trabalho remunerado, por outro lado também podem significar novas formas de precarização do trabalho, que tendem a afetar principalmente às mulheres. Com efeito, em vários países da Europa, tem havido uma grande expansão do trabalho em tempo parcial,*

de mulheres, para elevar a sua participação em programas de treinamento e favorecer seu acesso a postos de trabalho melhor remunerados e a cargos de maior responsabilidade hierárquica.

Analisando os programas existentes nas empresas, pode-se observar, em primeiro lugar, que os únicos cuja freqüência de aplicação, em alguns casos, alcançava a metade ou mais da amostra eram: falta justificada para mulheres e homens em caso de doença dos filhos (na indústria de alimentação argentina e metal-mecânica colombiana) e licença-paternidade (alimentação no Brasil e metal-mecânica na Colômbia). Em segundo lugar, sistematicamente, a freqüência de aplicação dos programas era superior na indústria da alimentação, se comparada à metal-mecânica.

2.4.1.1. Primeiro Grupo de Programas: articulação entre a vida profissional e a vida familiar

Na indústria da alimentação, os únicos programas do primeiro grupo que eram aplicados com freqüência significativa (próxima ou superior a 30% dos estabelecimentos) eram: faltas justificadas para homens e mulheres em caso de doença dos filhos e licença-paternidade. Na metal-mecânica, essa proporção era inferior e variava entre 20% (ausência justificada para homens em caso de doença dos filhos) e 30% (os outros dois) (tabela 3).

forma de emprego em que se concentram amplamente as mulheres. Muitos autores, entre eles Maruani (1991), chamam a atenção sobre os efeitos muitas vezes negativos dessa tendência sobre a qualidade do emprego das mulheres e para as relações de gênero em forma mais geral, porque tendem a cristalizar a tradicional divisão sexual do trabalho. Voltaremos a esse tema no capítulo 5.

TABELA 3

Porcentagem dos estabelecimentos com programas em aplicação, por setores. Total de amostra, países selecionados (1) - 1992-93 (em porcentagem)

Programas	Alimentação	Metal-Mecânica
Articulação da vida doméstica-trabalho		
Falta justificada mulheres no caso de doença de filhos	41	29
Falta justificada homens no caso de doença de filhos	28	19
Licença-paternidade	31	28
Creche	15	9
Tempo parcial	6	5
Horário flexível	6	6
Treinamento a familiares	14	11
Retirada com possibilidades de reincorporação	10	6
Acesso ao emprego e desenvolvimento profissional		
Aumentar o recrutamento de mulheres	16	9
Favorecer acesso ao treinamento	25	15
Favorecer acesso a postos melhor remunerados	25	14
Favorecer acesso a postos de maior hierarquia	24	17

Fonte: Pesquisa "Estratégias de competitividade, produtividade, recursos humanos e emprego nos 90"; Projeto Regional "Inovação tecnológica e mercado de trabalho", OIT/ACDI. (1) Referem-se aos países abrangidos pela pesquisa: Argentina, Brasil, Colômbia, Chile e México.

A falta justificada em caso de doença dos filhos era o programa mais disseminado entre as empresas. No entanto, a sua frequência de aplicação continuava sendo baixa.⁴⁵ Em geral, o cuidado com os filhos doentes continuava sendo pensado pelas gerências como uma tarefa muito mais feminina que masculina, em especial no setor metal-mecânico. As diferenças mais significativas quanto a esse aspecto foram registradas na indústria da alimentação do Chile, onde o benefício para as mulheres existia em 43% dos

⁴⁵ No caso do Chile esse era um direito garantido por lei e, como tal, deveria ser respeitado em todas as empresas.

estabelecimentos e em apenas 7% deles para os homens, e na metal-mecânica no Brasil e Chile.⁴⁶

A licença-paternidade assou a ser objeto de negociação coletiva em alguns países da região, tendo sido, em alguns casos, transformado em lei.⁴⁷ No entanto, segundo os dados da pesquisa, esse direito era aplicado por uma parcela reduzida, próxima aos 30%, em média, das empresas e não era vigente nem sequer na metade da amostra em nenhum país.

A existência dos serviços de creche, ou seja, a possibilidade de contar com uma atenção adequada para os filhos durante o horário de trabalho, está entre os fatores mais importantes no sentido de possibilitar uma melhor inserção da mulher no mercado de trabalho. Em geral, a cobertura dos serviços públicos é muito limitada e, por isso, a existência de creches nos lugares de trabalho passou a ser objeto de negociação coletiva e de legislação em vários países (Argentina, Brasil e Chile). Em contraste com essa necessidade, reconhecida legalmente em vários casos, uma parcela muito reduzida de estabelecimentos da amostra contava com serviços de creche, principalmente na indústria metal-mecânica.⁴⁸

Por sua vez, a flexibilização da jornada de trabalho através do trabalho em tempo parcial e da jornada flexível, para os trabalhadores regularmente empregados nas empresas, não parecia ser parte das estratégias empresariais nos estabelecimentos da amostra. Em média, esses programas eram aplicados em apenas 6% deles, nos dois setores. Os programas de treinamento para os familiares dos trabalhadores também tinham uma incidência muito baixa, pouco mais de 10% em média, com exceção da Colômbia, onde, nos dois setores, alcançavam uma cifra próxima aos 40%.

Possibilitar às mulheres afastarem-se do emprego por um período de tempo determinado - por exemplo, durante o restante do primeiro ano de vida de

⁴⁶ Onde se estendia às mulheres em aproximadamente 30% dos estabelecimentos e aos homens em aproximadamente 10%.

⁴⁷ Argentina (2 dias), Chile (1 dia) e Brasil (5 dias), no momento de realização da pesquisa (1992-93).

⁴⁸ Para o conjunto dos países, as cifras eram de 15% na indústria da alimentação e de 9% na metal-mecânica.

um filho após o término da licença-maternidade - com direito a reincorporarem-se posteriormente, pode ser uma forma importante de ampliar as alternativas de uma melhor articulação entre a vida doméstica e o trabalho remunerado⁴⁹. No entanto, o tema não é simples. Segundo Rial (1993), apesar de existir, na Argentina, um estatuto legal que prevê essa possibilidade - o chamado “estado de excedência” -,⁵⁰ na prática, quando utilizado pelas mulheres, seus direitos de reincorporação eram freqüentemente desrespeitados.

De qualquer maneira, a freqüência de aplicação desse tipo de programa nas empresas da amostra era bastante reduzida (igual ou inferior a 10% em média), quando não inexistente, sendo ligeiramente superior somente na indústria de alimentação da Argentina (22%).

2.4.1.2. Segundo Grupo de Programas: acesso ao emprego e desenvolvimento profissional

Em geral, os quatro programas relacionados mais diretamente a aumentar as oportunidades de acesso ao emprego e desenvolvimento profissional das mulheres tinham uma freqüência de aplicação inferior àquela dos programas até agora analisados. Isso indicaria que as políticas de recursos humanos dirigidas à mão-de-obra feminina nas empresas, quando existiam, não iam muito além de medidas isoladas destinadas a diminuir algumas das dificuldades de articulação entre a vida doméstica e o trabalho remunerado. A menor difusão dos programas do segundo grupo significa, portanto, que era muito reduzida a disposição empresarial de ampliar o acesso de mulheres ao emprego, assim como de investir no desenvolvimento profissional da

49 A extensão da licença-maternidade e a instituição de períodos mais ou menos prolongados de “licença parental” (um tipo de licença que pode ser utilizado tanto pelas mães como pelos pais) tem sido uma tendência importante nos países da União Européia, como o objetivo de promover uma maior conciliação entre a vida familiar e o trabalho remunerado. Esse tema também voltará a ser analisado no capítulo 5.

50 O “estado de excedência” prevê o afastamento temporário do trabalho por um período de 3 a 6 meses, em caso de nascimento (após a licença-maternidade) ou doença de um filho, com possibilidade de reincorporação posterior na mesma função ou em função superior ou inferior, em um arranjo de comum acordo entre o empregador e a trabalhadora. Os períodos de “excedência” não são computados como tempo de serviço.

mão-de-obra feminina já empregada. A primeira evidência disso é que, em média, nenhum dos quatro programas mencionados nesse grupo existia em uma porcentagem superior a 25% dos estabelecimentos da amostra. No conjunto, o menos aplicado era justamente o mais fundamental (ações para aumentar o recrutamento de mulheres), ou seja, aquele que se refere à ampliação das possibilidades de acesso das mulheres ao emprego.⁵¹

Considerando as médias de aplicação dos outros três programas - ações para aumentar a participação das mulheres nos programas de treinamento, para favorecer seu acesso a postos de trabalho mais bem remunerados e a postos hierarquicamente superiores, podemos observar um comportamento mais ou menos similar entre os três, que existem em 25% dos estabelecimentos na alimentação e em aproximadamente 15% na metal-mecânica.

Em síntese, os dados dessa primeira pesquisa evidenciam que as políticas de recursos humanos dirigidas às mulheres eram muito limitadas e, quando existentes, compunham-se basicamente de medidas destinadas a diminuir as dificuldades de articulação entre a vida doméstica e o trabalho remunerado. Como regra geral, apresentavam uma baixa frequência de aplicação, inclusive quando se tratava de direitos legalmente estabelecidos (como, por exemplo, licença-paternidade, creches e falta justificada em caso de doença dos filhos). Os programas destinados a aumentar a incorporação da mulher ao mercado de trabalho e a promover seu desenvolvimento profissional eram ainda menos freqüentes. É importante assinalar que várias dessas políticas, no mesmo período, estavam sendo objeto dos processos de negociação coletiva nos países considerados. Este tema será analisado em detalhe no Capítulo 4.

⁵¹ Ações desse tipo eram implementadas, em média, por 16% das empresas da indústria de alimentação e por 9% da metal-mecânica. Só na indústria de alimentação do Chile e na metal-mecânica mexicana uma parcela próxima a 30% dos estabelecimentos tinha essa preocupação, enquanto na indústria de alimentação do Brasil, Colômbia e México essa porcentagem era próxima a 20%. Nos demais casos não superava os 10%. A Argentina aparecia como o caso mais rígido no que se refere às possibilidades de aumento da participação feminina no emprego.

2.4.2.

Políticas de recursos humanos no final dos anos 90 (setores automotivo e químico na Região do ABC paulista, Brasil)

Em pesquisa realizada aproximadamente cinco anos depois dessa primeira, no final dos anos 90, voltou-se a indagar sobre a existência de medidas, ações ou políticas de recursos humanos voltadas para a valorização da mulher trabalhadora e a promoção da igualdade de gênero. Manteve-se a mesma classificação, em dois grupos básicos, utilizada na pesquisa anterior. O primeiro grupo englobava as medidas destinadas a facilitar a relação entre o exercício do trabalho remunerado e as responsabilidades domésticas e familiares, e o segundo grupo, aquelas que se referiam mais diretamente às possibilidades de acesso das mulheres ao emprego e de seu desenvolvimento profissional.

As medidas do primeiro grupo, por sua vez, foram separadas em três tipos. Em primeiro lugar, aquelas que se referiam à observância do que está previsto em lei: licença-paternidade, intervalos para o aleitamento, creche/auxílio-creche para filhos de trabalhadoras⁵². Em segundo lugar, aquelas que significam a ampliação dos direitos legais de proteção à maternidade: licença à mãe adotante, estabilidade para mães adotantes, creche/auxílio-creche para filhos adotivos e abono de faltas para mulheres no caso de doença dos filhos. Em terceiro lugar, medidas que apontam para uma melhor distribuição das responsabilidades familiares entre homens e mulheres: licença ao pai adotante, estabilidade ao pai adotante, creche/auxílio-creche para filhos de trabalhadoras e trabalhadores, abono de faltas para homens no caso de doença dos filhos.

O segundo grupo de medidas se refere mais diretamente às possibilidades de acesso ao emprego e às condições de trabalho: aumentar recrutamento de mulheres, favorecer o acesso de mulheres aos programas de

⁵² A legislação brasileira prevê cinco dias de licença-paternidade, dois períodos diários de meia-hora para amamentar o filho lactante durante seis meses, considerados como tempo de trabalho e remunerados enquanto tal, e a oferta de serviços de creche ou a concessão de auxílio-creche às mulheres empregadas.

treinamento, a postos mais bem remunerados, a postos de comando e a ocupações não tradicionalmente desempenhadas por elas, como forma de superar a segmentação ocupacional. Também se procurou investigar a existência de políticas mais gerais de valorização da diversidade e de promoção da igualdade de oportunidades, tanto em termos de gênero, como de raça.

A outra diferença entre as duas pesquisas, essa de natureza metodológica, é que esta segunda não foi baseada em questionários, mas sim em entrevistas semi-estruturadas e em uma *workshop* de pesquisa-ação na qual foram recolhidas, além das opiniões dos gerentes, também as dos sindicalistas.⁵³

2.4.2.1. Primeiro grupo de medidas

Direitos previstos em lei

Na visão dos gerentes entrevistados do setor automotivo, a obrigação legal de conceder uma licença-paternidade era observada em todas as empresas. Por outro lado, o direito legal a amamentar os filhos lactantes não estaria sendo observado em 40% das empresas e, mais que isso, sua observância era considerada inviável. Em relação aos direitos relativos à creche, os gerentes entrevistados afirmaram que eles eram observados em 80% das empresas e possíveis de serem implementados nas outras 20%.

Os sindicalistas entrevistados na mesma pesquisa concordavam com os gerentes no que se refere à licença-paternidade, mas eram bastante mais pessimistas em relação aos intervalos para o aleitamento - que, segundo eles, não eram observados em um terço das empresas - e aos serviços de creche, em qualquer das duas modalidades previstas por lei (creche própria nas instalações da empresa ou auxílio-creche) que, de acordo com eles, existiam em apenas um terço das empresas analisadas.

Por sua vez, segundo os gerentes das empresas do setor químico, a licença-paternidade existia em 80% das empresas e, nos outros 20%, era considerada inviável, apesar do Convenção Coletivo vigente na ocasião (1999) reiterar a obrigação legal das empresas relativa à concessão dos cinco dias de

53 Para mais detalhes sobre a metodologia utilizada, ver Abramo, Leite e Lombardi, 2001.

licença-paternidade. Por sua vez, o direito legal a amamentar os filhos lactantes existia em 60% das empresas, era considerado viável em 20% delas e inviável nas outras 20%. Finalmente, o direito legal aos serviços de creche, reafirmado e ampliado (para os filhos adotivos) na Convenção Coletiva, existia em apenas 20% das empresas, foi considerado viável em 60% delas e inviável nas outras 20%.

Ampliação dos direitos relativos à maternidade:

Segundo os gerentes entrevistados, a licença à mãe adotante existiria na grande maioria das empresas do setor automotivo (80%) e seria considerada viável nos outros 20%⁵⁴. Por outro lado, os demais direitos relativos à adoção, tais como estabilidade para adotantes e creche para filhos adotivos, não existiriam em nenhuma empresa e eram considerados inviáveis na sua grande maioria (80% delas).⁵⁵ Por sua vez, o abono de faltas para mulheres no caso de doença de filhos existia em 60% das empresas e seria considerado inviável nos outros 40%.

Conforme já assinalado e conforme será analisado no capítulo 4, vários desses temas estavam presentes nas pautas de reivindicação apresentadas pelo Sindicato dos Metalúrgicos à negociação coletiva. Alguns deles foram negociados e incorporados à Convenção Coletiva de trabalho. Entre eles, estavam a licença-maternidade de 30 dias a empregadas que adotam filhos entre 0 e 6 anos e o abono de faltas para trabalhadores de ambos os sexos em caso de internação de um filho.

Segundo os gerentes do setor químico, a licença à mãe adotante existiria em um número menor (60%) das empresas. Sua instituição era considerada viável em outras 20% e inviável nas restantes (20%). A estabilidade para adotantes existia em 40% das empresas, era considerada viável em outras 40% e

⁵⁴ Segundo os sindicalistas entrevistados, a incidência desse direito era mais limitada, atingindo apenas 50% das empresas.

⁵⁵ É interessante observar que, poucos anos depois da realização desta pesquisa (em 15 de abril de 2002), a Lei n. 10.421 ampliou às mães adotantes o direito à licença-maternidade (cento e vinte dias às que adotam crianças até um ano de idade, sessenta dias entre um e quatro anos e trinta dias entre quatro e oito anos) e ao salário-maternidade.

inviável nos outros 20%. Os serviços de creche para filhos adotivos não existiam em nenhuma das empresas, eram considerados viáveis em 80% delas e inviáveis nos outros 20%. Por sua vez, o abono de faltas para mulheres no caso de doença de filhos, segundo os gerentes, existiria na totalidade das empresas.

Na opinião dos sindicalistas entrevistados, no entanto, a licença e estabilidade para a mãe adotante existiriam em apenas 25% das empresas, o direito à creche para filhos adotivos existiria em 50% delas e o abono de faltas para mulheres em caso de doença de filhos em todas elas.

É importante assinalar que a Convenção Coletiva vigente na ocasião garantia sessenta dias de licença maternidade para mães que adotam filhos entre 0-24 meses, assim como o direito à creche para filhos adotivos até a idade de 2 anos e o abono de faltas em casos de internação e de consultas (um total de 24 horas no período de um ano).

Maior equilíbrio das responsabilidades familiares entre homens e mulheres

Segundo os gerentes entrevistados no setor automotivo, a licença ao pai adotante existiria em 20% das empresas, o que é coerente com a visão dos sindicalistas. Foi considerada uma medida possível de ser implementada em 40% das empresas e impossível nas outras 40%. O direito à creche para trabalhadores de ambos os sexos não existia em nenhuma das empresas e foi considerado inviável na sua grande maioria (80%). O abono de faltas para homens no caso de doença de filhos, segundo os gerentes entrevistados, existiria em 60% das empresas, e foi considerado inviável nas outras 40%.

Por sua vez, segundo os gerentes do setor químico, a licença ao pai adotante existia em 40% das empresas. Foi considerada uma medida passível de ser implementada em outras 20% e impossível em 40% delas. O direito à creche para trabalhadores de ambos os sexos não existia em nenhuma das empresas, mas era considerado viável na grande maioria delas (80%). O abono de faltas para homens no caso de doença de filhos, segundo os gerentes entrevistados, existia em 50% das empresas, foi considerado viável em 17% e inviável nas 33% restantes.

Segundo os sindicalistas entrevistados, tanto no setor químico quanto no metalúrgico, duas das três medidas listadas que apontavam a um maior equilíbrio na repartição das responsabilidades familiares entre homens e mulheres (licença ao pai adotante e direito à creche para filhos de trabalhadores de ambos os sexos) existiam em apenas 25% das empresas. A terceira delas, abono de faltas para homens no caso de doença dos filhos existiria em 60% das empresas.

Em síntese, conforme os gerentes entrevistados, as áreas de maior resistência nas empresas metalúrgicas no sentido de implantar medidas tendentes a favorecer a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres eram: em primeiro lugar, a extensão do direito à creche para filhos adotivos e filhos de trabalhadores homens e a estabilidade para adotantes (considerados inviáveis em 80% dos casos no setor metalúrgico); em segundo lugar, os intervalos para aleitamento (considerados inviáveis em 40% dos casos, apesar de ser um direito consagrado em lei), a licença para o pai adotante e o abono de faltas para homens e mulheres em caso de doença de filhos (também considerados inviáveis em 40% dos casos).

Cabe ainda ressaltar que a disposição dos empresários expressa nessas entrevistas contrasta com o pouco que foi aceito na negociação, embora não se possa perder de vista que as entrevistas se restringiram ao setor automotivo - que tem sido a vanguarda em termos de conquista de direitos, tendo em vista a capacidade de organização dos trabalhadores do setor -, enquanto a negociação coletiva abrange todo o setor metalúrgico. Esse tema será mais discutido no capítulo 4.

Nas empresas do setor químico, as resistências declaradas eram bem menores. Dentre as medidas mais freqüentemente (entre 30% e 40%) consideradas inviáveis estavam: licença ao pai adotante e abono de faltas para homens em caso de doença de filhos. As demais medidas listadas foram consideradas inviáveis por, no máximo, 20% das empresas.

Contrastando essas opiniões com o resultado das negociações coletivas, tanto do setor metalúrgico quanto do químico, podemos ver, no entanto, que, apesar de todos esses temas constarem das propostas da

Convenção Coletiva apresentadas pelos sindicatos, poucas delas foram aceitas pelos empregadores. No caso dos metalúrgicos, apenas a cláusula relativa à ausência justificada (1 dia) em caso de internação de filhos foi incorporada à Convenção Coletiva de Trabalho. No caso dos químicos, duas delas: o abono de faltas para homens em casos de internação e consultas médicas de filhos, em um total de 24hs/ano, e a creche para os empregados do sexo masculino em determinadas circunstâncias muito precisas: no caso de serem viúvos, divorciados ou separados judicialmente, detendo a guarda legal exclusiva dos filhos, e desde que solicitado pelos interessados.

2.4.2.2. Segundo grupo de medidas

Igualdade de oportunidades de gênero

Setor automotivo

Segundo os gerentes do setor automotivo, em 80% das empresas da amostra existia uma disposição favorável para ampliar as possibilidades de acesso das mulheres ao emprego e de promover medidas destinadas, em geral, a favorecer a igualdade de oportunidades de gênero. Além disso, havia também uma preocupação com a melhoria das condições de trabalho das mulheres contratadas: em todas elas existiriam medidas destinadas a favorecer o seu acesso a programas de treinamento e, em dois terços, medidas dirigidas a ampliar suas possibilidades de acesso a postos melhor remunerados e de comando. Por último, em 60% das empresas existiriam também medidas destinadas a favorecer as possibilidades de acesso das mulheres a novas ocupações.

Medidas desse tipo eram consideradas viáveis no restante das empresas, nas quais não estavam sendo implementadas, com exceção de uma pequena porcentagem delas (25%), que considerava inviáveis a existência de providências destinadas a favorecer as possibilidades de acesso das mulheres a novas ocupações.

As opiniões dos sindicalistas, no entanto, eram bastante diferentes: consideravam que em nenhuma das empresas existia qualquer medida destinada a ampliar as possibilidades de acesso de mulheres ao emprego, e que

era muito reduzida a preocupação em melhorar as condições de trabalho das mulheres empregadas. A exceção era relativa ao treinamento: reconheciam que, em 40% das empresas, existiriam medidas voltadas a favorecer o acesso de mulheres a programas de treinamento.

Segundo eles, estariam sendo reivindicadas, na metade das empresas da amostra, a ampliação das possibilidades de emprego para as mulheres e medidas gerais de favorecimento da igualdade de oportunidades. No entanto, reconhecem que o próprio sindicato estava dando pouca atenção à reivindicação de medidas destinadas a aumentar a presença das mulheres em novas ocupações ou postos melhor remunerados ou de comando, o que estaria ocorrendo em apenas um terço das empresas.

Setor químico

Os gerentes das empresas do setor químico também afirmavam haver uma preocupação importante com a melhoria das condições de trabalho das mulheres. Ainda que em apenas 20% das empresas existissem medidas destinadas a “favorecer a igualdade de oportunidades de gênero”, existiria, segundo eles, uma preocupação grande com a qualificação das mulheres empregadas, já que, em 80% das empresas, existiam, segundo os entrevistados, medidas destinadas a favorecer o seu acesso a programas de treinamento, com a melhoria de seu acesso a postos mais bem remunerados (60%) e a postos de comando (40%). A única área em que os gerentes afirmavam não existir nenhuma medida de favorecimento das mulheres era aquela relativa à sua possibilidade de acesso a novas ocupações; no entanto, consideravam viáveis a sua implantação na maioria (60%) das empresas e inviável nas outras 40%. Essas foram as duas únicas medidas consideradas inviáveis pelos entrevistados.

Os sindicalistas, por sua vez, consideravam que em nenhuma das empresas existiam medidas destinadas a aumentar o recrutamento de mulheres, e que a preocupação em melhorar as condições de trabalho das mulheres empregadas era muito reduzida, com exceção da questão do treinamento. Reconheciam que, em 40% das empresas, existiriam medidas voltadas a favorecer o acesso de mulheres a programas de treinamento; em 25% delas existiriam medidas destinadas a favorecer o acesso de mulheres a postos melhor remunerados e em nenhuma delas haveria medidas destinadas a favorecer o seu acesso a postos de comando ou a novas ocupações. Por outro

lado, segundo eles, em 40% das empresas existiriam medidas destinadas a favorecer, em geral, a igualdade de oportunidades de gênero.

Segundo a opinião expressa nas entrevistas, o esforço sindical se concentrava em aumentar as possibilidades de emprego para as mulheres e em medidas gerais de favorecimento da igualdade de oportunidades.

Como será analisado no capítulo 4, esse tema estava presente na pauta apresentada pelo sindicato à negociação nesses anos, em duas propostas de cláusula: proibição de qualquer prática discriminatória em função de gênero, raça, cor, sexo, religião, opinião política, ou qualquer outra forma que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão; reafirmação da Convenção nº 100 da OIT, assegurando a aplicação a todos os trabalhadores do princípio da igualdade de remuneração para a mão-de-obra masculina e a feminina por um trabalho de igual valor.

2.5.

Considerações finais

A análise dos resultados desse conjunto de pesquisas evidencia a presença de continuidades e mudanças no discurso empresarial sobre homens e mulheres no trabalho: por um lado, a emergência de novas idéias; por outro, a persistência de imagens tradicionais que, ao mesmo tempo, se originam e reproduzem a segregação ocupacional por sexo existente no interior das empresas, no mercado de trabalho e na sociedade.

As mudanças ocorridas no mercado de trabalho se refletem, ainda que de maneira ambígua e incompleta, no discurso empresarial: eles reconhecem que as mulheres têm direito ao trabalho remunerado; em alguns casos se incentiva sua contratação, já que se considera que algumas das suas características estão associadas positivamente aos novos estilos de gestão e às características de certos tipos de funções e ocupações (Sarriés e Vicén, 2006).

No entanto, as resistências e as imagens tradicionais relativas aos homens e mulheres persistem e se reproduzem. Os “atributos laborais” de uns e outras continuam sendo valorizados de maneira distinta e desigual, o que se reflete em distintas e desiguais oportunidades de acesso ao emprego,

remuneração, promoção e treinamento. O peso dos atributos pessoais identificados com o feminino supera, freqüentemente, uma análise mais objetiva de suas qualificações técnicas e suas características profissionais. Persistem vários atributos negativos associados às mulheres, ou avaliações, (muitas vezes taxativas) sobre suas impossibilidades e limitações que, além de não estar comprovadas por informação sistemática ou registros estatísticos de qualquer tipo, relacionam-se, mais do que com qualquer característica própria das mulheres no trabalho, com determinadas formas de organização empresarial que estão na origem desse tipo de problemas. Nesse sentido, é importante assinalar que outras formas de organização da produção e do trabalho, assim como outros estilos de gestão empresarial, que permitissem, por exemplo, jornadas de trabalho menos intensas e extensas, trabalhos menos repetitivos e rotineiros, a criação de um ambiente de trabalho mais “amigável”, ou uma melhor conciliação entre a vida laboral e a vida doméstica, poderiam contribuir para a eliminação de uma série de problemas de desempenho, eficiência e produtividade atualmente existentes, tanto no caso das mulheres como dos homens.

Permanecem também, como fica evidente no material analisado, variadas formas e diversos mecanismos de desvalorização do trabalho feminino em relação ao masculino e de atribuição de um papel secundário e secundarizado à presença das mulheres no mundo do trabalho.

2.5.1.

Mulher e trabalho: novas idéias e velhos fantasmas

A análise dos resultados desse conjunto de pesquisas nos sugere também que o imaginário empresarial está permeado por *novas idéias e velhos fantasmas*. Isso quer dizer que, ao lado de idéias e noções mais permeáveis a uma presença mais valorizada e mais eqüitativa das mulheres no mundo da empresa e do trabalho, continuam existindo núcleos duros de resistência, que, quando acionados, fazem (re)aparecer velhos fantasmas, os quais

desencadeiam reações que relativizam ou anulam o que parecia haver sido aceito.

Como discutimos ao longo deste capítulo, o imaginário e os processos de tomada de decisão dos atores sociais estão marcados por distintas racionalidades (sempre “limitadas”), ou distintas lógicas que, em cada caso concreto, podem combinar-se de maneiras diferentes entre si. No imaginário empresarial, por exemplo, freqüentemente se superpõem (complementando-se às vezes e outras vezes apresentando algum grau de incoerência e até contradição) as lógicas da busca do lucro, da eficiência, da autoridade, do controle.

Por sua vez, esse imaginário, assim como os discursos por meio dos quais os distintos atores se apresentam a si mesmos e configuram seus campos de interação social, não são estáticos. Pelo contrário, se constituem e se transformam a partir de um complexo processo de avanços, retrocessos, compromissos, resistências, negociações, oposições e aprendizagens, que, por sua vez, dependem do contexto político, econômico, cultural, legal e institucional no qual se movem. No caso em questão, a presença de outros atores (sindicatos, governo, parlamento, movimento de mulheres) e a existência de políticas e programas de igualdade de oportunidades e experiências de negociação coletiva podem produzir mudanças importantes no imaginário empresarial e influenciar o seu processo de tomada de decisões, induzindo a aceitação de novas idéias, aplacando ou acirrando a existência de velhos “fantasmas” etc.

Fazendo aqui um paralelo para tentar explicitar um pouco mais esse raciocínio, retomo uma discussão sobre o comportamento empresarial no processo de transição democrática brasileira de meados dos anos 1980 (Abramo, 1986). Foi possível observar, naquele contexto, que estava marcado por um processo muito vigoroso de mudança na situação política do país e de ressurgimento do movimento sindical, o aparecimento, no imaginário empresarial, de várias *novas idéias* a respeito dos trabalhadores. Entre elas, a aceitação da liberalização dos mecanismos de controle estatal sobre a ação sindical, do direito de organização dos trabalhadores no interior das empresas -

até certo ponto - e da legitimidade das negociações coletivas, aspectos em relação aos quais uma grande parcela do empresariado brasileiro havia se oposto fortemente durante todo o período ditatorial. Contudo, alguns temas continuavam sendo considerados inaceitáveis. Entre eles o direito de greve, a possibilidade de organização de centrais sindicais e o direito à participação política dos trabalhadores, ou seja, aspectos relacionados às possibilidades de constituição e fortalecimento dos trabalhadores como sujeitos coletivos que realmente pudessem ser tomados em consideração no cenário político. Ao referirem-se a esses temas, os entrevistados revelavam concepções, pensamentos e temores que, em muitos casos, haviam permanecido até então encobertos, relativizando ou abandonando muitas das idéias que até aquele momento haviam aparecido como novas em seu discurso.⁵⁶

Os temores dos empresários, no caso daquela pesquisa estavam associados basicamente à concepção, que continuava subjacente ao discurso, dos trabalhadores enquanto agentes potencialmente desagregadores da ordem, que, sem o devido controle, abusariam irresponsavelmente dos direitos “concedidos”, ameaçando a ordem estabelecida. Por isso, não podiam aceitar a plena constituição de sua condição de sujeitos coletivos. Ao tocar esse “núcleo duro”, parecia detonar-se algo no imaginário empresarial que fazia reaparecer no discurso os argumentos que defendiam e justificavam a manutenção de uma série de mecanismos de controle sobre a ação e as possibilidades de organização dos trabalhadores.⁵⁷

Com base nessa discussão, podemos pensar se esse mesmo tipo de mecanismo poderia estar operando no imaginário empresarial relativo às mulheres no trabalho. Quais poderiam ser as *novas idéias* e os *velhos fantasmas* presentes hoje em dia no discurso empresarial referente às mulheres trabalhadoras?

⁵⁶ Esse fenômeno parece similar ao analisado por Callejo e Martín (1994-95) quando se referem ao “sexismo inibido” e ao “sexismo argumentado”, comentado no início deste capítulo.

⁵⁷ O mesmo fenômeno foi observado por Campero (1989) ao analisar o comportamento empresarial no início da transição chilena à democracia.

Como vimos no material analisado, é possível perceber nesse discurso, em vários momentos e aspectos, os impactos de processos sociais tão relevantes como o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, o aumento de sua escolaridade - incluindo a superior - e as mudanças culturais mais gerais ocorridas nas últimas décadas em relação ao seu papel na família e na sociedade.

Em primeiro lugar, parece haver uma maior aceitação da idéia de que as *mulheres podem entrar no mundo do trabalho, seja porque elas necessitam fazê-lo, por exemplo para o sustento econômico da família, seja porque elas têm direito, a por razões de ordem econômica, de autonomia pessoal, de projeto de vida etc..* Em suma, existiria uma maior aceitação da idéia de que *o mundo da mulher não é só a família ou a esfera doméstica.*

Em segundo lugar, especialmente em setores/empresas mais modernas e dinâmicas, parece existir uma maior permeabilidade à (ou a aceitação formal da) idéia da igualdade entre os gêneros, o que dificultaria procedimentos explícitos de discriminação. Em determinados âmbitos, inclusive, começa a ser visto como “politicamente incorreto” discriminar em função do gênero e/ou da raça das pessoas. Esse fato, evidentemente, é também em grande parte reflexo do avanço na legislação antidiscriminatória e de promoção da igualdade ocorrido nas últimas décadas.

Em terceiro lugar, também vem ganhado espaço a noção de que a incorporação de mulheres à empresa em tarefas ou funções não tradicionais pode significar, para esta, a aquisição de novas capacidades diferentes das que são características dos homens, além de ampliar o universo de trabalhadores entre os quais é preciso selecionar os mais dotados.

Quais seriam, então, *os velhos fantasmas* que seguiriam marcando sua presença no imaginário empresarial? Por que continua sendo tão difícil aceitar a idéia de uma presença igualitária das mulheres no mundo do trabalho? Por que sistematicamente se reproduzem e reinventam mecanismos e formas de desvalorização e desqualificação das mulheres enquanto trabalhadoras? Por que continua sendo tão difícil avaliar o seu desempenho na empresa por meio de critérios que levem em conta prioritariamente as suas qualificações técnicas e

profissionais, e não as características atribuídas a uma suposta natureza feminina?

Por que a entrada e permanência das mulheres no mundo do trabalho em igualdade de condições com os homens tende a ser percebida como uma ameaça? Por razões que são principalmente de ordem econômica? Neste caso, a que tipo de fatores estará relacionada essa ameaça? Algumas hipóteses são: os supostos maiores custos associados à “condição feminina” (proteção legal à maternidade, atenção aos filhos pequenos); os custos adicionais que poderiam significar a supressão ou diminuição das desigualdades de gênero no trabalho: eliminação do diferencial salarial entre homens e mulheres, equiparação das oportunidades de capacitação e promoção etc.; as novas demandas que podem ser formuladas pelos trabalhadores homens a partir de uma redefinição das relações de gênero na esfera doméstica.

Ou estas ameaças estarão referidas principalmente a problemas de outra ordem, tais como resistências culturais e necessidades de controle associadas aos mecanismos de dominação existentes? Se é certo que, entre os empresários latino-americanos, ainda existe resistência em aceitar a existência dos trabalhadores enquanto sujeitos plenamente constituídos - e isso obedece a uma lógica de poder historicamente estruturada -, podemos pensar que os mecanismos de discriminação de sexo/gênero trazem importantes elementos de diferenciação, segmentação e exclusão, que são bastante funcionais ao fortalecimento dessa lógica de controle.

Para finalizar, deve-se destacar que não são apenas as mulheres as que se vêem afetadas por uma forma de organização do trabalho que dificulta a realização de qualquer outra atividade vital, assim como por uma forma de organização social para a reprodução que põe obstáculos à vida profissional. Também os homens, e a sociedade em geral, sofrem as consequências dessa dissociação. Por isso, é possível esperar que a incorporação crescente das mulheres ao trabalho remunerado, assim como a mudança nas relações de gênero na empresa e na família, incida na organização e na cultura do trabalho no sentido de superar essa dissociação, condição que cada vez mais se

evidencia como necessária para elevar a qualidade de vida, tanto de homens como de mulheres, assim como, possivelmente, para melhorar significativamente os níveis de produtividade das empresas.

CAPÍTULO 3

Questionando imagens de gênero

3.1.

Introdução

O objetivo deste capítulo é aprofundar a discussão sobre algumas das percepções, previamente analisadas no capítulo anterior, presentes no imaginário empresarial sobre homens e mulheres no trabalho. Nossa atenção será focalizada em duas delas, que têm particular importância nos processos e mecanismos de desvalorização do trabalho das mulheres e/ou na sua caracterização como trabalhadoras menos adequadas e problemáticas.

A primeira é a noção muito recorrente, não só no imaginário empresarial, como também em parte da literatura sobre o mercado de trabalho, de que “as mulheres são mais caras do que os homens” ou, em outras palavras, que os seus custos de contratação e manutenção no emprego são superiores. A segunda é a noção de que as suas taxas de absenteísmo são mais elevadas do que as dos homens e que isso provoca problemas disciplinares e de ordenamento/continuidade dos processos produtivos, afeta a produtividade das empresas e tem implicações sobre os seus custos.

3.2.

A Questão dos Custos do Trabalho de Homens e Mulheres

A discussão sobre os custos do trabalho tem um papel fundamental na análise do comportamento empresarial relativo à contratação de mão-de-obra e às condições nas quais esta se realiza.

O debate sobre como e em que medida os custos do trabalho afetam o nível de emprego tem uma longa história. Durante muito tempo, a questão dos custos do trabalho foi pouco considerada pela teoria econômica. No período anterior à vigência ou fortalecimento do Estado do Bem-Estar, dada a pouca importância atribuída às regulações trabalhistas, a análise dos custos do trabalho se reduzia aos custos salariais. Posteriormente, as regulações protetoras do trabalho foram consideradas

positivas, explícita ou implicitamente, para facilitar o funcionamento de um mercado dinâmico com forte demanda de trabalho. O que importava era assegurar a oferta de trabalho necessária para manter o crescimento econômico. Nessa situação, as regulações trabalhistas, mesmo que implicassem custos não-salariais, não eram vistas como maiores problemas, uma vez que se supunha que o crescimento dependia da disponibilidade de mão-de-obra com renda suficiente para sustentar a oferta de bens e serviços em um mercado relativamente fechado.

A partir dos anos 1980, aprofundam-se os processos de globalização, com a crescente liberalização dos movimentos de capitais e de mercadorias, e a introdução de tecnologias que permitem interconectar mercados financeiros em tempo real e executar fases do processo produtivo em lugares geograficamente distantes. A expansão da economia de mercado e o aumento da competitividade (interna e externa) — provocado, entre outros fatores, pela possibilidade de produzir a custos menores em países que se encontram em processo de industrialização — favorecem uma nova visão do custo do trabalho como a variável-chave da competitividade das empresas e dos países. A questão dos custos não-salariais entra fortemente no debate, ao mesmo tempo em que o Estado do Bem-Estar entra em crise. Diversos serviços estatais e proteções trabalhistas, que até então eram considerados quase que garantidos, inclusive por parte dos empregadores, passam a ser considerados como limitadores do desenvolvimento eficiente das economias. Foram questionados não apenas os benefícios trabalhistas a cargo das empresas, como também os financiados pelo Estado, uma vez que a diminuição da carga tributária e a redução do gasto fiscal ganham importância nas políticas econômicas.

A flexibilidade da produção, relacionada, entre outros fatores, à necessidade de adaptação rápida às mudanças do mercado de bens e serviços, concentra maior atenção sobre os custos do ajuste da dotação de mão-de-obra, tanto em termos de flexibilidade externa ou interna, quanto numérica ou funcional¹. Com relação aos

¹ *Flexibilidade externa é aquela que se baseia no mercado de trabalho, podendo assumir uma vertente numérica, conforme varie o número de ocupados devido a demissões, contratos por tempo determinado, temporários e eventuais, ou a vertente funcional, que subentende externalização e subcontratação de atividades. A flexibilidade interna refere-se ao insumo de trabalho no interior da empresa, que em sua vertente numérica implica mudanças na jornada e intensidade do trabalho, ao passo que a vertente funcional está associada a polifuncionalidade, qualificação de pessoal, trabalho em equipe, salário variável etc. (Yañez, Medel e Díaz, 2001).*

custos do trabalho, a flexibilidade pode estar orientada para a redução dos custos não-salariais, como no caso de contratos por empreitada ou por tempo determinado, que diminuem os custos de demissão, assim como de outros que variam segundo as normas de cada país. Chega-se, inclusive, a eliminar totalmente os custos não-salariais, no caso extremo de elidir a assinatura de um contrato. Entretanto, o resultado dessas medidas flexibilizadoras sobre a média dos custos de trabalho não está predeterminado, já que dependerá também da evolução do custo dos salários relativos em suas diferentes modalidades de contratação (Tokman e Martínez, 1999: 14-16).

Toda essa discussão tem sido feita, em geral, sem considerar a perspectiva de gênero. Ou seja, sem avaliar os fatores que produzem –ou poderiam produzir – diferenças de custos entre empregar homens ou mulheres. Tal como analisado no capítulo anterior, a imagem dominante entre os empresários, assim como em parte importante da literatura sobre o mercado de trabalho, é que as mulheres seriam “mais caras” do que os homens, ou seja, seus custos de contratação e manutenção no emprego seriam mais elevados do que os custos correspondentes à mão-de-obra masculina e que esse seria um fator relevante para explicar as diferenças de remuneração que continuam existindo entre homens e mulheres, apesar do aumento consistente dos seus níveis de escolaridade.

Dentro dessa linha de argumentação, os custos mais elevados teriam sua origem na existência de normas de proteção contempladas pela legislação trabalhista, referente principalmente à maternidade e ao cuidado infantil (licença-maternidade, horário especial durante o período de amamentação, proteção contra a demissão, disponibilidade de creches e licenças para o cuidado de filhos doentes).

Com efeito, é muito freqüente a idéia de que os custos da mão-de-obra feminina são superiores aos custos da mão-de-obra masculina, apesar de as remunerações das mulheres serem, em média, bastante inferiores às dos homens. Essa idéia constitui uma importante barreira para as possibilidades de acesso das mulheres a mais e melhores empregos. Acredita-se que é mais caro empregar uma mulher devido aos custos indiretos associados à sua contratação, em particular aos dispositivos legais de proteção à maternidade e ao cuidado infantil. Outros problemas, tais como uma suposta maior taxa de absenteísmo, limitações para fazer horas extras, trabalhar em turnos noturnos ou viajar, relacionados às responsabilidades familiares

que continuam sendo assumidas principalmente pelas mulheres, também são considerados fatores adicionais de custos.

O custo supostamente mais elevado associado ao trabalho feminino também justificaria a desigualdade recorrente das remunerações das mulheres em comparação com as remunerações dos homens. É uma ideia recorrente a de que os menores salários das mulheres não se deveriam à existência de qualquer tipo de discriminação, mas sim estariam relacionados à necessidade que as empresas teriam de compensar esse custo supostamente maior de contratação, decorrente das normas especiais que protegem o seu trabalho, especialmente a maternidade, e dos “transtornos” causados pelas responsabilidades familiares.

Mas essas noções, muito freqüentes entre aqueles que tomam as decisões relativas à contratação, treinamento, e promoção de homens e mulheres não estão baseadas em cifras e estatísticas. No Brasil, assim como em muitos outros países da América Latina, as cifras relativas aos diversos fatores que podem incidir direta ou indiretamente nos custos do trabalho, assim como aquelas relativas às enfermidades e acidentes profissionais, às ausências e licenças, em geral não existem ou não estão disponíveis em forma desagregada por sexo. Por outro lado, esse tipo de afirmação contribui para confundir as noções do *custo social da reprodução e do custo direto para as empresas do trabalho de homens e mulheres*.

A pesquisa que serve de base a este capítulo foi realizada entre 2000 e 2001 em cinco países da América Latina (Argentina, Brasil, Chile, México e Uruguai) com o objetivo de contribuir com a elucidação dessas questões ².

3.2.1.

Antecedentes da pesquisa

Antes dessa pesquisa, haviam sido desenvolvidos no Chile alguns estudos exploratórios (Todaro, 1996 e Lerda e Todaro, 1997), que permitiram demonstrar a necessidade de aprofundar a análise dos custos do trabalho por sexo. O primeiro deles

² Os principais resultados dessa pesquisa estão publicados em Abramo e Todaro (2002).

foi a termo, em 1995, durante o processo de preparação da IVª Conferência Mundial da Mulher, em Pequim, e da implementação do primeiro Plano de Igualdade de Oportunidades para as Mulheres, elaborados pelo Serviço Nacional das Mulheres (Sernam) do Chile. Tinha como objetivo avaliar a possibilidade de uma mensuração direta nas empresas dos custos do trabalho desagregados por sexo (Todaro, 1996).

Para entender as condições institucionais que estimularam e tornaram possível a realização desse estudo, assinala-se que, desde 1993, o Instituto Nacional de Estatísticas (INE) do Chile realiza uma Pesquisa de Remuneração e de Custos de Mão-de-Obra, com uma amostra de aproximadamente 1.600 empresas das diferentes regiões do país e que tem o objetivo de construir um índice mensal para analisar a evolução dessas variáveis. No entanto, até o ano 2000, essa pesquisa não era aplicada com uma desagregação por sexo³. O estudo acima mencionado aplicou em duas empresas o questionário da pesquisa, solicitando informações por sexo, e complementou essas informações com entrevistas em profundidade, na quais também indagava sobre as licenças por motivos de saúde, acidentes e maternidade.

Em 1997, essa primeira pesquisa foi ampliada com o objetivo de cobrir um maior número de casos e aprofundar a análise. Mesmo que o número de empresas das quais se pôde obter informação quantitativa confiável só tenha chegado a cinco, o seu tamanho, assim como a gama de setores abarcados, foi muito relevante para dar projeção a esse tipo de estudo (Lerda e Todaro 1997).

Os resultados de ambos os estudos evidenciaram a dificuldade de obter informações das empresas devido, basicamente, ao fato de que muitas delas não dispõem de registros estatísticos referentes aos diversos componentes dos custos e remuneração dos trabalhadores, desagregados por categoria profissional e por sexo e em função da resistência de muitas delas em revelar esse tipo de informação. Além disso, deram sustentação à necessidade de desagregar por sexo a Pesquisa de Remuneração e Custos de Mão-de-Obra do INE, o que finalmente aconteceu em maio de 2000.

3 *Nesse ano, pela primeira vez, a partir de uma solitação feita pelo Serviço Nacional da Mulher (Sernam), o INE coletou informação desagregada por sexo.*

3.2.2.

Metodologia e perguntas básicas da pesquisa

Em primeiro lugar, é necessário precisar o objeto da pesquisa. Ela se centra na análise dos custos do trabalho do ponto de vista do empregador, ou seja, daqueles componentes do custo do trabalho que são assumidos diretamente pelos empregadores. Como tal, deveria incluir todos os custos envolvidos na manutenção de uma pessoa em seu posto de trabalho e não só sua remuneração. O custo do trabalho abarca, então, a remuneração pelo trabalho realizado, a remuneração por tempo não-trabalhado (feriados e férias), os gastos de previdência social e de formação profissional a cargo dos empregadores, o custo dos serviços de bem-estar e os gastos de contratação (Todaro, 2005).

A medição do custo do trabalho por unidade de trabalho (por pessoa ocupada ou por hora) é o padrão nesse tipo de estudo. Embora seja possível fazer diversos agrupamentos, parece adequado, com o objetivo de evitar confusões e observar as normas e práticas nos países abordados, considerar que esse custo é composto por três grandes componentes: i) o salário corrente ou habitual, base de cálculo para os custos restantes; ii) as remunerações que se pagam de forma diferenciada em certos meses do ano (bônus de final de ano – como por exemplo o 13º salário no Brasil - e férias); e iii) os custos não-salariais. Em alguns estudos, os dois primeiros são reunidos no conceito de custo “salarial”, reforçando a idéia de que são pagamentos recebidos pelo trabalhador. Em outros, se englobam como custo “indireto” do trabalho aqueles que se acrescentam ao salário habitual, enfatizando a idéia de que esse constitui a base de referência para os restantes (Abramo et alli, 2005).

Os custos “indiretos” dependem muito da legislação vigente em cada país. A lei não faz distinções de sexo em relação a esses custos, porque, em princípio, eles são iguais para homens e mulheres. Em sua aplicação prática, entretanto, e devido à segmentação ocupacional existente entre homens e mulheres, fator que influencia fortemente o peso do emprego, do salário e de certas condições (como antiguidade e outros), os custos “indiretos” podem ser significativamente diferentes por sexo em itens tais como os seguros por acidente de trabalho, custo das férias e das demissões.

Mas a legislação também contempla normas de proteção à mulher trabalhadora, das quais resultam pagamentos por contingências distintas, especialmente aquelas ligadas à maternidade e/ou ao cuidado infantil, que poderiam encarecer sua contratação. Essas contingências podem ser financiadas de forma direta pelas empresas, por um lado, ou pelos trabalhadores, por recursos da seguridade social, e inclusive, pelos impostos, por outro.

Só no primeiro caso – quando esses benefícios são financiados diretamente pelos empregadores – eles devem ser considerados como itens adicionais do custo “não-salarial” do trabalho, mas somente sobre o emprego feminino e de acordo com o seu montante e com a probabilidade de ocorrência de cada contingência. Esse tipo de custo não existiria para um assalariado do sexo masculino e resulta, então, em um custo diferenciado por sexo. Nos casos restantes, não se pode incluir nenhum custo adicional por mulher trabalhadora, o que significa que não se geraria nenhuma diferença de custo por sexo: em todo caso, este já estaria contemplado na contratação de um trabalhador, independentemente de sexo.

Como o que interessa é destacar a diferença de custo entre contratar uma mulher e um homem, focalizaremos a atenção nos fatores diferenciadores, deixando de lado os componentes que representam custos neutros ou de incidência similar entre trabalhadores de ambos os sexos.

Em princípio, as contribuições dos empregadores à previdência social e outros custos, tais como salário-família, e gratificações especiais de tipo educacional, por casamento, nascimento de filhos, relacionadas a outros membros da família etc., são neutros no que diz respeito ao sexo. Ainda assim, para evitar confusões, convém deter-se brevemente nas gratificações concedidas por razões familiares pagas uma única vez (como nascimento, casamento), de forma periódica (auxílio-educação) ou em cada mês (como o salário-família). Todas elas se referem a situações próximas à maternidade ou que incluem custos que, em geral, são associados às mulheres trabalhadoras ou são pensados como mais tipicamente femininos. Entretanto, não é assim. Todas essas gratificações e similares são recebidas por apenas um dos trabalhadores de uma família que tem esse direito, seja homem ou mulher. De fato, provavelmente, quando ambos os membros do casal trabalham, o homem é quem

normalmente recebe essas gratificações, por ser em geral a ele atribuída a condição de “chefe da família”. Além disso, ainda é significativa a proporção de trabalhadores homens com filhos que têm por esposa ou companheira uma mulher que não trabalha remuneradamente; também nesses casos é o homem, desde que tenha um contrato regular de trabalho, quem recebe esses benefícios. O mesmo tende a ocorrer em situações de casamento ou nascimento de filhos.

A análise, portanto, concentra-se exclusivamente no custo do trabalho feminino ou masculino por unidade de trabalho, seja por pessoa ocupada ou por hora (ou outra unidade de tempo), e não sobre o respectivo custo por unidade de produto.⁴ Dessa forma o estudo se concentra no cálculo do custo do trabalho das mulheres e sua comparação com o dos homens, expressos em unidades de tempo (mês, semana, hora) por pessoa ocupada.⁵

O universo considerado na pesquisa abarcou assalariados de ambos os sexos, do setor privado, excluindo o serviço doméstico.⁶ Como apenas no Chile existe uma pesquisa de estabelecimentos sobre custos e remunerações da mão-de-obra com dados desagregados por sexo, a metodologia utilizada consistiu na realização, nos cinco países, de cálculos e estimativas baseados em cifras oficiais (demográficas e ocupacionais). Quando disponíveis, foram utilizados também registros relativos à licença-maternidade. Além disso, no Chile e no México foi aplicado um questionário especial em, respectivamente, cento e trinta e cinco e noventa e um estabelecimentos

4 *Isso deve ser assim porque não existem índices de produtividade por sexo (produto por pessoa ocupada ou hora), com os quais se poderia fazer a conversão de uma expressão do custo (valor por pessoa ocupada ou hora) para a outra (valor por produto). A falta de sistemas para medir a produtividade por sexo, por sua vez, impede que se chegue a alguma conclusão válida sobre a incidência do trabalho feminino na competitividade das empresas, que é na realidade o tema central dos estudos de custos. De fato, respondendo à discussão corrente sobre as vantagens competitivas, isso é, excluindo as que resultam da diferenciação do produto ou de outras vias similares, elas se expressam no preço do produto e dependem, portanto, não apenas dos custos, como também do rendimento produtivo do trabalho e dos restantes insumos que participam da produção. Sem índices de produtividade de mulheres e de homens não é possível fazer essa aproximação.*

5 *Em geral, nos já citados estudos realizados na América Latina se utiliza o custo por mês normal e habitual de uma pessoa ocupada, distribuindo nele a incidência média dos custos diferenciados ao longo do ano e em outras circunstâncias, como a demissão. Os números relativos às horas trabalhadas no mês, reduzidas também de forma proporcional pelo efeito das férias anuais e de outras licenças e feriados se não estão incluídos no salário, permitem expressar esses custos também por hora de trabalho.*

6 *No Chile, os dados se referem ao conjunto dos assalariados do setor público e do setor privado.*

da indústria, comércio, setor financeiro e serviços. Na Argentina, Brasil e Uruguai, foram realizados estudos em um grupo mais limitado de empresas.⁷

Para efeito dos cálculos, foram incluídos unicamente os custos derivados das respectivas legislações nacionais. Foram descartados outros possíveis componentes de custos, derivados de processos de negociação coletiva ou de políticas especiais de recursos humanos aplicadas em algumas empresas, com algumas exceções, como no caso da aplicação da lei de creche na Argentina, que, por não estar regulamentada, só é aplicada em algumas empresas, por iniciativas gerenciais ou como resultado de negociação coletiva: neste caso, foram pesquisadas as convenções coletivas de trabalho, com o objetivo de estimar a incidência dos custos associados a esse benefício.

Para o conjunto dos cinco países foram consideradas as seguintes variáveis para a análise dos custos do trabalho: os *custos salariais diretos* de trabalhadores de ambos os sexos, os *custos salariais indiretos* (por exemplo, o décimo-terceiro salário anual, férias e outras remunerações) e os *custos não-salariais*, entre eles, as contribuições do empregador à previdência social, aqueles relacionados a demissões e contratações, acidentes de trabalho e enfermidades profissionais. Dedicou-se especial atenção, como se verá a seguir, aos custos não-salariais da proteção à maternidade e ao cuidado infantil.⁸

É necessário assinalar que alguns dos componentes aqui considerados são normalmente incluídos em estudos sobre os custos do trabalho, ao passo que outros ampliam o repertório de variáveis habitualmente usadas em sua determinação. Em

7 No caso da Argentina, as informações se referem a sete empresas, que ocupavam um número aproximado de trinta mil trabalhadores, dos quais 33,3% (dez mil) eram mulheres. Essas empresas pertenciam aos seguintes setores: agroindústria, indústria do fumo, bancos, transportes, telecomunicações, petróleo. No Brasil, o estudo foi feito em oito empresas dos setores metalúrgicos e químico, que tinham, na época, um total de 1.318 trabalhadores, dos quais 12% eram mulheres. Para uma apresentação detalhada da metodologia utilizada na pesquisa, ver Abramo et alli (2005).

8 O cálculo do custo anual de cada um desses itens resultou da multiplicação da frequência esperada de casos em um ano pela duração média de cada prestação e pelo custo monetário por caso ou período. Posteriormente, relacionou-se o resultado desse cálculo com a massa salarial feminina anual (das trabalhadoras assalariadas registradas ou que recebem os benefícios correspondentes) para determinar sua magnitude com relação a esta variável. Dessa forma, foi possível determinar o custo adicional representado por esses componentes quando uma mulher é contratada. Considerou-se apenas o custo adicional que incide diretamente sobre o empregador que decide contratar uma mulher, relativo às trabalhadoras registradas.

geral, essas variáveis são mencionadas, mesmo que não quantificadas, somente quando se discutem os custos do trabalho das mulheres, na medida em que a responsabilidade sobre a reprodução é atribuída a elas. Nos estudos sobre custos do trabalho realizados anteriormente na América Latina, não foi feita a diferenciação entre trabalhadores e trabalhadoras. Mesmo quando foi considerado o conjunto dos trabalhadores, homens e mulheres (Tokman, Martinez e outros, 1997; Tokman e Martinez, 1999) os fatores mencionados não foram incluídos na análise. Entretanto, tais fatores não deixam de estar presentes, uma vez que, em todos os países, pelo menos 35% da força de trabalho são constituídos por mulheres. É como se, no caso de não diferenciar por sexo os trabalhadores, eles fossem somente homens e/ou aqueles fatores de custo atribuídos às mulheres não tivessem nenhuma influência.

A introdução da análise de gênero traz à tona novos elementos nesse debate, entre eles a pertinência das variáveis consideradas no cálculo dos custos de trabalho, o que recoloca o tema da responsabilidade sobre a reprodução, tanto em termos de gêneros, quanto dos atores econômicos envolvidos (indivíduos, famílias, empresas, Estado). A primeira questão a ser discutida é se os custos derivados da maternidade e do cuidado das pessoas devem ser considerados como custos do trabalho, como ocorre atualmente no caso das mulheres trabalhadoras. A suposição implícita é a de que esses custos não existem quando as mulheres não se incorporam ao trabalho fora de casa. Mas o que acontece na realidade é que, nesses casos, os custos mencionados são absorvidos pelo trabalho exercido pelas mulheres no âmbito doméstico, ou não-mercantil, bem como pelo salário masculino, na suposição do “homem provedor”, que teria de cobrir os custos da reprodução e do cuidado com a família.

Um dos temas considerados nesta pesquisa se relaciona, portanto, com a definição de quais seriam os custos da reprodução biológica, social e da força de trabalho que devem ser considerados como custos do trabalho nas atuais circunstâncias do mercado de trabalho e da configuração familiar. Há que considerar que esses dois âmbitos vêm apresentando mudanças significativas, tanto em relação à participação das mulheres na atividade econômica e no mundo do trabalho, quanto às relações de gênero no interior das famílias, quanto à divisão de responsabilidades com relação ao seu sustento material e às tarefas relativas à produção e à reprodução social.

O objetivo da pesquisa não era, em princípio, demonstrar que os custos do trabalho das mulheres são mais baixos, mais altos ou iguais aos dos homens, mas sim recolocar a discussão sobre o tema em um terreno mais objetivo. Se os resultados dos estudos indicassem que os custos de empregar mulheres *não são superiores* aos dos homens, eles estariam contribuindo para debilitar a suposição habitual – e uma poderosa imagem de gênero – de que o custo direto, para os empresários, da contratação de uma mulher é superior ao da contratação de um homem. Estaríamos também colaborando para descartar a hipótese de que o fato de as mulheres receberem salários mais reduzidos poderia ser explicado pelos supostos maiores custos não-salariais.⁹ Poderíamos chegar a uma conclusão similar se o resultado da pesquisa indicasse uma leve superioridade dos custos do trabalho feminino sobre o masculino.

Se, ao contrário, o resultado da pesquisa indicasse que os custos do trabalho das mulheres são *superiores* aos dos homens e estão vinculados ao papel que elas têm na reprodução da sociedade, eles estariam contribuindo para questionar essa imagem e para introduzir no debate critérios para a definição de políticas mais eqüitativas em relação a essa matéria. Em qualquer um dos casos, os resultados da pesquisa poderiam contribuir para a análise da forma pela qual os custos da reprodução social são assumidos e distribuídos.

Os resultados da pesquisa suscitam, portanto, uma série de perguntas. Quais devem ser as variáveis utilizadas no cálculo dos custos de trabalho e quais não? Por outro lado, quem assume os custos advindos da reprodução biológica e social? Os custos da maternidade devem ser considerados custos do trabalho das mulheres? Quais os custos ligados à reprodução que estão efetivamente ligados ao trabalho, seja das mulheres ou de trabalhadores de ambos os sexos? E quem deveria assumir aqueles custos que de fato se relacionam com o trabalho?

Serão apresentados a seguir os principais resultados da pesquisa. Em primeiro lugar, os componentes de custos associados à maternidade e ao cuidado

9 Para uma discussão sobre os determinantes das diferenças salariais entre homens e mulheres, ver Abramo e Todaro (2002).

infantil. Em segundo lugar, os demais componentes dos custos sobre os quais foi possível obter informação. Além dos dados obtidos diretamente com a pesquisa, serão incorporadas as informações fornecidas pela análise da pesquisa de Custos e Remunerações do INE chileno, realizada por Todaro (2000).

3.2.3.

Componentes de custos associados à proteção à maternidade e ao cuidado infantil

Serão analisados, nessa parte do trabalho, os componentes dos custos do trabalho associados à proteção à maternidade e ao cuidado infantil. As variáveis consideradas nessa análise são as seguintes: licença-maternidade e salário-maternidade, creche, interrupções da jornada de trabalho para amamentação e/ou alimentação dos/as filhos/as, licença anual para prevenção do câncer gênito-mamário e custos de substituição das trabalhadoras que se ausentam do serviço devido ao gozo da licença-maternidade.

3.2.3.1. Licença-maternidade

O primeiro elemento que costuma ser associado a um suposto “custo mais elevado” das mulheres em relação aos homens é a licença-maternidade.¹⁰ Nos cinco países considerados na pesquisa, a licença-maternidade variava de doze semanas (Argentina, México e Uruguai) a dezoito (Chile). No Brasil, a licença é de dezesseis semanas. Por sua vez, a Convenção da OIT de Proteção à Maternidade (nº 183, 2000), estabelece que a licença maternidade deve ser de, no mínimo, catorze semanas. Além disso, as legislações dos cinco países estabelecem que as mulheres devem receber, durante a licença- maternidade, um salário-maternidade que equivale a 100% do seu

¹⁰ *Vimos, no capítulo anterior, de que forma a licença-maternidade pode estar associada, no imaginário empresarial, a uma série de efeitos negativos para a organização e a produtividade da empresa.*

salário habitual. Também definem, com exceção do Chile, que as trabalhadoras têm direito a receber assistência médica financiada pela previdência social, durante a gravidez e o parto. A Convenção nº183 da OIT, por sua vez, também estabelece que as mulheres devem receber assistência médica durante a gravidez e o parto, assim como pelo menos dois terços de suas remunerações habituais durante todo o tempo em que dure a licença-maternidade, recomendando o aumento progressivo dessa proporção.

A pesquisa revela, em primeiro lugar, uma baixa incidência anual de gestações entre as trabalhadoras assalariadas e, portanto, de licença-maternidade e outras prestações a elas associadas.

Isso reflete a tendência à redução da taxa de fecundidade das mulheres nos países analisados, que é ainda mais acentuada entre as integrantes da força de trabalho. Em uma escala ascendente, a incidência anual de gestações entre as trabalhadoras assalariadas é de 2,8% na Argentina, 3% no Brasil, 4,5% no Chile, 5,9% no Uruguai e 7,5% no México.¹¹

Mas a principal explicação para o fato de os custos adicionais para o empregadores derivados da legislação de proteção à maternidade e ao cuidado infantil serem tão reduzidos não é principalmente de ordem demográfica. Ela está relacionada justamente ao caráter da legislação nesses cinco países, assim como na grande maioria dos países da América Latina. Essa legislação estabelece que os benefícios médicos (assistência médica à gravidez e ao parto) e monetários (salário-maternidade) associados à maternidade não são financiados diretamente pelos empregadores que tomam a decisão de contratar uma mulher, mas sim por fundos públicos (no caso do Chile) ou pelos sistemas de previdência social (nos casos da Argentina, Brasil, México

11 *Esse dado foi determinado segundo os registros disponíveis para o ano 2000, ou estimado a partir da combinação de cifras demográficas e ocupacionais. Quando o cálculo é realizado considerando apenas o segmento de mulheres em idade reprodutiva – de 20 a 40 anos –, as porcentagens de assalariadas que utilizam a licença-maternidade aumentam, como seria de esperar: 3,1% na Argentina, 3,4% no Brasil, 5% no Chile, 7,7% no Uruguai e 8,4% no México.*

e Uruguai).¹² Portanto, o custo direto do salário-maternidade não recai sobre os empregadores que contratam mulheres.

Na Argentina, Brasil e Uruguai, os recursos necessários provêm da contribuição paga pelos empregadores à previdência social, enquanto no México esse custo é tripartite, ou seja, provém dos empresários, dos trabalhadores e de um subsídio estatal. Nos quatro casos, as contribuições dos empregadores aos sistemas de previdência social (que incluem as referentes à maternidade) não estão relacionadas nem ao número nem à idade das mulheres que empregam, mas sim ao número total de trabalhadores (de ambos sexos) registrados no sistema previdenciário. Portanto, o custo direto do salário-maternidade não incide diferencialmente nos custos do trabalho de homens e mulheres (ver tabela 1). Essa forma de financiamento visa garantir um princípio fundamental: a proteção das mulheres frente a uma possível discriminação associada à maternidade, consagrada tanto nas legislações nacionais dos cinco países analisados como nas Convenções da OIT de Proteção à Maternidade.

¹² Com exceção do Chile, onde os benefícios médicos associados à maternidade são financiados exclusivamente pelas trabalhadoras.

TABELA 1

Países selecionados da América Latina - Sistemas de financiamento dos benefícios associados à maternidade e ao cuidado infantil

BENEFÍCIOS	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	MÉXICO	URUGUAI
Salário-maternidade	Previdência social (contribuição dos empregadores)	Previdência social (contribuição dos empregadores)	Estado, por meio de um fundo público	Previdência social (contribuição tripartite)	Previdência social (contribuição dos empregadores)
Atenção médica à gravidez e ao parto	Previdência social (contribuição dos empregadores)	Previdência social (contribuição dos empregadores)	Sistema de saúde (contribuição das trabalhadoras)	Previdência social (contribuição tripartite)	Previdência social (contribuição dos empregadores)
Creches	Empregador	Empregador	Empregador	Seguridade social (contribuição dos empregadores)	Não existe

Fonte: Elaboração OIT baseada na legislação dos cinco países.

Em quatro dos cinco países analisados (Argentina, Brasil, México e Uruguai), a seguridade social financia também a atenção médica à trabalhadora durante a gravidez e o parto, da mesma forma que o salário-maternidade. No Chile, por sua vez, a assistência médica é prestada pelo sistema de saúde, que é financiado diretamente pela contribuição das trabalhadoras filiadas ao sistema público e ao sistema privado.

Por outro lado, ainda que as prestações médicas e monetárias associadas à licença-maternidade não impliquem custos diretos para os empregadores que contratam mulheres, elas têm um custo, que é financiado da forma já indicada: com recursos diretos do Estado (Chile), ou do sistema de proteção social através das contribuições dos empregadores (Brasil, Argentina e Uruguai) ou em forma tripartite (México). Levando isso em conta, calculou-se o “custo social” da licença-maternidade. O resultado é que este tampouco é elevado: os benefícios monetários recebidos pelas trabalhadoras assalariadas durante a licença-maternidade representam menos de 2% da massa salarial feminina registrada, ou seja, a soma de todos os salários da força de trabalho feminina assalariada em cada país: 0,7% na Argentina, 1,11% no México, 1,47% no Uruguai, 1,68% no Chile e 1,73% no Brasil. Como porcentagem da massa salarial total de assalariadas (com e sem contrato de trabalho ou registro), estes custos

representam 0,56% na Argentina, 1,5% no Chile, 1,02% no México e 1,06% no Uruguai. Por sua vez, como porcentagem da massa salarial do conjunto dos assalariados registrados, homens e mulheres, os custos associados à maternidade representam 0,22% na Argentina, 0,64% no Brasil, 0,58% no Uruguai, 0,43% no Chile e 0,33% no México (tabela 2).

TABELA 2

Países selecionados da América Latina: “Custo social” dos benefícios associados à maternidade e ao cuidado infantil (porcentagens)

EM RELAÇÃO À	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	MÉXICO	URUGUAI
Massa salarial feminina registrada	0,70	1,73	1,68	1,11	1,47
Massa salarial total de assalariadas (com e sem contrato)	0,56	-	1,50	1,02	1,06
Massa salarial do conjunto de assalariados registrados, homens e mulheres	0,22	0,64	0,43	0,33	0,58

Fonte: Elaboração OIT, publicado originalmente no Panorama Laboral n. 7.

3.2.3.2. As creches

O outro custo associado à contratação de mulheres é o da creche. As disposições legais referentes às creches, tanto em relação às características do benefício, seu tempo de duração, sua cobertura e seu financiamento, são bastante diferentes nos cinco países. No Brasil e no Chile, a lei estabelece que as creches devem ser financiados diretamente pelos empregadores, sendo que no Chile apenas em empresas que empreguem no mínimo 20 mulheres. Na Argentina, existe uma lei similar, até agora não regulamentada, o que faz com que, na prática, esse benefício

não seja obrigatório. No entanto, ele é um tema bastante presente na negociação coletiva (Berger e Szretter, 2002; Rangel, 2001; Novick et alii, 2002). No México, têm direito à creche, em princípio, todas as trabalhadoras que contribuem com a previdência. No Uruguai, não existe nenhuma lei a respeito, e o tema está muito pouco presente na negociação coletiva (Rangel, 2001, Marquez, 2002). Em termos de duração do benefício, no Brasil, esse direito se estende até que a criança tenha seis meses e, no México e no Chile, respectivamente a quatro e seis anos.

A cobertura obrigatória é, portanto, muito variável, mas a característica comum entre os países analisados é que a cobertura efetiva é baixa, abarcando uma parte reduzida inclusive, do emprego formal. Outra característica comum é que uma parte importante do benefício não é coberto ou financiado pelas empresas, mas sim pelas próprias trabalhadoras e outras fontes de financiamento social.

TABELA 3

Países selecionados da América Latina - Legislação de proteção à maternidade

	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	MÉXICO	URUGUAI	OIT
Licença-maternidade (semanas)	12	16	18	12	12	14
Salário-maternidade	100% do salário vigente	100% do salário vigente	100% do salário vigente	100% do salário vigente	Média dos últimos seis meses	Mínimo 2/3
Atenção médica durante a gravidez e o parto	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Estabilidade durante a gravidez, a licença-maternidade e um período de reintegração ao trabalho	Até sete meses e meio após o parto	Até cinco meses após o parto	Até um mês após o fim da licença	Não está regulamentado especificamente na legislação*	Proteção relativa (indenização correspondente a seis meses de salário em caso de demissão)	Exceto por razões não vinculadas à gravidez, parto e amamentação (ônus da prova para o empregador)
Proteção à saúde da gestante e seu filho/a	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Horário de lactância (uma hora diária) sem desconto no salário	Até que o filho/a tenha um ano	Até que o filho/a tenha seis meses	Até que o filho/a tenha dois anos	A lei não especifica a duração**	Até que o filho/a tenha seis meses	Segundo a legislação nacional
Direito à creche	Lei não regulamentada	Em todas as empresas, até que o filho/a tenha seis meses	Em empresas vinte mulheres e mais	Todos os filhos/as (de quarenta e três dias a quatro anos) de trabalhadoras registradas na previdência	Não está previsto na legislação**	Não inclui
Licença para a mãe e o pai em caso de doença grave de filho/a com menos de um ano	Não	Não	Sim	Não	Não	Não inclui

Fonte: Panorama Laboral 2000, n° 7. Elaboração OIT sobre a base da legislação nos cinco países.

* A legislação protege os trabalhadores de ambos os sexos contra demissões injustificadas.

** Nos contratos coletivos, o período varia de seis meses a um ano.

A legislação vigente atende de forma limitada às necessidades de cuidado de filhos de trabalhadores, tanto nos cinco países considerados, quanto na grande maioria dos países latino-americanos. Na Argentina e no Chile, a legislação exclui desse direito todas as mulheres que trabalham nas empresas que tenham menos de vinte mulheres empregadas - por definição, todas as microempresas e uma grande proporção das pequenas empresas, que, em conjunto, concentram uma grande parcela da mão-de-obra feminina. Segundo Berger e Szretter (2002) no estudo realizado sobre a Argentina no contexto da mesma pesquisa, a existência dos benefícios relativos à creche concentrava-se quase exclusivamente nas empresas de mais de cinquenta trabalhadores, que representavam, na época, 44,4% do emprego feminino formal e 29,9% do emprego feminino total no país. Por sua vez, no México, onde as normas incluem todas as mulheres filiadas à seguridade social, independentemente do tamanho das empresas em que trabalham, existem sérios problemas de cobertura (Rendón, 2002).

Nos cinco países considerados, o direito à creche continua sendo associado apenas à mulher trabalhadora, e não a qualquer trabalhador – homem ou mulher – com responsabilidades familiares. Isso, além de reforçar a tradicional e desigual distribuição das responsabilidades familiares entre homens e mulheres, constitui um fator que dificulta o acesso das mulheres, principalmente aquelas com menores rendimentos, ao emprego. Com efeito, a inexistência de uma oferta suficiente e adequada de creches continua sendo uma limitação muito importante para uma maior inserção das mulheres mais pobres no mercado de trabalho, principalmente no mercado formal de trabalho.

Em alguns países, registram-se algumas tentativas de avançar na superação desses problemas. Em primeiro lugar, como já se assinalou, a negociação coletiva tem conseguido garantir o cumprimento e a ampliação dos direitos legais, em muitos casos, aumentando, por exemplo, o período de tempo ou a cobertura do direito à creche.¹³ Em

¹³ Ver a respeito OIT, 2002, DIEESE, 2003 e Abramo e Rangel, 2004. Esse tema será tratado detalhadamente no capítulo seguinte.

1995, foi aprovada no Chile uma lei que amplia esse direito às funcionárias dos centros comerciais, independentemente do tamanho do estabelecimento em que trabalhem. Além disso, modificou-se o limite mínimo de vinte trabalhadoras por estabelecimento a vinte por empresa, ampliando assim substancialmente a cobertura nas empresas que possuem vários estabelecimentos ou sucursais. Em dezembro de 2001, foi aprovado pelo Senado um projeto de lei que estende o mesmo benefício a todos os centros industriais e de serviço que têm uma administração comum, garantindo, assim, esse direito a todas as mulheres que trabalham em pequenos estabelecimentos no interior desses centros. No Paraguai, em 1996, aprovou-se uma lei que garante o direito à creche a todos os trabalhadores, homens e mulheres, que trabalham em empresas com cinquenta e mais trabalhadores (Marquez, 1998).¹⁴

Dessa forma, segundo a legislação vigente, as creches implicam um custo direto para o empregador na Argentina, Brasil e Chile, tanto maior quanto mais prolongada for a duração do benefício e quanto menor seja o limite mínimo de trabalhadoras estabelecido para outorgar o direito, e com um risco crescente de enfrentar esse custo quanto mais elevado o número de trabalhadoras contratadas¹⁵. É assim que, quando uma empresa formal de maior porte presta esse serviço, o custo pode ser significativo. Mas essa situação coexiste, no mesmo setor de atividade, com um número muito grande de empresas cujo pessoal feminino não recebe o serviço ou então o financia com seus próprios recursos, em alguns casos complementados por

¹⁴ O sentido da extensão do direito a trabalhadores de ambos os sexos com responsabilidades familiares é muito importante. O problema é que apenas 7% da força de trabalho no total do país e 22% em Assunção estão empregados em empresas desse porte.

¹⁵ É necessário assinalar que o **custo real** do benefício, para cada empregador, depende também de quantas crianças o utilizem. O empregador é obrigado a oferecer o benefício (em alguns países apenas a partir de certo número de mulheres contratadas), sempre e quando suas trabalhadoras tiverem filhos nas idades definidas por lei e queiram utilizá-lo. Em muitos casos, as próprias mulheres optam por outras soluções de cuidado infantil, como por exemplo, deixar os filhos ao cuidado de algum familiar ou de uma empregada doméstica. Se as trabalhadoras não têm filhos que cumpram esses critérios, ou optam por outras alternativas, seria possível, no limite, não haver nenhum custo para o empregador. Por outro lado, é necessário assinalar que, para efeitos desse estudo, o cálculo do custo das creches foi realizado a partir dos preços de mercado desse tipo de serviço em cada um dos países. É interessante observar, no entanto, que, no questionário aplicado a empresas chilenas, detectou-se um custo real mais reduzido, que varia por setor de atividade, provavelmente devido à existência de soluções menos custosas, como creches comunitárias ou auxílios creche que cobrem apenas uma parte do custo real da creche.

recursos públicos ou sociais (ajudas do sindicato, subsídios de associações sociais etc).

No México, por sua vez, o serviço é proporcionado pelo Instituto Mexicano de Seguridade Social (IMSS), e financiado da mesma maneira que o salário-maternidade e a assistência médica durante a gravidez e o parto. Ou seja, não implica um custo adicional para o empregador que decide contratar uma mulher. Isso explica por que os custos diretos para o empregador da proteção à maternidade e do cuidado infantil sejam os menores no México entre os cinco países analisados. No caso do Uruguai, como já se assinalou, esse benefício não está previsto na legislação e nem está presente na negociação coletiva em forma significativa. Portanto, não representa um custo a ser considerado no cálculo.

Os resultados da pesquisa indicam que os gastos relacionados à creche são o principal componente dos custos diretos de contratação de uma mulher para o empregador nos casos do Chile e da Argentina. Ainda assim, são bastante reduzidos: correspondem, respectivamente, a 1,2% e 0,8% da remuneração bruta mensal das mulheres. No Brasil, essa cifra é de 0,3% e, no México, esse item não constitui um custo direto para o empregador, porque está coberto pela seguridade social, assim como também o estão a assistência médica durante a gravidez, o parto e o salário-maternidade.

3.2.3.3. Direito à lactância

A legislação dos cinco países estabelece o direito da mulher de realizar duas interrupções diárias de meia hora cada uma na sua jornada de trabalho para amamentar seu filho. Estabelece, também, que esse tempo deve ser considerado como tempo de trabalho e remunerado enquanto tal. A duração desse benefício varia em cada país: até que a criança tenha seis meses, no Brasil e no Uruguai, um ano, na Argentina e dois anos, no Chile. No México, como a legislação não estabelece a duração do benefício, nos contratos coletivos em geral negociam-se períodos de 6 meses a um ano. A Convenção 183 da OIT também estabelece esse direito, por um período a ser definido pela legislação de cada país.

Da mesma forma que em relação à creche, existem também muitos problemas para que esse direito seja observado. Na verdade, ele tende a ser concretizado apenas nos poucos casos em que existe uma creche no local de trabalho, garantindo com isso a proximidade física entre a mãe e a criança durante a jornada de trabalho. Por causa disso, muitas vezes essa disposição legal é simplesmente ignorada; em outros casos, se negocia a redução de uma hora no começo ou no fim da jornada de trabalho da mãe que está amamentando. Em vários países a redução horária é bastante generalizada, especialmente entre as trabalhadoras menos qualificadas.

Durante o processo de revisão da Convenção 103 da OIT, concluído em junho de 2000, muitos dos representantes empresariais e alguns dos governamentais propunham a exclusão desse direito na nova convenção, argumentando justamente que este implicaria um custo adicional na contratação das mulheres, custo este que poderia significar, além de problemas para as empresas, maiores limitações a suas possibilidades de contratação. No entanto, a maioria dos representantes de governo, dos representantes dos trabalhadores e das agências internacionais especializadas, tais como a Organização Mundial da Saúde e a UNICEF, defendiam a posição contrária, usando como argumento a enorme importância da amamentação para a saúde física e mental das crianças e das mães. Como já foi assinalado, a nova Convenção de Proteção à Maternidade (N. 183, 2000) mantém o direito à amamentação, tal como está estabelecido na Convenção 103 e na maioria das legislações nacionais da América Latina.

Também nesse sentido os resultados da pesquisa podem contribuir para situar em um terreno mais objetivo a discussão em torno da normativa e das políticas públicas de proteção à maternidade e ao cuidado infantil e, num sentido mais amplo, das políticas de promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Tais resultados mostram que o *custo desse benefício é muito reduzido para o empregador*: representa menos de 1% da remuneração bruta mensal das mulheres nos cinco países analisados: Brasil (0,8%), Chile (0,5%), Uruguai (0,2%) e Argentina e México (0,1%).

No caso do Uruguai, existem duas particularidades importantes. Em primeiro lugar, as trabalhadoras do setor bancário obtiveram, através da negociação coletiva, o

direito de usar meia jornada de trabalho para a amamentação durante seis meses a partir do nascimento do filho, ou seja, durante quatro meses e meio após o final da licença-maternidade. Em segundo lugar, a legislação estabelece que todas as mulheres empregadas têm um dia anual de licença para a prevenção do câncer gênito–mamário. Este fator foi também considerado no cálculo dos custos diretos para o empregador de contratação das mulheres, e demonstrou ser ínfimo, já que representa 0,3% da remuneração bruta das assalariadas.

3.2.3.4. Custos de substituição da trabalhadora durante a licença-maternidade

A pesquisa procurou também determinar os custos relacionados à substituição de uma mulher que se afasta do trabalho durante a licença-maternidade. Como já foi assinalado, essa licença tem uma duração que varia, nos países analisados, entre doze e quinze semanas e seu financiamento provém diretamente do Estado ou do sistema de previdência social.

Mesmo que a empresa não tenha que pagar o salário da trabalhadora ausente em razão da licença-maternidade, pode admitir-se a hipótese de que essa ausência tenha como consequência algum custo ou perda de produtividade para a empresa. Se, durante a licença, o posto for coberto pelo mesmo custo do trabalho anterior e com igual produtividade, o custo do trabalho por unidade de produto não muda com a substituição. A substituição significa um custo mais alto se enfrentar uma situação em que o custo por unidade de trabalho torna-se maior que o habitual, se a produtividade do/a trabalhador/a substituto for menor ou se se combinarem ambas as coisas de forma simultânea.

Nem sempre a substituição da trabalhadora em gozo da licença-maternidade se faz por meio da contratação de outra pessoa. A pesquisa realizada nas empresas indica que o posto temporariamente vago pode ser preenchido de vários modos. As opções dependem de muitos fatores, entre os quais o grau de qualificação e responsabilidade exigido na função e o papel que esse posto de trabalho desempenha na organização.

Uma das possibilidades de preenchimento do posto vago é que várias tarefas exercidas nesse posto sejam realizadas de forma antecipada pela própria empregada antes de entrar em licença, adiadas até seu regresso ou realizadas por seus companheiros, em um intercâmbio que não envolve recompensa monetária, habitual no ambiente de trabalho. Essa prática, por sua vez, não é necessariamente prejudicial aos outros membros do coletivo de trabalho, dentro de certos limites e desde que o trabalho extra seja adequadamente remunerado ou compensado de alguma forma segundo a legislação vigente em cada caso.¹⁶

Uma segunda forma consiste em contratar uma suplente. Se a empresa dispuser dos recursos para o salário e os outros custos, acrescenta-se apenas um custo de entrada, que envolve recrutamento, seleção, treinamento, e eventuais perdas produtivas, como custos muito relacionados com o grau de qualificação. Mas o custo do substituto tende a ser mais baixo que o do titular, tanto no salário, já que não se consideram outras remunerações, tais como as relativas a antiguidade, assim como em alguns custos não-salariais dos contratos temporários que tendem a ser inferiores aos dos trabalhadores com contratos permanentes.

Outra forma habitual de substituição é a promoção provisória de uma trabalhadora de categoria inferior ao do posto vago. A suplente passa a receber o salário da categoria superior enquanto dura a licença e reintegrando-se posteriormente a seu posto e ao seu salário original. Esse regime de substituições está regulado pela maioria dos convênios coletivos de trabalho, que chegam a admiti-las por períodos inclusive mais extensos (seis meses) do que os da licença-maternidade. Pode-se imaginar um escalonamento de suplências entre distintas categorias de trabalho, até que se tenha que apelar para a contratação externa para cobrir a vaga de nível inferior com um mínimo de custos ou perdas produtivas, configurando outra forma de substituição.

¹⁶ *O custo da hora extra é 50% superior à normal em dias úteis, o que faz que um salário habitual possa cobrir dois terços da jornada, repartida entre o grupo de trabalho. Basta que o outro terço esteja dentro da primeira modalidade, para que essa forma de substituição tenha um custo monetário semelhante ao da titular em licença. O fato da substituição ser realizada pelos próprios companheiros de trabalho ainda tem uma vantagem para a empresa, que é, na maioria dos casos, evitar perdas significativas de produtividade.*

Como última modalidade, está aquela em que a substituição externa é contratada por intermédio de uma agência de trabalho eventual. Nesse caso, a maior parte do custo de contratação é coberta pela agência, mesmo que o custo do serviço para a empresa usuária seja superior ao da titular. Uma estimativa razoável é a de que se chegue a um custo da ordem de 20% acima do custo regular, sem perdas produtivas. Mas isso ocorreria em certos casos e não pode ser generalizado.

Cada alternativa de substituição mencionada se adapta melhor a certas situações ocupacionais do que a outras. De acordo com essas situações, cada empresa selecionará a alternativa de menor custo ou conveniência.

Todas essas considerações evidenciam as dificuldades existentes para determinar o custo da substituição. Não é possível dispor de medições de produtividade por sexo que permitam estimar as eventuais perdas produtivas da substituição, sempre em comparação com o rendimento normal da titular. Dada a baixa frequência de casos, a incidência seria pouco significativa.

Para o empregador, o problema da ausência da trabalhadora por causa da maternidade não seria, portanto, de índole monetária, mas sim de organização do trabalho. Mas esse mesmo tipo de problema também é ocasionado pelas ausências derivadas dos acidentes de trabalho, outras doenças, pela atividade sindical, férias, licenças para doação de sangue, licenças de estudos e similares. Nesses casos, os dias não-trabalhados são pagos pela empresa e geralmente se aceita que o custo de uma licença dada se reduza ao salário pago durante a ausência. Esses custos, em geral, já estão incluídos no valor do salário médio. A diferença é que, no caso das ausências por maternidade, se dispõe de tempo para programar a substituição, enquanto que nos outros a eventualidade é imprevisível. Tudo isso aponta para a conclusão de que não se justifica imputar custos por perdas produtivas apenas a esse tipo de licença, exclusivamente feminina, e não fazê-lo com as restantes, algumas delas inclusive com viés masculino em seu uso, como as devidas às atividades sindicais, em alguns casos às férias (quando a sua duração está vinculada à antiguidade no emprego, como no caso do Chile) ou àquelas relacionadas aos acidentes e enfermidades de trabalho.

Dada a falta de elementos objetivos (carência de dados, provável baixo custo relativo, substituição irregular) e a já mencionada assimetria de situações que levaria a considerar o custo de substituição apenas dessa licença, decidiu-se, nessa pesquisa, incluir na estimativa do custo de substituição da trabalhadora ausente por razões de licença-maternidade, apenas os componentes do custo salarial pagos diretamente pelo empregador à empregada durante a licença-maternidade e os que, pela mesma razão, podem ser duplicados se o empregador contratar uma substituta: férias proporcionais, 13º salário ou bônus desse tipo, além de outras prestações, como o adicional por férias e o FGTS, no caso do Brasil.

É necessário, sem dúvida, ampliar a pesquisa sobre este tema, com informação que provenha das empresas, sobre as modalidades que assume a substituição da trabalhadora e seu peso relativo no tempo de trabalho, o custo de cada uma delas comparado com o salário habitual e estimativas de eventuais perdas produtivas. Essa análise deveria levar em conta também outras licenças e períodos de descanso – legais ou estabelecidos por meio da negociação coletiva– para dispor de termos de comparação adequados.

Em síntese, os resultados da pesquisa indicam que os custos monetários diretos de substituição das trabalhadoras que usam essas licenças representam menos de 0,1% de suas remunerações brutas: 0,06% na Argentina, 0,08% no Chile, 0,09% no Brasil e México e 0,0% no Uruguai. Nos quatro países, o cálculo inclui as férias proporcionais ao período trabalhado, que devem ser pagas pelos empregadores aos trabalhadores substitutos; nos casos do México e Brasil, foram considerados no cálculo o décimo-terceiro salário ou bônus desse tipo, além de outras prestações, como o adicional por férias e o FGTS, no caso do Brasil.

No caso do Chile, o estudo realizado junto a cento e trinta e cinco empresas no contexto da pesquisa mostrou que, no caso das licenças de curta duração, em geral não se realizam substituições, e o trabalho é realizado de distintas formas, a depender das características do processo produtivo em questão, do tamanho da equipe na seção/empresa, do período do ano etc. Em geral, nesses casos, o trabalho pode ser adiado ou realizado por colegas. Quando as licenças são mais prolongadas, como no caso das licenças-maternidade, pareceria evidente a necessidade de contratar um

substituto. Mas isso nem sempre acontece, como se detectou claramente na pesquisa realizada que revelou que os dias cobertos pelos contratos de substituição correspondiam a apenas 25% dos dias de licença-maternidade utilizados no mesmo período, o que é uma cifra surpreendentemente baixa. Por outro lado, a hipótese de que os 75% restantes sejam cobertos por meio de horas extras não está referendada pela informação da mesma pesquisa. Ainda que pareça contrário ao senso comum, as empresas pesquisadas declaram que os gastos com a contratação de substitutos e com o pagamento de horas extras não chegam a 26% dos salários que deixam de pagar durante as licenças-maternidade. Na verdade, há uma variação importante por setor. No setor de comércio e serviços, a proporção entre o que as empresas deixam de pagar e o que gastam com as licenças é menor, enquanto na indústria e no setor financeiro, o gasto está abaixo dos 15% da economia que se faz ao deixar de pagar os salários das mulheres que estão em licença-maternidade.¹⁷

Na pesquisa realizada no México, obteve-se a informação de que, do total de licenças-maternidade concedidas durante um ano, apenas em 52% dos casos a ausência das trabalhadoras foi suprida com a contratação de um substituto ou mediante o pagamento de horas extras. Permanece, então, a incógnita sobre a forma de substituição do trabalho correspondente aos 48% restantes das licenças. Não é possível saber se isso ocorre mediante a intensificação do trabalho de uma parte dos trabalhadores, ou se se resolve com a contratação de trabalhadores/as não identificados como substitutos diretos, o que poderia acontecer quando se trata de postos que não requerem uma qualificação especial. Também não é possível saber em que medida não há substituição, e os empregadores optam por uma “economia de salário” acompanhada de uma diminuição correspondente da produção de bens e serviços (Rendón, 2002).

Nas empresas mexicanas que realizaram substituições, a quantidade de gastos efetuados para substituir as trabalhadoras com licença-maternidade foi

¹⁷ Não foi possível obter informação sobre produção e vendas das empresas nesse período que permitisse comprovar se o fato de não substituir as trabalhadoras com licenças afetou a produção, ou se a decisão de não contratar substitutos estaria relacionada a uma conjuntura específica de menor demanda por bens e serviços, ou de excesso de estoques, no momento em que foi aplicado o questionário (Todaro, 2002).

semelhante ao valor dos salários que deixaram de ser pagos a essas trabalhadoras, ou seja, não representaram um custo adicional. Por sua vez, as substituições de trabalhadores com licença por **outras causas**, principalmente por doenças e acidentes de trabalho, implicaram um gasto adicional de 29% no caso das licenças masculinas e de 5% no das femininas. Isto se explica pelo fato de que as ausências por maternidade são cobertas basicamente mediante substitutos contratados em horário normal de trabalho, enquanto as ausências ocasionadas por outras causas, que são inesperadas, freqüentemente têm que ser supridas com horas extras, cujo custo é, pelo menos, o dobro do que se paga em horário normal.

Na Argentina, pode-se dizer muito pouco sobre o tema a partir dos resultados dos estudos de caso, já que as respostas das empresas foram muito deficientes a respeito. Ainda que a informação quantitativa seja claramente insuficiente, o estudo fornece indícios significativos das modalidades de substituição utilizadas pelas empresas. Em duas delas, quase todas as trabalhadoras que utilizaram a licença-maternidade no período foram substituídas. Por sua vez, em um banco, onde foram registradas, no ano 2000, 88 licenças-maternidade, existe um *pool* de pessoas que realizam substituições, e, portanto, não se realizam contratos especiais com essa finalidade (Schlaen, 2002).

Também no Brasil constatou-se que apenas uma parte das licenças-maternidade (36% do total de dias) é coberta com a contratação de um substituto. As práticas mais comuns para cobrir as ausências, prolongadas ou não, de trabalhadores de ambos os sexos, consistem na distribuição das atividades de quem se licencia entre os demais funcionários/as (o que tem como consequência a intensificação do trabalho dessas pessoas) e o recurso às horas extras (Leite, 2002).

Em síntese, uma das conclusões mais interessantes da pesquisa em relação a este tema é a evidência de que apenas uma parte dos recursos não utilizados no pagamento das remunerações devido às licenças de pessoal, incluindo as de maternidade, é utilizada para a contratação de substitutos. Devido a isso, se produz uma economia para as empresas, dado que as licenças não são financiadas pela própria empresa, mas pelo sistema de seguridade social ou diretamente pelo Estado. A partir desse dado, se levanta a hipótese de que as tarefas que deixam de ser

realizadas pelas pessoas que se ausentam do trabalho devido às licenças são, em um grande número de casos, realizadas não por um/uma substituto/a, mas pelos/pelas colegas de trabalho, seja por meio de horas extras, seja simplesmente agregando a suas tarefas normais as tarefas adicionais durante a jornada normal de trabalho, o que pode levar a uma significativa intensificação do trabalho. Um estudo mais sistemático, eliminando a possibilidade de explicações conjunturais (como, no caso de Chile, a circunstância de que a pesquisa foi aplicada em um período de relativa contração da atividade produtiva), resulta de grande interesse para o tema da gestão de recursos humanos e dos custos do trabalho.

Além disso, os resultados do estudo põem em evidência a necessidade do registro regular e sistemático por sexo da informação estatística sobre licenças e ausências pelos organismos públicos que produzem essa informação.

3.2.3.5. Em resumo: o custo adicional é reduzido e não explica as desigualdades entre homens e mulheres

Em síntese, e como pode ser verificado na tabela 4, a soma dos custos associados à maternidade e ao cuidado infantil representa uma cifra inferior a 2% da remuneração bruta mensal das mulheres: 0,2% no México, 0,5% no Uruguai, 1,0% na Argentina, 1,2% no Brasil e 1,8% no Chile. No México e no Uruguai, os custos da creche não são assumidos diretamente pelo empregador que decide contratar uma mulher, e isso explica o fato de essa cifra ser inferior nesses dois países. No México, porque os serviços de cuidado infantil são proporcionados pela previdência social e financiados pelo conjunto dos empregadores que contribuem para o sistema e não apenas por aqueles que empregam força de trabalho feminina. No Uruguai, por sua vez, não se registra nenhum gasto dos empregadores vinculados ao cuidado infantil porque esse direito não consta da legislação vigente.

TABELA 4

Países selecionados da América Latina - Custos diretos para o empregador relacionados à proteção à maternidade e ao cuidado infantil, 2000

(Remuneração bruta mensal = 100)

	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	MÉXICO	URUGUAI
Remuneração bruta	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Custo da maternidade e do cuidado infantil	1,0	1,2	1,8	0,2	0,5
Creche	0,8	0,3	1,2	0,0	0,0
Amamentação	0,1	0,8	0,5	0,1	0,2
Substituição	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
<i>Licença anual para prevenção de câncer gênito-mamário</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
<i>Custo médio para o empregador</i>	101,0	101,2	101,8	100,2	100,5

Fonte: Elaboração OIT, publicado originalmente no Panorama Laboral n. 7.

3.2.4.

Outros custos associados à contratação de homens e mulheres

Serão acrescentados à análise outros componentes do custo do trabalho de homens e mulheres: a contribuição dos empregadores à previdência social, o custo dos seguros de acidentes e enfermidades do trabalho, indenização por demissão, férias, 13º salário e outros bônus obrigatórios e contribuição dos empregadores para a moradia dos trabalhadores (no caso do México).

Em princípio, esses custos são indiferenciados em relação ao sexo do trabalhador/a. Entretanto, a própria estrutura da ocupação, caracterizada, entre outros fatores, por uma forte segmentação de gênero, pode ter como consequência que alguns deles, na prática, terminem tendo uma incidência diferente entre mulheres e homens.

Dependendo da legislação e das práticas nacionais, existem dois custos nos quais ocorre esse fenômeno com certa importância, como se verá a seguir: o custo de

férias e o dos seguros de acidentes e doenças de trabalho. Em relação às férias, em três dos países considerados na pesquisa (Argentina, México e Chile), a duração do período legal está determinada pelo tempo de serviço.

Por sua vez, o custo dos seguros de acidentes e doenças de trabalho varia por atividade, de acordo com as respectivas probabilidades de acidentes e doenças de trabalho. Nos países em que existe um sistema de seguro de riscos do trabalho, as empresas pagam proporcionalmente uma porcentagem mensal sobre o salário nominal que, com certas restrições, são proporcionais à probabilidade de ocorrência desses infortúnios que corresponde a cada setor de atividade econômica e, inclusive, a cada empresa. Esse é um custo que se computa entre os “não-salariais”. Embora o custo por trabalhador seja uniforme entre gêneros, como no caso das férias, o custo associado aos homens tende a ser mais elevado. Isso não resulta das normas legais, mas da estrutura de emprego e salários de acordo com setores econômicos e das taxas de probabilidade de acidentes a eles associados: os custos mais elevados se situam geralmente nas atividades onde se concentra a mão de obra masculina (construção, agricultura, mineração, transporte), enquanto que os menos elevados (serviços, comércio e atividades financeiras) caracterizam-se por uma alta porcentagem de emprego feminino.

Em outras palavras, em ambos os casos há um só regime de proporções e alíquotas uniformes para mulheres e homens, mas as mulheres, por um lado, apresentam em média menor tempo de serviço e, por outro lado, seu emprego se concentra em atividades de menor risco. Essa distribuição de atributos determinam diferenças por sexo nos respectivos custos, com um efeito inverso ao que se vem considerando: *aumentar o custo masculino*, em lugar do feminino. Ainda que os custos analisados não representem estritamente diferenças devidas à discriminação ou a determinação de pagamentos especiais por sexo, as condições em que se segmenta e segrega o trabalho produzem, em ambos os casos, diferenças apreciáveis de custo por sexo, como pode ocorrer com as remunerações. Nesses casos, o maior custo seria atribuível aos homens, pelas circunstâncias em que se desenvolvem essas situações de trabalho.

A rigor, haveria outros custos do trabalho que encarecem a contratação masculina, mas eles têm pouca relevância quantitativa ou são também difíceis de mensurar. Por um lado, cabe considerar o custo da demissão nos países onde as empresas pagam indenizações por demissão sem justa causa. Tais indenizações, com certas restrições mínimas e máximas, são proporcionais aos anos de serviço do trabalhador despedido, e, portanto, o menor tempo de serviço das mulheres, que é habitual nos países considerados, conduz a um montante médio de indenização inferior ao de um homem. Não obstante, o efeito diferenciador provavelmente não é significativo e, além disso, esse custo depende também de outros fatores de cálculo complexo, ainda mais quando esse cálculo pretende ser feito por gênero (frequência de demissões, proporção de situações indenizáveis, salário dos demitidos). Por essas razões, o custo de demissão poderia deixar de ser considerado.

Por outro lado, há outros custos que as empresas mantêm sob a forma de benefícios sociais, pagos em espécie e licenças, que podem ter essas características. Por exemplo, as licenças por atividades sindicais, que são utilizadas principalmente por homens. Mas são de escasso peso numérico, por isso não foram incluídas no cálculo. Ademais, muitos desses pagamentos já estão incorporados nos salários.

TABELA 5

Países selecionados da América Latina - Componentes do custo do trabalho para o empregador, por sexo, 2000

(Remuneração bruta =100)

COMPONENTES DO CUSTO	ARGENTINA		MÉXICO		CHILE		URUGUAI	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Remuneração bruta	100,0	100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0
Contribuição dos empregadores à previdência social	17,90	17,90	—	—	8,78	8,78	17,9	17,9
Seguro de acidentes e enfermidades do trabalho	1,62	1,17	2,06	1,64	3,27	1,95	s/d	s/d
Contribuição para moradia dos trabalhadores	—	—	—	—	5,0	5,0	—	—
Indenização por demissão	4,70	4,70	0,42	0,31	3,5	3,1	s/d	s/d
Férias	1,06	1,00	6,56	6,52	3,98	3,67	4,8	4,8
13º salário e outros bônus obrigatórios	8,33	8,33	—	—	2,7	2,6	8,3	8,3
Creche	—	0,8	0	1,27	—	—	—	—
Amamentação/alimentação do filho/a	—	0,1	0	0,48	—	0,09	—	0,22
Exame gênito-mamário	—	—	—	—	—	—	—	0,28
Custo médio para o empregador	133,61	134,00			127,23	125,19	131,0	131,5
Custo adicional das mulheres	0,39	0,92	-2,04			0,50		

NOTA: Ao fazer comparações entre países, há que considerar que a informação disponível e a forma de cálculo dos diferentes itens podem variar. Para o caso do Brasil, ver Pochmann (2002) e Leite (2002). Para os demais países, ver Abramo e Todaro (2002).

Entre os países considerados, o Chile é o que apresenta os custos mais baixos devido ao fato de que, nesse país, os empregadores não contribuem à previdência social, privatizada nos anos 70: o pagamento do salário-maternidade é financiado diretamente pelo Estado. Por sua vez, a assistência médica durante a gravidez e o parto é financiada direta e exclusivamente pelas trabalhadoras filiadas ao sistema de saúde público e privado. Os demais gastos em saúde, incluindo as licenças por motivo de doença, são cobertos pelo sistema de saúde, que é financiado pelas contribuições dos trabalhadores de ambos os sexos. Os acidentes de trabalho e as doenças profissionais contam com um seguro específico pago pelas empresas, o que acontece também nos outros países. Por sua vez, dentre os quatro casos em que existem contribuições patronais ao sistema de seguridade social, as mais reduzidas são as do México. Possivelmente isso se deve ao fato de que o financiamento da previdência social nesse país é tripartite, ou seja, inclui também as contribuições dos trabalhadores e do Estado.

Registram-se grandes variações entre países também no que se refere aos outros gastos. É possível que a disponibilidade de informação e as formas de cálculo expliquem em parte este fenômeno. No entanto, tais somas também se devem às diferenças existentes entre as legislações, que definem, por sua vez, distinções quanto à natureza e à magnitude dos benefícios. Com exceção dos custos relacionados diretamente à proteção à maternidade e ao cuidado infantil, os outros custos não-salariais das mulheres, ou são iguais aos dos homens¹⁸, ou são inferiores.¹⁹

Ainda que não tenha sido possível obter informação confiável em relação aos custos empresariais relativos à capacitação de homens e mulheres para o conjunto do universo estudado nos diferentes países, os resultados tanto do questionário realizado nas cento e trinta e cinco empresas chilenas e noventa e uma mexicanas quanto dos estudos de caso realizados na Argentina, Brasil e Uruguai indicam que eles são

¹⁸ *Ccontribuição dos empregadores à previdência social; 13º salário e outros bônus obrigatórios; contribuição para a moradia dos trabalhadores no caso do México; indenização por demissão no caso da Argentina e férias no caso do Chile e do Uruguai.*

¹⁹ *Sseguro de acidentes e enfermidades do trabalho na Argentina, Chile e México; indenização por demissão no Chile e no México, e férias na Argentina, Chile e México.*

inferiores no que se refere às mulheres empregadas (Schlaen, 2002; Leite, 2002; Todaro, 2002a). Esse dado estaria indicando, tal como evidenciado em várias pesquisas, uma menor disposição dos empresários de investir na formação da mão-de-obra feminina. Isso ocorre, seja porque em muitos casos essa mão-de-obra tende a se concentrar nas ocupações menos qualificadas da estrutura ocupacional (e que portanto não fazem parte dos grupos-meta dos programas de formação e treinamento das empresas), seja porque ela continua sendo vista, por uma proporção importante de empresários e gerentes, como menos permanente, menos comprometida com a empresa, mais propícia a abandonar o trabalho devido aos seus ciclos de vida ou à situação ocupacional de seus maridos ou companheiros, mesmo que muitas vezes isso corresponda pouco à realidade da trajetória ocupacional dessas mulheres.²⁰

Equiparando as remunerações médias de homens e de mulheres (ou seja, abstraindo o fato de que as remunerações das mulheres são em média inferiores às dos homens) podemos verificar que, em três dos quatro países para os quais dispomos de informação, os custos adicionais não-salariais das mulheres em comparação com os dos homens em relação à sua remuneração bruta são os seguintes: 0,39% na Argentina, 0,50% no Uruguai e 0,92% no Chile (ou seja, variam de aproximadamente 0,4% a 1%). No México, por sua vez, esses custos são 2% *inferiores* aos dos homens. Isso se explica por dois fatores: em primeiro lugar, e tal como já se assinalou, porque, no caso do México, a creche não significa um custo direto para os empregadores. Em segundo lugar, por causa dos custos relacionados aos seguros de acidentes do trabalho, que são bastante superiores para os homens em comparação às mulheres.

Esses custos adicionais são, portanto, muito reduzidos e de forma nenhuma poderiam explicar a persistência das desigualdades de remuneração entre homens e mulheres na América Latina. Tampouco justificam a persistência das imagens de gênero que atribuem às mulheres esse custo mais elevado.

²⁰ Ver, a respeito, Abramo, 1999.

3.2.4.1. Resultados de uma pesquisa realizada em empresas chilenas²¹

Os resultados da pesquisa realizada por solicitação do Serviço Nacional da Mulher do Chile sobre o tema dos custos do trabalho de homens e mulheres são ainda mais eloquentes. Como já foi assinalado, esse estudo se baseia na análise dos dados obtidos com a Pesquisa de Custos e Remuneração da Mão-de-obra, aplicada regularmente pelo Instituto Nacional de Estatísticas (INE) do Chile desde 1993 e que, em maio de 2000, foi pela primeira vez, desagregada por sexo. Esses dados são, portanto, diferentes dos utilizados na pesquisa comparativa, cujos resultados foram até agora discutidos. Em primeiro lugar, porque provém de uma pesquisa de estabelecimentos, na qual a informação é fornecida pela própria empresa a partir dos seus registros e não de uma pesquisa domiciliar, na qual a informação é fornecida por um membro da família. Em segundo lugar, porque se trata de uma pesquisa de estabelecimentos dirigida especificamente à identificação dos custos e remunerações da mão-de-obra que engloba um número maior de componentes de custos do trabalho.²²

²¹ Todas as informações e a análise que seguem estão baseadas em Todaro (2005).

²² A pesquisa discrimina os seguintes 16 componentes do custo da mão-de-obra e da remuneração bruta: 1) Salários base (fixo e por semana corrida); 2) Outros salários permanentes: inclui prêmios por antiguidade, por realização de trabalho em lugares afastados e/ou adversos, por responsabilidade ou cargo, e pelo uso de maquinarias, ferramentas ou instrumentos perigosos ou delicados, verbas por turnos diurnos ou noturnos permanentes e outras bonificações ou verbas básicas e permanentes; 3) Ordenados e salários por funções ocasionais do/a trabalhador/a; 4) Incentivos ou prêmios monetários; 5) Salário por tarefa, só para trabalhadores/as do estabelecimento; 6) Pagamentos por horas extras; 7) Comissões por vendas; 8) Reembolsos de gastos do trabalhador em razão do trabalho realizado; 9) Participações, gratificações e pagamentos adicionais não mensais; 10) Pagamentos em espécie e gastos de moradia do/a trabalhador/a; 11) Subsídios repassados pelo empregador: salário-família e outros auxílios; 12) Pagamentos diretos ao trabalhador/a pela previdência social: verbas para educação e/ou creche, por casamento, para transporte para alimentação de lactantes, auxílio-funeral, pagamentos diretos quando o/a trabalhador/a deve se ausentar por motivo de doença, maternidade, acidentes de trabalho ou doença profissional, e outros pagamentos diretos; 13) Contribuições patronais por seguros para os/as trabalhadores/as; 14) Gastos dos serviços de bem-estar e de capacitação do/a trabalhador/a que incluem: i) custos dos serviços de alimentação, culturais, de assistência médica, de diversão, educação etc.; ii) capacitação e aperfeiçoamento: reembolso de matrícula do trabalhador, honorários e outros pagamentos pelos serviços de instrutores externos ou instituições de formação e despesas com material de ensino; exclui a parte recuperável através do Sistema de Franquia Tributária (Sence); 15) Indenizações por término da relação de trabalho; 16) Outros custos da mão-de-obra: gastos por conta do empregador com calçado e roupa de trabalho, com contratação de pessoal e com transporte dos/as trabalhadores/as para e da residência ou lugar próximo. Os itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 e 15 são componentes das **remunerações totais**. Nas **remunerações habituais** estão incluídos os componentes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 10, isto é, aqueles que são pagos mensalmente em dinheiro ou em espécie: os salários base, aqueles relativos ao desempenho de funções ocasionais, os

A pesquisa foi realizada a partir de uma amostra representativa de 1.010 empresas, a maioria das quais foi classificada como pequena ou média e estava concentrada nos setores industrial, comércio e serviços à comunidade, sociais e pessoais.²³ As mulheres representavam 36,5 do total de empregados das empresas da amostra.

Os resultados mais importantes da pesquisa são os seguintes: devido ao fato de que os principais componentes dos custos do trabalho são as remunerações, são elas que explicam em maior medida as diferenças de custos entre homens e mulheres: a sua remuneração média correspondia a 68,9% da remuneração média dos homens (a diferença, portanto, superava 30%).²⁴

Quando são examinadas as *remunerações por hora trabalhada*, diminui a distância entre homens e mulheres: a diferença cai de 31,1% para 27,2%, o que equivale a uma diminuição de quase quatro pontos percentuais. Ainda assim, a diferença é de praticamente 30%.

*incentivos e prêmios, os salários por tarefa, os pagamentos por horas extras, as comissões por vendas e os pagamentos em espécie. Os itens 8, 12, 13, 14 e 16 são componentes do **custo**, mas não são remunerações. O item 11 é, efetivamente, um componente das remunerações, porque é um vencimento que os/as trabalhadores/as recebem, mas não faz parte do custo para o empregador/a, já que este o recebe do sistema de previdência social e o repassa ao/a trabalhador/a. Por isso, o **custo total** para o empregador/a é a soma das remunerações mais os **custos não-salariais** antes mencionados, menos o item 11. A pesquisa também registra, por grupo ocupacional, as horas pagas diferenciadas em horas ordinárias e horas extras. Isso permite calcular os custos do trabalho por hora de trabalho.*

²³ As microempresas estão sub-representadas na amostra, se comparadas ao universo de empresas do país. Por definição, a amostra da Pesquisa de Custos e remunerações não contemplava empresas com menos de dez trabalhadores e, portanto, elas não tinham sido incluídas na amostra. A razão pela qual, em maio de 2000, no momento da aplicação do questionário desagregado por sexo, existiam empresas desse tamanho na amostra é que algumas delas diminuíram de tamanho entre 1993 e 2000.

²⁴ Mas tanto os valores absolutos das remunerações quanto a diferença entre homens e mulheres variavam de maneira significativa de acordo com a sua posição ocupacional: os maiores diferenciais de remuneração se encontravam entre as pessoas que ocupavam posições de diretoria, nas quais as mulheres recebiam 37,3% a menos que os homens, e os menores, entre os trabalhadores não qualificados, entre os quais elas recebiam 18,5%, em média, a menos que os homens. Também se observa uma variação significativa por setores e por tamanho das empresas. As remunerações médias aumentam à medida que aumenta o tamanho das empresas, o que significa que a média salarial das mulheres é maior nas empresas de grande porte. No entanto, as desigualdades salariais em relação aos homens, ao invés de diminuir, também são superiores nessas empresas.

Mas o principal achado da pesquisa se refere à análise dos *custos não-salariais*²⁵: **os resultados da pesquisa indicam que os custos não-salariais das trabalhadoras são, ao contrário do que se costuma afirmar, significativamente (29%) inferiores aos dos homens** (tabela 6).

Conforme assinala Todaro (2005), é importante ressaltar que neste cálculo estão incluídos aqueles componentes que seriam os causadores, segundo o discurso acadêmico e empresarial e as imagens de gênero dominantes, dos custos supostamente maiores do trabalho feminino. De qualquer forma, é importante destacar que o montante em termos absolutos dos custos não-salariais representa uma pequena parte do custo total (próximo de 7%). Por isso, ainda que esses custos fossem maiores para as mulheres, dificilmente eles poderiam compensar a grande distância que se observa nos custos salariais, que, como vimos, são 31,1% inferiores.

A pesquisa não registra de maneira separada alguns custos que são de sinal inverso para homens e mulheres e que são atribuídos a uns ou outras de acordo com imagens de gênero dominantes. É verdade que o custo da creche, por exemplo, recai sobre as mulheres (devido à legislação existente no Chile) e aumenta o custo não-salarial do trabalho feminino. Mas outros gastos familiares, como, por exemplo, o auxílio-escolaridade, que se outorga a apenas um dos pais, costuma ser destinado ao homem, uma vez que em geral ele é considerado o provedor da família. Apesar disso, esse tema, assim como outros componentes de custos associados aos homens, não costuma ser considerado quando se comparam os custos do trabalho de homens e mulheres. Por outro lado, também se incluem entre os custos não-salariais, outros componentes propriamente relacionados ao trabalho, como os gastos de capacitação, que a pesquisa tampouco registra separadamente, e que se presume que sejam inferiores para as mulheres.

²⁵ *Os custos não salariais incluem os reembolsos de gastos realizados pelo trabalhador em razão do trabalho, os pagamentos diretos ao trabalhador pela previdência social (bonificações por casamento, educação e/ou creche, deslocamento para alimentação de lactante, auxílio-funeral etc.), as contribuições patronais por seguros para seus trabalhadores, os gastos de serviços de bem-estar e de capacitação dos trabalhadores e os outros custos da mão-de-obra (calçado e roupa de trabalho, transporte etc.); ou seja, são aqueles que representam um desembolso para o empregador, mas que não fazem parte dos vencimentos que os trabalhadores recebem.*

A diferença entre as remunerações de homens e mulheres continua sendo muito alta (31,1% por mês e 27% por hora trabalhada), o que descarta, em primeira instância, a hipótese de que as remunerações das mulheres são mais baixas para compensar supostos custos não-salariais mais altos. No entanto, isso não elimina a possibilidade de haver alguns custos que possam ser mais altos para as mulheres. Mas o que fica claro nesta pesquisa é que há outros custos que são mais altos para os homens e que, em média, os custos não-salariais das mulheres são, como já se disse, significativamente inferiores (29%) para as mulheres.

Ao analisar os custos não-salariais por grupos ocupacionais, pode-se observar que em nenhum caso os custos das mulheres superam os dos homens. As maiores diferenças encontram-se no grupo de serviços pessoais e de proteção, e as menores, entre os profissionais, os técnicos e a diretoria. O mesmo ocorre quando se analisa o tema por setores. Nos empregos relacionados aos serviços financeiros concentram-se os custos mais próximos; ali, a diferença por sexo é de apenas 5%. A maior diferença se encontra em serviços à comunidade, sociais e pessoais, cujos custos não-salariais não-salariais das mulheres são 34% inferiores aos dos homens.

Os dados indicam também que os custos não-salariais aumentam em termos absolutos e diminuem as diferenças entre homens e mulheres à medida que cresce o tamanho da empresa. Todaro (2005) levanta duas hipóteses para interpretar esse dado. A primeira é que, nas empresas grandes, pode haver uma maior presença de mulheres mais qualificadas e, conseqüentemente, gastos mais elevados de capacitação e treinamento. A segunda é que, nesse grupo de empresas, pode existir um número maior de estabelecimentos que tenham creches ou paguem o auxílio-creche às suas funcionárias, já que é mais provável que haja mais de vinte mulheres contratadas.

TABELA 6

Custos não salariais mensais por sexo, segundo o tamanho da empresa

TAMANHO EMPRESA	TRABALHADORES			% CUSTOS MULHERES/ CUSTOS HOMENS
	<i>Homens</i>	<i>Mulheres</i>	<i>Total</i>	
10 a 49	31.779	21.429	27.512	67,4
50 a 199	45.963	32.668	40.297	71,1
200 ou mais	74.130	52.789	64.905	71,2
TOTAL	51.085	36.277		71,0

Finalmente, considerando os custos totais do trabalho por pessoa, por mês, chega-se à seguinte cifra: o custo das mulheres equivale a somente 68,4% do custo dos homens, ou seja, é 31,6% inferior (tabela 7).

TABELA 7

Custo médio total do trabalho por pessoa, por sexo
(pesos, abril de 2000²⁶)

			%
	HOMENS	MULHERES	CUSTO H/ CUSTO M
CUSTO TOTAL	758.077	518.400	68,4

²⁶ Isso é válido para qualquer informação em pesos da pesquisa.

3.3.

Absenteísmo masculino e feminino: um fator diferenciado de custos?

Nessa última parte do capítulo, discutiremos outra imagem associada, com muita frequência, às mulheres: a de que o seu absenteísmo seria superior ao dos homens e que essa seria uma outra evidência de seu comportamento pouco adequado às necessidades da empresa, assim com de sua condição como força de trabalho secundária.

O tema do absenteísmo é central na discussão sobre os custos do trabalho de homens e mulheres. Frequentemente, atribui-se a uma suposta maior incidência desse fenômeno entre as mulheres – tanto em termos do número de ausências ou licenças como de sua extensão – vários problemas vinculados a seu desempenho no trabalho, que terminariam por ter efeitos negativos sobre sua produtividade e aumentariam os seus custos (Todaro, Godoy e Abramo, 2001). Várias pesquisas realizadas na América Latina indicam que essa é uma das imagens mais negativas associadas às mulheres trabalhadoras e a responsável por uma boa parte da resistência empresarial para contratá-las, capacitá-las e/ou promovê-las. No entanto, como já foi assinalado, não existem – ou não estão disponíveis – estatísticas confiáveis sobre o tema do absenteísmo desagregadas por sexo nos países latino-americanos. Por outro lado, é um problema ainda mais complexo (tanto conceitual como empiricamente) medir a incidência do absenteísmo na produtividade do trabalho, principalmente se desagregada por sexo.

3.3.1.

As informações disponíveis

Examinando algumas fontes existentes nos cinco países nos quais a pesquisa foi realizada, podemos observar que as pesquisas domiciliares, apesar da vantagem de contar com uma cobertura ampla (pelo menos no setor urbano) e que se mantêm ao longo do tempo, em geral permitem apenas estimar o número de trabalhadores

ocupados ausentes no trabalho durante o período de referência. Essa informação tem várias limitações. Por um lado, indica apenas o número de ocupados (desagregado por sexo) que faltaram ao trabalho, mas não registra a duração das licenças; por outro lado, a informação sobre as causas das licenças é também limitada e muito insuficiente para os objetivos deste trabalho.

Outra fonte interessante para essa discussão é um estudo que foi realizado a partir das pesquisas de emprego de doze países europeus mais os Estados Unidos, o Luxemburg Employment Study (LES), e que utiliza o mesmo indicador das pesquisas domiciliares realizadas na América Latina, ou seja, a porcentagem de assalariados que se ausentaram do trabalho na semana em que a pesquisa foi realizada. Analisando a taxa de absenteísmo devido às licenças por motivo de doença, o estudo chega à conclusão de que, na maioria dos países, registra-se um absenteísmo feminino por doença mais elevado que o masculino entre as pessoas de 20 e 54 anos e, por sua vez, um maior absenteísmo masculino entre os 55 e 64 anos. Uma das conclusões do estudo é que o sexo influencia as taxas de absenteísmo, mas também a idade, assim como outros fatores vinculados aos mecanismos de proteção de que dispõem os trabalhadores de ambos os sexos: segundo os autores, as taxas de absenteísmo são maiores nos países nos quais as licenças por enfermidade são mais “generosas” (Bliksvaer e Helliesen, 1997).

No estudo realizado sobre a Argentina por ocasião desta pesquisa (Berger e Szretter, 2002), foram utilizados os dados da Pesquisa Domiciliar Permanente, a única fonte disponível, para detectar o número de pessoas ocupadas que não havia trabalhado na semana de referência, segundo uma série de causas, entre as quais se destacam doenças, greve, licença, suspensão e similares. Essas causas de ausência ao trabalho apresentam uma agregação pouco apropriada para este estudo, por não serem tão específicas como se necessitaria. Segundo eles, a taxa de absenteísmo feminino (3,2%) é levemente superior à masculina (2,6%). No entanto, se descontadas as ausências relativas às licenças-maternidade – calculadas em 0,7% –, a diferença entre homens e mulheres praticamente desaparece. Pode-se concluir, portanto, que não existe espaço de significação numérica para indicar a existência de um absenteísmo feminino específico, além daquele referido à licença-maternidade, e,

principalmente, que este não teria magnitude suficiente para constituir um custo em sentido próprio capaz de introduzir uma diferença significativa na contratação regular de homens e mulheres.

No caso do México, o Instituto Mexicano de Seguridade Social (IMSS) fornece dados referentes a seus assegurados desagregados por sexo sobre o número de licenças por doença, acidentes e maternidade e sua duração. Os resultados indicam que, sem considerar os dias não-trabalhados por licença-maternidade, o absenteísmo masculino (3,3 dias em média ao ano) é superior ao feminino (2,75 dias em média ao ano). Essa diferença se explica devido à maior incidência de acidentes de trabalho entre os trabalhadores do sexo masculino.

Por sua vez, há indícios, nas fontes correspondentes a estudos de cobertura limitada, de que as ausências devido a acidentes de trabalho são mais freqüentes e prolongadas entre os homens do que entre as mulheres. Acontece o contrário em relação às doenças, se considerado o conjunto das enfermidades profissionais e não-profissionais: as mulheres faltam mais ao trabalho do que os homens devido a essa causa.

Também há indícios no sentido de que o comportamento de homens e mulheres frente às doenças, profissionais ou não, é diferente. Segundo a observação de alguns empregadores entrevistados de ambos os sexos, as mulheres tenderiam a ter comportamentos preventivos mais freqüentes que os homens, assim como recorrem à assistência médica em etapas mais iniciais de uma doença. Isso poderia ocasionar licenças mais freqüentes, ainda que, possivelmente, de menor duração. A informação disponível a respeito não permite, no entanto, afirmações conclusivas nessa matéria.

Coloca-se também a hipótese, originada em estudos qualitativos, de que as licenças das mulheres, escondem, muitas vezes, ausências devido às doenças dos filhos. Um estudo exploratório desenvolvido durante a pesquisa realizada no Chile indica que os pediatras consideram que a possibilidade de outorgar licenças remuneradas para o cuidado de filhos doentes deveria ampliar-se até os dois anos, sendo na atualidade possível apenas até um ano. Devido a isso, e com o objetivo de assegurar o bem-estar das crianças cujas mães já não têm o direito à licença para

cuidar dos filhos, os médicos, quando consideram necessário, concedem as licenças às mães, como se se tratasse de enfermidades próprias. Os pediatras que afirmam não usar esse expediente suspeitam que médicos de outras especialidades poderiam fazê-lo, dada a falta de soluções alternativas para o cuidado infantil (Rojas, 2001).

Também argumenta-se que o desgaste ocasionado pela dupla carga de trabalho e responsabilidades familiares afeta a saúde das mulheres. Por outro lado, as “enfermidades próprias”, ou seja, aquelas não definidas ou reconhecidas como profissionais, poderiam incluir enfermidades provocadas pelas condições em que se exerce o trabalho, ainda que não tipificadas como tais; isto ocorreria tanto no caso dos homens, como no das mulheres, provavelmente de maneira diferente.

No caso do Chile, foram examinadas também outras duas fontes de informação. Em primeiro lugar, as estatísticas sobre acidentes de trabalho, fornecidas pela Superintendência de Seguridade Social, que estão desagregadas por sexo. Os dados confirmam a idéia de que os homens sofrem mais acidentes de trabalho que as mulheres: 11,4 acidentes para cada cem assalariados no caso dos homens, e 6,1 no caso das mulheres. Isso se deve, em grande medida, e da mesma forma que no caso do México, à maior concentração de homens em ocupações caracterizadas como de alto risco. A duração média das licenças também é maior no caso dos homens (12,6 dias por licença) que das mulheres (9,9 dias).

Essa mesma fonte também registra dados desagregados por sexo sobre as doenças relacionadas ao trabalho. Segundo eles, as mulheres perdem mais dias de trabalho (quatro dias de ausências para cada cem mulheres) que os homens (dois para cada cem). A magnitude de dias perdidos por esse motivo seria, portanto, muito inferior àquela causada pelos acidentes e, somando-se as duas, o absenteísmo masculino total (14,6 dias no trabalhados por 100 trabalhadores) seria superior ao feminino (13,9). No entanto, os dados referentes às doenças apresentam dois problemas. Por um lado, a normativa é insuficiente para reconhecer esse tipo de enfermidades e deveria ser atualizada; por outro, não considera as ausências devido às enfermidades não reconhecidas como profissionais.

A outra fonte de informação sobre o tema, no Chile, é a Encuesta Laboral (ENCLA, pesquisa realizada pela Dirección do Trabalho, órgão de fiscalização do

Ministério do Trabalho). Na pesquisa, feita em 1999, há informação disponível sobre o *número de licenças* (porcentagem de trabalhadores, desagregada por sexo, que utilizaram licenças), mas não sobre a *duração* delas. Também há informação sobre as causas das licenças: doenças próprias, acidentes de trabalho, cuidado de filhos doentes, ausências injustificadas, mas entre elas não está a licença-maternidade.

A partir desses dados, pode-se observar que existe uma estrutura de causas de uso das licenças muito diferenciada por sexo. Tanto entre os homens quanto entre as mulheres, ainda que com um peso maior entre estas últimas, a principal causa são as doenças próprias. As ausências para cuidar de filhos doentes são mínimas no caso dos homens e, por sua vez, constituem mais de 10% do total das licenças das mulheres, embora no Chile, diferentemente dos outros quatro países analisados nesse estudo, a lei preveja a possibilidade de licenças no caso de doença de filhos com menos de um ano tanto para as mães como para os pais. Além disso, as ausências injustificadas ou por licença do empregador têm um peso significativamente mais alto no caso dos homens e, no seu conjunto, correspondem a mais da metade das licenças masculinas.

O número total de licenças entre as mulheres é notavelmente mais elevado do que no caso dos homens, no total e para cada uma das causas: significativamente, no caso das doenças próprias e do cuidado de filhos, e levemente, no resto. No entanto, a falta de informação sobre a duração dessas licenças não permite chegar a qualquer conclusão sobre a magnitude real do fenômeno do absenteísmo entre homens e mulheres.

Em síntese, e como as informações disponíveis eram muito insuficientes, decidiu-se dar ênfase ao tema nas pesquisas realizadas no âmbito das empresas. Os dados obtidos, ainda que não conclusivos, nos permitem trazer novos elementos à discussão desse tema.

3.3.2.

A pesquisa realizada no âmbito das empresas

O objetivo da pesquisa realizada nas empresas, tanto por meio dos questionários aplicados no Chile e no México quanto dos estudos de caso realizados na Argentina, Brasil e Uruguai, foi obter informação sobre o *número de licenças* e sobre o *número de dias não-trabalhados*, desagregados por sexo, por tipo de licença e por categoria ocupacional. Isso permite identificar a média de dias não-trabalhados pelos homens e pelas mulheres em um período dado de tempo, assim como as principais causas dessas ausências²⁷.

No caso do Chile, foi aplicado um questionário a cento e trinta e cinco empresas da região metropolitana de Santiago, que empregavam 45.323 trabalhadores, dos quais 18.687 (41,2%) eram mulheres. Os resultados obtidos indicam que os dias de licença utilizados em média pelas mulheres em um período de doze meses nas empresas pesquisadas superaram significativamente as licenças dos homens: dezesseis dias anuais, ao passo que, no caso dos homens, a cifra é de cinco dias. As licenças-maternidade e devido a complicações ligadas à gravidez representam sete dias desse total de dezesseis. Portanto, eliminando-se as licenças relacionadas à gravidez, o número médio de licenças anuais utilizadas pelas mulheres (dez) é inferior àquele utilizado pelos homens.²⁸

²⁷ *As causas especificadas foram: licença-maternidade/paternidade, enfermidades ligadas à gravidez, horas não-trabalhadas devido à amamentação/alimentação da criança, enfermidades próprias, enfermidades de filhos e acidentes de trabalho.*

²⁸ *É interessante mencionar também os resultados de um estudo realizado por Korn/Ferry International, em 1992, sobre as mulheres em cargos de direção nas empresas Fortune (1000 no setor industrial e 500 no setor serviços), citado por Sarriés y Vicén (2006), questiona vários estereótipos freqüentes sobre as razões pelas quais as mulheres têm acesso limitado aos postos executivos. Entre eles, o de que entre elas as taxas de absenteísmo seriam mais elevadas. Segundo o citado estudo, apenas um terço das mulheres entrevistadas haviam gozado alguma vez algum tipo de licença. Quase dois terços dessas licenças tiveram uma duração inferior a seis meses, e 82% destas eram licenças-maternidade. Ainda que o direito esteja previsto na legislação do país, não se registra o uso de licenças por doença dos filhos por parte dos homens; no entanto, para as mulheres, esse item equivale a, em média, dois dias não-trabalhados por ano*

Os dados dos estudos de caso realizados no Brasil referem-se a oito empresas dos setores metalúrgico e químico (com um total de 1.318 trabalhadores, dos quais 12% são mulheres). Registra-se uma baixa incidência de ausências e licenças, mas ambas são superiores para os homens, tanto no que se refere ao *número de licenças* anuais concedidas em média por trabalhador (0,9 no caso das mulheres e 1,6 no caso dos homens), como no que se refere à sua duração média (número de *dias não-trabalhados*) ao ano por trabalhador (6,2 para as mulheres e 6,5 para os homens).

É muito baixa, nas empresas analisadas, a incidência de outros tipos de ausência vinculadas ao cuidado infantil, inclusive entre as mulheres: 0,08 dias em média ao ano por trabalhadora para amamentação; 0,09 por motivos de doença de filhos. Vale assinalar que, ainda que esse direito não esteja previsto na legislação brasileira, ele vem sendo conquistado, ainda que de forma limitada, por meio da negociação coletiva nos setores produtivos nos quais estão localizadas as empresas estudadas (metalúrgico e químico). (Abramo, Leite e Lombardi, 2001; DIEESE, 2003).

Também é muito reduzido o número de dias não-trabalhados devido a doenças próprias (0,4 em média por trabalhadora); esse tipo de licença corresponde a 67% do total das licenças concedidas às mulheres, mas são de curta duração – em termos de dias não-trabalhados, correspondem a apenas 6% do total. Por sua vez, os acidentes de trabalho, no caso das mulheres, correspondem a apenas 1,6% do total das licenças concedidas, mas são de longa duração e correspondem à metade do total de dias não-trabalhados. A duração média das licenças por acidentes de trabalho das mulheres (duzentos e vinte e sete dias) é inclusive significativamente superior à duração das licenças-maternidade (cento e vinte dias por lei).

No caso da Argentina, os resultados do estudo indicam, em primeiro lugar, uma baixa incidência de licenças anuais por trabalhador em igual proporção para homens e mulheres: 0,2 licenças anuais em ambos os casos. Considerando o número médio de dias anuais não-trabalhados devido a licenças, contudo, as mulheres superam os homens: 3,8 dias por ano no caso delas e 1,1 dias por ano no caso deles. Ou seja, considerando esse indicador, o absenteísmo das mulheres é superior ao dos homens, e distribui-se da seguinte forma: 1,6 dias não-trabalhados em média por ano devido às licenças-maternidade ou a complicações ligadas à gravidez, 0,5 dia

não-trabalhado por ano devido a doenças próprias e 0,1 a acidentes do trabalho. No caso dos homens, registram-se 0,4 dia não-trabalhado por ano devido a doenças próprias e 0,1 a acidentes do trabalho.

Em relação às causas das licenças, verifica-se que a grande maioria de licenças concedidas, tanto no caso dos homens como no das mulheres, deve-se a enfermidades próprias: 87% no caso dos primeiros e 75% no caso das segundas. Para os homens, o segundo motivo de licenças são os acidentes de trabalho (13% do total). Para as mulheres, a licença-maternidade (21%), e, por último, os acidentes de trabalho (4,7%).

Considerando a *duração das licenças*, no caso das mulheres, a licença-maternidade foi responsável por 72% dos dias não-trabalhados no ano. Os demais se distribuem entre doença própria (21%), acidentes de trabalho (4,0%) e licença para amamentação de filhos (2,4%). Para os homens, as enfermidades próprias correspondem a 83% do total de dias não-trabalhados, e os acidentes de trabalho, a 17%.

No Uruguai, o estudo de caso foi realizado em duas empresas, uma do setor industrial (laticínios) e outra do setor de serviços (geração e transmissão de energia elétrica). As duas empregam um total de 9.248 trabalhadores, dos quais 21% são mulheres. A incidência de licenças e ausências é maior entre as mulheres (14,7 dias por ano) do que entre os homens (8,8 dias não-trabalhados por ano). Para ambos os sexos, o principal motivo das licenças são as doenças próprias (84,4% do total para os homens e 63,3% para as mulheres). Em segundo lugar está a licença-maternidade no caso das mulheres (22,5% do total) e os acidentes de trabalho no caso dos homens (10,5%). Para as mulheres, o terceiro principal motivo de licenças são as doenças de filhos (9,2% do total). Os dados apontam no mesmo sentido daqueles obtidos nos outros estudos de caso realizados no contexto da presente pesquisa: uma baixa proporção de licenças-maternidade (3,2 dias não-trabalhados em média por esse motivo ao ano), e, em consequência, também de horas para amamentação. Por outro lado, observa-se, também aqui, no total das licenças e ausências registradas, uma proporção importante de dias não-trabalhados devido a acidentes de trabalho no caso dos homens.

O questionário também continha uma pergunta dirigida a detectar a opinião dos empregadores e sobre as consequências das faltas ao trabalho sobre o funcionamento das empresas, de acordo com o grupo ocupacional de que se trate, o que traz elementos interessantes para ampliar a discussão sobre o tema das licenças: no caso de Chile, aproximadamente 50% dos empregadores consideram que as ausências dos trabalhadores (na magnitude em que ocorrem) não causam problemas significativos para as empresas.

Como já foi assinalado, os dados sobre o absenteísmo, derivados tanto da aplicação do questionário quanto dos estudos de caso, são insuficientes para chegar a qualquer conclusão sobre o tema, mas fornecem indicações importantes sobre a complexidade do problema e evidenciam a necessidade de realizar estudos mais sistemáticos e de maior abrangência.

3.4.

Considerações finais: o cuidado é um recurso esgotável

Os resultados da pesquisa indicam que os custos monetários diretos para o empregador associados à proteção da maternidade e ao cuidado infantil são muito reduzidos: equivalem a menos de 2% da remuneração bruta mensal das mulheres (tabela 4). Quando se analisa uma maior variedade de componentes de custos do trabalho, essa diferença se reduz ou se inverte: o custo adicional de contratação das mulheres passa a ser de apenas 0,39% na Argentina, 0,50% no Uruguai e 0,92% no Chile. No México, por sua vez, a soma dos diversos componentes dos custos do trabalho das mulheres é 2,04 inferior ao dos homens.

Os resultados da pesquisa realizada no Chile pelo SERNAM, a partir dos dados da Pesquisa de Custos e Remunerações da Mão-de-obra do Instituto Nacional de Estatísticas, são ainda mais eloqüentes. Essa pesquisa indica que, ao contrário do afirmado pelo discurso acadêmico e empresarial dominante, assim como por uma imagem de gênero que tem forte persistência, **o custo total de contratação de uma mulher é, em média, 31,6% inferior ao custo total de contratação de um homem.** Isso é resultado não apenas da persistência de uma significativa desigualdade nas

remunerações, que faz com que em média o custo salarial das mulheres seja 31,1% inferior ao dos homens por mês e 27% por hora trabalhada. Mas também do fato de que os seus custos não-salariais são 29% inferiores (Todaro, 2005).

Parece evidente, portanto, que não se justifica atribuir aos custos de proteção à maternidade e ao cuidado infantil a persistência das desigualdades de remuneração, assim como de outros mecanismos que dificultam o acesso das mulheres ao emprego, à capacitação e a postos de maior responsabilidade e hierarquia.

Como já foi assinalado, a principal razão para que tais custos sejam tão reduzidos não é de ordem demográfica, ainda que o número de casos de licença-maternidade (e, portanto, também dos outros benefícios a ela associados) seja de fato bastante pequeno, sobretudo se contrastado com outro estereótipo também bastante freqüente: o de que as mulheres trabalhadoras em idade fértil estariam sempre prestes a engravidar, constituindo por isso um “risco” muito elevado para os empregadores que decidem contratá-las.

Os resultados da pesquisa evidenciam que a principal razão para que estes custos sejam tão baixos para o empregador é justamente a existência de normas protetoras aos direitos das mulheres trabalhadoras, especialmente aqueles relacionados à maternidade. É a legislação trabalhista e previdenciária que determina que os benefícios monetários associados à maternidade sejam financiados por fundos públicos (Chile) ou pelos sistemas de previdência social (Argentina, Brasil, México e Uruguai) e não diretamente por quem decide contratar uma mulher. Além disso, as contribuições dos empregadores para esses sistemas não estão relacionados nem ao sexo nem à idade dos trabalhadores que eles decidem contratar. Portanto, em relação a esses aspectos, a contratação de uma mulher representa um custo adicional nulo para os empregadores.

Portanto, não são os empregadores que sustentam os custos da reprodução e os salários mais baixos das mulheres não estão justificados por custos supostamente mais altos. Portanto não se justifica a persistência de mais uma imagem de gênero desfavorável às mulheres, qual seja, a de que elas seriam “mais caras” do que os homens. Mas, como acontece com freqüência com as imagens de gênero, tal como

discutido nos capítulos anteriores, elas têm uma permanência que resiste a muitas mudanças objetivas, influenciando fortemente as práticas sociais.

Os resultados dessas pesquisas também indicam a necessidade de contar com informação estatística permanente e confiável sobre custos do trabalho desagregados por sexo, assim como sobre temas relacionados, tais como ausências, licenças, doenças profissionais, acidentes de trabalho.

Além disso, indicam que a existência de políticas de financiamento das licenças-maternidade e de cuidado infantil, assim como o seu caráter, são um elemento-chave para eliminar – ou reforçar – possíveis fatores de discriminação das mulheres no trabalho. O financiamento do salário-maternidade pelo Estado ou pelo sistema de previdência social (como é o caso dos cinco países analisados e como está estabelecido pelas Convenções e Recomendações da OIT de Proteção à Maternidade) é um fator crucial para reduzir essa discriminação.

No entanto, as pesquisas também evidenciam que existem outros custos que são assumidos diretamente pelas mulheres, tenham ou não filhos. É o caso, por exemplo, dos custos de atenção médica no Chile. Ao mesmo tempo, as mulheres continuam arcando quase exclusivamente com o trabalho de cuidado das pessoas (tarefas domésticas, cuidado com os filhos e os membros idosos ou doentes da família), o que provoca um maior desgaste físico e atenta contra as suas oportunidades de desenvolvimento no trabalho.

3.4.1.

Custos do trabalho e reprodução social

Os custos da reprodução biológica, assim como daqueles relacionados à responsabilidade e ao trabalho de cuidado das pessoas, que continuam sendo atribuídos às mulheres e confinados ao âmbito não-mercantil, são tomados como um dado na economia convencional e considerados bens gratuitos fornecidos pela natureza. Isso significa que essas atividades continuam sem ser reconhecidas em

termos econômicos e ainda são pouco valorizadas socialmente.²⁹ Tampouco se reconhece o esforço que essas atividades representam para as mulheres, esforço este que se potencializa, por um lado, devido à falta de equipamentos públicos, comunitários e sociais com os quais essa carga pudesse ser distribuída socialmente de forma mais eqüitativa e, por outro, pela precariedade dos avanços que se observam pelo menos nos países latino-americanos no sentido de uma melhor divisão dessas tarefas entre homens e mulheres na esfera familiar.

A tensão provocada pela necessidade de conciliar esse esforço com as crescentes exigências derivadas da maior participação das mulheres no mundo do trabalho e da esfera pública em geral vem originando mudanças preocupantes no comportamento reprodutivo das mulheres, com importantes repercussões demográficas e sociais. O adiamento da maternidade ou a opção por não ter filhos são algumas das manifestações desse comportamento.³⁰ Como foi dito na Introdução desta tese, **“O cuidado é um recurso natural em vias de extinção”**. Essa frase, frase proferida pela economista Nancy Folbre, chama a atenção sobre a resistência das mulheres a continuar assumindo os custos da reprodução e sobre as conseqüências sociais desse comportamento, que já vem tomando dimensões preocupantes em alguns países europeus.

As mudanças na participação de mulheres e homens no mercado de trabalho e na família, assim como as expectativas e necessidades econômicas e culturais que se multiplicam na sociedade atual, entram em contradição com a organização de trabalho predominante. Permanece o pressuposto da existência de uma divisão sexual do trabalho não-mercantil, que supõe que sempre haja uma mulher no âmbito doméstico

²⁹ Essa desvalorização se projeta sobre as ocupações majoritariamente desempenhadas pelas mulheres no mercado de trabalho, também associadas às funções de cuidado, e vistas como uma extensão dos seus “talentos”, habilidades e predições naturais (serviço doméstico, professoras do ensino básico, enfermeiras etc). Esse mecanismo está na base da permanência da segmentação ocupacional que, por sua vez, tem uma forte incidência na permanência de importantes diferenças de rendimento entre homens e mulheres.

³⁰ Está para ser estudado o efeito desse tipo de opção sobre a saúde reprodutiva da mulher. O adiamento da maternidade a partir de certo ponto pode, evidentemente, provocar inúmeros distúrbios reprodutivos e impedir ou dificultar a gravidez no momento em que as mulheres – ou os casais – decidem, finalmente, ter um filho. Sem contar com dados sistemáticos a respeito, é possível afirmar que a frequência desse tipo de problema vem aumentando significativamente, em especial em um segmento de mulheres mais escolarizadas e com projetos profissionais mais definidos.

para as tarefas do cuidado e que coloca as mulheres na categoria de “trabalhador anômalo” e assegura ao homem o lugar do “trabalhador normal”. Por sua vez, esse paradigma do “trabalhador normal” é extremamente parcial e dissociado, já que supõe um indivíduo que não tem uma vida pessoal para cuidar fora do trabalho remunerado e que, portanto, deve ter disponibilidade total para este e nenhuma possibilidade ou necessidade de realizar qualquer tipo de trabalho, esforço ou dedicação no universo familiar.

Portanto, não apenas se requer uma redistribuição entre os sexos do trabalho de reprodução e cuidado das pessoas, como também se faz necessário que o mundo do trabalho leve em conta a vida extralaboral dos indivíduos, incorporando essa dimensão na redefinição dos processos de trabalho e das políticas de recursos humanos, tanto para as mulheres como para os homens. Isso poderia repercutir positivamente na produtividade do trabalho e também na diminuição dos custos monetários diretos associados à saúde, como demonstram estudos realizados em alguns países³¹.

Facilitar a vida extralaboral – para trabalhadores de ambos os sexos – também pode depender da organização dos processos de trabalho que, em muitos casos, é possível reestruturar levando em conta as necessidades de flexibilidade dos trabalhadores, o que contribuiria também para incluir os homens nas atividades familiares sem prejudicar sua imagem no trabalho.

É importante sublinhar que o que deve ser levado em conta nessa discussão não é só a reprodução biológica, como também a atenção que se presta à geração seguinte em termos da formação cultural e cidadã em sintonia com as necessidades de desenvolvimento tecnológico e produtivo, bem como de consolidação das sociedades mais democráticas. Portanto, pode-se deduzir que levar em conta as necessidades da vida familiar e pessoal nas políticas de recursos humanos e nas políticas públicas é um fator importante de competitividade dos países.

³¹ Por exemplo, ver o livro *Estrés y trabajo*, de Ruddy Facci, especialista brasileiro em medicina do trabalho. Facci assinala que cada trabalhador que sofre de estresse representa custos diretos e indiretos da ordem de US\$ 2 mil anuais, cifra que vem crescendo a cada cinco ou seis anos. Os custos se relacionam ao absenteísmo, à perda de tempo e aos erros profissionais, entre outros (*El Diario*, Santiago, 17 de abril de 2002).

CAPÍTULO 4

A presença dos temas de gênero na negociação coletiva

4.1

Introdução

A tendência histórica do sindicalismo brasileiro e latino-americano foi ter como referência estratégica uma imagem do trabalhador branco, masculino, adulto, industrial ou mineiro. Mais recentemente, entretanto, a sociologia do trabalho vem chamando a atenção para esse tema e para as debilidades do movimento sindical no sentido de incorporar, nas suas estratégias de ação, e como elemento de conformação da sua identidade, a heterogeneidade da classe trabalhadora (Souza Lobo, 1991). Por sua vez, as centrais sindicais brasileiras e internacionais também têm evidenciado uma maior preocupação pela inclusão dos temas de gênero em sua ação¹.

O estudo da forma pela qual os temas de gênero vêm sendo incorporados nos processos de negociação coletiva revela que, nos países da América Latina, a incorporação dos temas de gênero é um processo ainda incipiente, contrastando com o que ocorre na Europa, Estados Unidos e Canadá. Entre os fatores que dificultam essa inserção estão o processo geral de debilitamento da negociação coletiva (medido tanto em números de acordos e convênios como em conteúdos) ocorrido em diversos países latino-americanos nos anos 1990 e as dificuldades relativas à aplicação da legislação trabalhista (Vega, 2004)². Entre os fatores que podem facilitá-la estão os avanços legislativos ocorridos nos últimos anos em matéria de igualdade de oportunidades. Tais avanços tendem a eliminar as normas de caráter discriminatório que ainda persistem em alguns países e incluem explicitamente a proibição de discriminações fundadas no sexo (Vega, 2004)

¹ Ver discussão a esse respeito em Rodriguez, 2006.

² Segundo a autora, em muitos países da região, os serviços de fiscalização e administração do trabalho contam com recursos materiais e humanos insuficientes e com sistemas de solução de conflitos demasiado formais e pouco adequados. Para uma análise geral e recente do tema liberdade sindical e negociação coletiva na América Latina, ver Vega, 2004.

Revela também que a maioria das cláusulas negociadas se refere basicamente à proteção à maternidade e ao cuidado infantil. Isso poderia, por um lado, ser visto como um fator que estaria fortalecendo a divisão tradicional de responsabilidades entre homens e mulheres e a associação destas com a função do cuidado. No entanto, observa-se também, em especial em algumas categorias mais organizadas e avançadas sindicalmente, um tipo de ação que, por um lado, se dirige ao tema mais geral da promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, envolvendo aspectos variados das situações de trabalho; por outro, à conquista de alguns direitos que estariam apontando para uma maior distribuição das responsabilidades familiares entre os trabalhadores de ambos os sexos, como por exemplo, a ampliação da licença-paternidade, a estabilidade para o pai no caso de nascimento de filho e a extensão do direito à creche também para os pais e/ou outros trabalhadores com responsabilidades familiares.

O objetivo deste capítulo é analisar de que forma os temas relativos aos direitos das mulheres e às relações de gênero no trabalho têm sido tratados nos processos de negociação coletiva, de maneira a verificar qual têm sido a atenção e o grau de importância dados pelos sindicatos a esses temas, assim como o grau de abertura ou resistência dos empregadores em relação a eles.

Também interessa investigar quais aspectos das condições da mulheres trabalhadoras e das relação de gênero no trabalho têm sido considerados nos processos de negociação coletiva, quais avanços podem ser observados e quais os principais desafios que persistem. Esses avanços têm ou não contribuído para a valorização das condições da mulher no trabalho? Em que medida e em que sentido? A negociação coletiva está contribuindo a promover ambientes de trabalho menos discriminatórios e mais favoráveis, seja aos direitos da mulher trabalhadora, seja àqueles relativos a uma melhor distribuição das responsabilidades familiares entre homens e mulheres e a uma maior possibilidade de conciliação entre a vida familiar e laboral para trabalhadores de ambos os sexos? Pode-se estabelecer alguma relação entre a negociação coletiva e a reafirmação e/ou o questionamento das imagens e estereótipos analisados nos capítulos anteriores? É necessário assinalar que, para fazer essa discussão, deve-se analisar não apenas os resultados das negociações

expressos nas cláusulas que constam dos acordos e convênios coletivos de trabalho, mas também os processos de negociação, que envolvem a definição das pautas de reivindicação apresentadas pelos sindicatos e as diversas formas de mobilização e organização das categorias.

Por fim, será examinada a relação entre o resultado da negociação coletiva e as políticas de recursos humanos das empresas. É possível estabelecer uma relação entre as pautas apresentadas pelos sindicatos às negociações, as cláusulas que constam dos acordos e convênios e as ações ou programas de recursos humanos (ou as políticas de diversidade) desenvolvidos pelas empresas?

Essa análise será feita a partir de pesquisa realizada no Brasil, comparada a resultados obtidos em outros cinco países da América Latina (Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela)³. Foram analisados, além do contexto institucional no qual se dá a negociação coletiva nos países considerados, os resultados das negociações, expressos nas cláusulas que constam dos instrumentos coletivos (acordos e convênios) pesquisados. Também se procurou analisar alguns outros elementos dos processos de negociação, tais como as pautas apresentadas pelos sindicatos às negociações e alguns elementos relativos à presença das mulheres nos processos negociadores.

Para discutir esses últimos dois aspectos também foi feita uma pesquisa mais detalhada no caso brasileiro, centrada basicamente nos setores metalúrgico, químico e bancário.

³ *A pesquisa foi coordenada por mim e contou com a participação de vários pesquisadores e pesquisadoras em cada um dos países selecionados. Seus resultados completos estão em Abramo e Rangel, 2005.*

4.2.

A presença dos temas de gênero no resultado da negociação coletiva: resultados de uma pesquisa comparativa

4.2.1.

Amplitude e metodologia do estudo

Os estudos realizados nos seis países referem-se, de maneira geral, à segunda metade dos anos 1990. Na Argentina, no Brasil e no Uruguai, o período abrangido foi de 1996 a 2000. No Chile, de 1996 a 2001, no Paraguai, de 1998 a 2000 e, na Venezuela, o estudo se limitou a 2001. O número de acordos analisados por país é muito variável e está relacionado tanto à disponibilidade de informação como a algumas peculiaridades do sistema de negociação coletiva em cada caso. As diferenças nos períodos considerados pela análise também estão relacionadas às possibilidades e limitações dos dados disponíveis em cada país⁴.

4.2.2.

Os temas de gênero não estão ausentes nos processos de negociação e sua importância não é pequena

A principal conclusão é que a presença dos temas de gênero nos resultados da negociação coletiva é relevante. Nos seis países analisados, o número médio de cláusulas por convênio analisado relativas à temática de gênero varia de 0,4 no Uruguai a 8,1 na Venezuela. Em três países (Brasil, Chile e Paraguai), essa média varia de aproximadamente 4,5 a quase 6 (tabela 1).

⁴ Para informações mais detalhadas sobre a metodologia da pesquisa, ver Abramo e Rangel, 2005.

TABELA 1

Negociação coletiva e igualdade de gênero. Média de cláusulas por convênio analisado. América latina: países selecionados

Tipo de Cláusula	Argentina (1996-2000)	Brasil (1996-2000)	Chile (1996-2001)	Paraguai (1998-2000)	Uruguai (1996-2000)	Venezuela (2001)
Maternidade/paternidade	1.2	2.7	2.0	3.0	0.2	3.5
Responsabilidades familiares	0.9	0.8	2.0	2.1	0.1	4.1
Condições de trabalho	0.0	0.7	0.5	0.2	0.1	0.1
Não-discriminação e promoção da igualdade	0.1	0.2	0.0	0.5	0.0	0.3
Média	2.3	4.4	4.5	5.7	0.4	8.1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

4.2.3.

Tipos de cláusulas consideradas

É necessário assinalar que o número de cláusulas negociadas é apenas um dos indicadores da importância conferida pelos atores sociais ao tema dos direitos das mulheres trabalhadoras e à igualdade de oportunidades em cada um dos países considerados. Algumas características dos sistemas de negociação coletiva e das tradições sindicais em cada um deles são fatores importantes para explicar, em parte, essas diferenças. Todas elas têm incidência tanto no número de convênios negociados em cada país como na quantidade de cláusulas existentes em cada um deles. Entre essas características estão: a existência ou não da “ultra-atividade” (ou seja, da necessidade ou não de renovar o convênio a cada ano), o âmbito principal no qual se define a negociação (ramo de atividade ou empresa) e a opinião dos atores sindicais sobre a necessidade e a pertinência ou não de reafirmar, por meio da negociação coletiva, alguns dos direitos já estabelecidos nas legislações nacionais.

É, portanto, de extrema importância analisar os conteúdos das cláusulas negociadas. Para efeito de análise, as cláusulas foram classificadas, segundo seus conteúdos, em quatro grandes grupos. O primeiro grupo abarca os temas relativos à *maternidade/paternidade*, ou seja, as cláusulas que se referem, por um lado, a

licença-maternidade, amamentação e saúde da mulher durante a gestação; por outro lado, aquelas que promovem a responsabilidade e os direitos dos pais em relação ao cuidado infantil: licença-paternidade, creches, licença para acompanhar os filhos em casos de doença e os direitos relativos à adoção.

O segundo grupo refere-se às *responsabilidades familiares* pós-nascimento e incluem licenças e gratificações relativas aos filhos e outros familiares (licenças por mudança de residência, doença grave de outros parentes, gratificações de tipo educacional, de saúde etc).

O terceiro reúne as cláusulas relativas às *condições de trabalho*: remunerações, qualificação e treinamento, jornada de trabalho, segurança e higiene, saúde da mulher (não relacionadas à gestação e à amamentação) e assédio sexual.

Por último, o quarto grupo refere-se à eliminação da discriminação e à promoção da igualdade de oportunidades, em um sentido mais geral e programático, e inclui tanto as cláusulas que reafirmam os princípios de eliminação da discriminação por razões de sexo e outras, como as que buscam estabelecer planos e ações mais integradas de promoção da igualdade de oportunidades em diversas áreas.

A maioria das cláusulas negociadas no conjunto dos países (54,6%) refere-se ao primeiro grupo (maternidade/paternidade). Em segundo lugar, estão os temas relativos às responsabilidades familiares (36,4%); em terceiro lugar, aqueles relacionados às condições de trabalho (5,3%) e, finalmente, os relativos à não-discriminação e à promoção da igualdade de oportunidades (3,7%) (gráfico 1).

GRÁFICO 1

Tipos de cláusulas de igualdade de gênero na negociação coletiva. América Latina: países selecionados, 1996-2001 (em porcentagem)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

4.2.4.**A relação entre a legislação e a negociação**

Pouco mais da metade (55%) das cláusulas registradas e analisadas nesta pesquisa representa um avanço em relação ao que está estabelecido na legislação trabalhista de cada um dos respectivos países considerados (*cláusulas convencionais*). As 45% restantes reafirmam os dispositivos dessa mesma legislação (*cláusulas legais*) (tabela 2).

Como se pode observar na tabela 2, a presença das *cláusulas legais* se concentra em três dos cinco países analisados (Argentina, Brasil e Paraguai) e nos temas relativos à maternidade/paternidade e à não-discriminação. No Chile e no Uruguai, esse tipo de cláusula é menos freqüente porque os atores sindicais, em geral, consideram que não é necessário reafirmar nos convênios coletivos, o que já está estabelecido na lei. Nos outros três países, considera-se a reafirmação muitas vezes é importante para criar um instrumento que tenha como objetivo fortalecer e fiscalizar o cumprimento da lei.

As *cláusulas convencionais* geralmente, referem-se à ampliação da cobertura e do tempo de duração dos benefícios estabelecidos na legislação, mas também existem aquelas que estabelecem novos direitos.

4.2.5.

Importância dos diversos tipos de cláusulas

Antes de analisar o conteúdo das cláusulas negociadas, é necessário fazer algumas reflexões sobre o significado e a importância relativa delas para a promoção dos direitos das mulheres trabalhadoras e do avanço da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no trabalho.

Em primeiro lugar, é necessário considerar que as cláusulas mais importantes, no sentido assinalado no parágrafo anterior, são aquelas que instituem novos direitos em relação ao que está estabelecido na legislação. A reflexão sobre esse tema também é necessária pelo seguinte motivo: o fato de que se registre, em um determinado país ou setor produtivo e em um determinado período de tempo, uma frequência relativamente alta de determinado tipo de cláusula não significa, necessariamente, um maior avanço em matéria de igualdade de oportunidades. Existem casos, por exemplo, em que os temas mais negociados, e que se expressam em um número relativamente alto de cláusulas, são a ampliação de um dia da duração da licença-paternidade determinada pela legislação. Em outros casos, são muitos freqüentes cláusulas que se referem à entrega, à mãe ou ao pai, de uma gratificação por nascimento bastante limitada em termos monetários.

Por outro lado, algumas cláusulas que aparecem com menor freqüência nos convênios analisados podem representar avanços muito mais importantes na promoção da igualdade. Esse é o caso, por exemplo, daquelas que outorgam estabilidade para o pai por ocasião do nascimento de um filho/a, que estendem o direito de creche aos/às filhos/as dos trabalhadores homens ou, ainda, que definem a necessidade de estabelecer ou implantar um plano de igualdade de oportunidades na qualificação e treinamento ou formas mais concretas de promoção da igualdade de remuneração por trabalho de igual valor.

As perguntas que surgem são as seguintes: como definir os tipos de cláusulas mais importantes em um convênio coletivo? Que cláusulas representam maior avanço no estabelecimento efetivo da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres? São aquelas cláusulas sobre maternidade/paternidade ou aquelas relacionadas a outras condições de trabalho (saúde e segurança ocupacional, formação profissional, qualificação e treinamento)? Ou serão as cláusulas de promoção da igualdade de oportunidades, mesmo que apresentem um caráter mais geral e programático e não estejam acompanhadas de medidas concretas de promoção⁵?

As respostas não são simples, mas os resultados da pesquisa nos permitem fazer várias considerações sobre a matéria.

4.2.5.1. Cláusulas de promoção da igualdade e a não-discriminação

Considerando que o objetivo principal da negociação coletiva, no que diz respeito ao tema de gênero, é estabelecer um marco de referência que promova a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no trabalho, pode-se argumentar que as cláusulas sobre igualdade de oportunidades e não-discriminação são, em uma primeira instância, as mais avançadas. Esse tipo de cláusula está presente, muitas vezes, nos instrumentos coletivos de maneira meramente programática, basicamente reafirmando o que já está estabelecido na legislação nacional ou nas convenções da OIT relativas ao tema – Convenção sobre igualdade de remuneração, 1951 (n° 100), Convenção sobre discriminação (emprego e ocupação), 1958 (n° 111).⁶

É necessário, portanto, considerar que a inexistência, em um convênio coletivo, de cláusulas sobre a igualdade de oportunidades e a não-discriminação com

⁵ *Como se discutirá posteriormente, isso é o que ocorre na maioria das vezes no material analisado, com algumas exceções, tais como os casos dos funcionários públicos na Argentina ou do setor bancário no Brasil.*

⁶ *Em alguns dos países analisados (como Chile e Uruguai), os sindicalistas e os advogados trabalhistas consideram, geralmente, que não é necessário repetir, nos convênios coletivos, o que já está definido na lei. Vale assinalar, no entanto, que, no Uruguai, essa não é a opinião de mulheres sindicalistas entrevistadas no marco deste estudo, as quais consideram que é positivo incluir cláusulas desse tipo nos convênios. Para mais informações, ver Rangel, 2003 e Márquez, 2005.*

esse caráter mais programático não significa necessariamente uma menor consciência da importância do tema para os agentes que o negociaram. Isso porque, como se assinalou, na maioria dos casos, as cláusulas existentes nos convênios coletivos analisados limitam-se a reafirmar dispositivos da legislação trabalhista ou das convenções da OIT.

Em poucos casos, as cláusulas desse tipo existentes nos convênios analisados têm conseguido estabelecer mecanismos ou medidas mais concretas de promoção de igualdade de oportunidades, tais como o estabelecimento de mesas bipartites para a discussão, apresentação de propostas e monitoramento do tema ou a avaliação e reformulação, em uma perspectiva de igualdade de oportunidades, das políticas de qualificação e treinamento e dos sistemas de acesso ao emprego, avaliação de desempenho, remuneração e promoção.

Mesmo assim, a presença das cláusulas relativas à promoção da igualdade de oportunidades nos instrumentos coletivos é importante, na medida em que expressa o resultado de uma discussão, entre sindicalistas e empresários, da importância dos direitos e princípios fundamentais no trabalho, contribuindo assim para ampliar o conhecimento e a legitimidade desses direitos e princípios e facilitando ações legais nos casos em que eles não sejam observados.

4.2.5.2. Proteção da maternidade/paternidade

As cláusulas relacionadas à *proteção da maternidade/paternidade* são também de grande importância, porque esse aspecto é básico e central, tanto para a inserção das mulheres no mercado de trabalho em igualdade de oportunidades com os homens, como para a promoção de um maior equilíbrio entre as responsabilidades familiares de trabalhadores de ambos os sexos. Nesse grupo, estão incluídas as cláusulas relacionadas à gestação, amamentação, parto, creches, proteção contra a demissão da mãe ou do pai etc.

TABELA 2
Negociação coletiva e igualdade de gênero. América latina: países selecionados, 1996-2001

Tipo de Cláusula	Argentina (1996-2000)			Brasil (1996-2000)			Chile (1996-2001)			Paraguai (1998-2000)			Uruguai (1996-2000)			Venezuela (2001)			Total		
	a/ Legal	b/ Conven.	T	Legal	Conven.	T	Legal	Conven.	T	Legal	Conven.	T	Legal	Conven.	T	Legal	Conven.	T	Legal	Conven.	T
Maternidade/ Paternidade	63	37	100	32	68	100	34	66	100	38	62	100	0	100	100	44	56	100	50	50	100
Responsabilidades Familiare	52	48	100	5	95	100	0	100	100	23	77	100	0	100	100	21	79	100	38	62	100
Condições de Trabalho	3	97	100	5	95	100	0	100	100	30	70	100	0	100	100	0	100	100	4	96	100
Não-discriminação e promoção da igualdade	47	53	100	94	6	100	0	0	0	96	4	100	56	44	100	100	0	100	68	32	100

a/ Legal: reafirmação do estabelecido na legislação.
b/ Convencionais: direitos, benefícios e condições derivadas da negociação coletiva
T: total
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

A legislação de proteção da maternidade na América Latina, ainda que menos avançada que aquela existente em alguns países europeus, geralmente, observa os pontos centrais estabelecidos pelas convenções da OIT – Convenção sobre proteção à maternidade, 1919 (nº 3), Convenção sobre proteção à maternidade (revisada), 1952, (nº 103), Convenção sobre proteção à maternidade, 2000 (nº 183): licença remunerada pré e pós-parto, estabilidade durante a gravidez e em um determinado período após o parto, intervalos para a amamentação considerados tempo de trabalho e remunerados enquanto tal e proteção da saúde da mulher durante a gestação. No entanto, ainda existem muitos problemas referentes ao cumprimento dessa legislação em diversos países latino-americanos. São reduzidos, também, os avanços na promoção do equilíbrio entre os trabalhadores de ambos os sexos no que se refere às responsabilidades familiares, no espírito da Convenção 156 da OIT (como as licenças que permitem aos pais exercer o dever de zelar pela saúde e educação dos filhos). É evidente que essa é também uma área fundamental para a promoção da igualdade entre os sexos e a eliminação da discriminação contra as mulheres no trabalho.

É, portanto, muito importante a inclusão desses temas na negociação coletiva como uma forma de criar um instrumento adicional, de caráter coletivo, para facilitar a promoção e a fiscalização da legislação nacional, assim como para criar uma barreira importante a possíveis tentativas de flexibilização desta legislação, as quais são uma realidade em vários países da região⁷. Por outro lado, através da negociação desse tipo de cláusula pode-se também ampliar a duração desses direitos e benefícios (aumentar, por exemplo, os dias de licença-paternidade, o prazo de estabilidade para as trabalhadoras no período pós-parto ou o tempo em que os filhos têm direito a creche), assim como a sua cobertura (por exemplo, instituindo a proteção contra a demissão para as mães adotivas e direito à creche para os filhos adotivos. Por último, trata-se também de um caminho de *instituição de novos direitos*, alguns deles referentes aos pais, ou a trabalhadores de ambos os sexos com responsabilidades

⁷ Como já assinalamos, este é um ponto polêmico: no Chile e no Uruguai, tanto os sindicalistas como os advogados trabalhistas consideram que não tem sentido (não se deve) repetir nos convênios o que já está na lei. Na Argentina, no Brasil e no Paraguai, por seu lado, se considera que esta reafirmação muitas vezes é importante como forma de criar um instrumento que tenha como objetivo fortalecer e fiscalizar o cumprimento da lei.

familiares, como, por exemplo, a instituição da licença-paternidade nos casos não previstos pela legislação; da estabilidade para o pai no caso de nascimento de um filho; de licença para a mãe ou o pai acompanhar filhos doentes; do direito a creche para trabalhadores de ambos sexos.

Em relação a esse segundo grupo, pode-se hierarquizar também as cláusulas de acordo com a importância: por exemplo, parece muito mais importante instituir o direito a creche para os trabalhadores de ambos os sexos do que aumentar em um dia a licença-paternidade prevista pela lei; em determinadas circunstâncias pode ser mais importante instituir a estabilidade para o pai em caso de nascimento de um filho que reafirmar a licença-maternidade nos termos definidos na lei etc.

4.2.5.3. Condições de trabalho

Outro grande bloco no qual se agrupam as cláusulas analisadas no presente estudo é o das condições de trabalho, como aquelas relacionadas à saúde da mulher (com exceção do período de gestação e amamentação); à saúde ocupacional (higiene e segurança); à formação profissional, qualificação e treinamento; à política de ascensão e remunerações; jornada de trabalho; assédio sexual etc.

O que se observa é que essa é uma área na qual se avançou muito pouco nos países contemplados neste estudo. Devido à sua importância na determinação das condições de trabalho de homens e mulheres e na reprodução das desigualdades entre eles, esses são temas que deveriam ser considerados de uma forma muito mais cuidadosa nos processos de negociação coletiva.

4.2.5.4. Responsabilidades familiares

As últimas tendências, tanto da legislação como da negociação coletiva, incorporam alguns avanços no sentido de promover um maior equilíbrio das responsabilidades familiares entre homens e mulheres. Em alguns países europeus esses avanços têm sido mais significativos. Na América Latina, eles são ainda muito tímidos. O objetivo dessas medidas é evitar que as responsabilidades familiares

continuem recaindo exclusiva ou principalmente sobre as mulheres e que as responsabilidades familiares constituam uma causa de discriminação no emprego para trabalhadores de ambos sexos.

Aqui foram classificados os distintos tipos de licenças especiais (excluindo as referentes ao acompanhamento de filhos doentes, que já foram consideradas no grupo maternidade/ paternidade), tais como licenças por mudança de residência, por situação grave etc. e as gratificações especiais (de tipo educacional, por nascimento de filho, relacionada a outros membros da família etc.). Porém é necessário analisar, em cada caso, o significado concreto que pode ter cada uma dessas cláusulas para os objetivos de promoção da igualdade de gênero no trabalho.

4.2.6.

Os conteúdos da negociação

4.2.6.1. Maternidade/paternidade e saúde da gestante

Das cláusulas negociadas coletivamente nos seis países, 54,6 % estão relacionadas à proteção da maternidade e da paternidade. O Brasil é o país onde se registra maior importância relativa dessas cláusulas (62,6%), seguido pela Argentina (56,1%). No Paraguai e no Uruguai, essa proporção é de aproximadamente 50%, enquanto no Chile e na Venezuela está em torno de 44% (gráfico 1).

Do total das cláusulas negociadas coletivamente em matéria de maternidade e paternidade, 50% reafirmam aspectos que já estão definidos pela legislação trabalhista dos respectivos países, enquanto a outra metade avança em relação a ela. Os itens nos quais se observam mais progressos em relação à legislação são aqueles relativos à adoção (quase a totalidade das cláusulas registradas), às creches (67% do total) e à gestação (59%).

Mais da metade dessas cláusulas refere-se a dois itens: as licenças-maternidade (30,1%) e paternidade (24,7%).

Seguem, em importância, os temas relativos ao cuidado com os filhos doentes, às garantias de adoção, à amamentação e às creches (cada um deles com 10%). Por

último, estão os aspectos relacionados à saúde da mulher durante a gestação (6,3%). Essas proporções variam por países (tabela 3).

TABELA 3

Negociação coletiva e igualdade de gênero. Cláusulas sobre maternidade/paternidade. América latina: países selecionados, 1996-2001 (em porcentagem)

Tipo de cláusula	Argentina (1996-2000)	Brasil (1996-2000)	Chile (1996-2001)	Paraguai (1998-2000)	Uruguai (1996-2000)	Venezuela (2001)	Total
Gestação	4.2	8.6	8.9	11.3	11.6	8.3	6.3
Trabalhos compatíveis	1.4	3.9	-	4.0	-	0.8	1.8
Exame pré-natal	-	1.6	-	-	10.5	6.7	1.2
Proibição de teste de gravidez	-	0.4	-	-	-	-	0.1
Diminuição da jornada	0.1	1.2	-	-	-	-	0.2
Vestuário	-	-	-	-	1.2	0.8	0.1
Outros	2.7	1.6	8.9	7.3	-	-	2.8
Licença-maternidade	35.4	9.8	12.5	25.8	26.7	44.2	30.1
Duração	12.1	6.6	-	15.2	-	20.8	11.2
Remuneração	6.2	-	12.5	6.0	23.3	20.8	7.4
Estabilidade	7.5	2.3	-	3.3	3.5	2.5	5.5
Outros	9.6	0.8	-	1.3	-	-	6.1
Paternidade	26.0	14.8	39.3	27.8	26.7	21.7	24.7
Licença	26.0	12.5	39.3	27.8	26.7	21.7	23.0
Estabilidade	-	2.3	-	-	-	-	1.7
Outros	-	-	-	-	-	-	-
Adoção	9.9	19.5	-	6.6	-	1.7	9.7
Licença para a mãe	5.2	10.9	-	6.0	-	0.8	5.4
Licença para o pai	4.2	1.6	-	0.7	-	-	2.8
Estabilidade para o pai/mãe	-	2.0	-	-	-	0.8	0.4
Outros	0.5	5.1	-	-	-	-	1.1
Amamentação	9.2	6.6	1.8	15.9	17.4	6.7	9.4
Creche	5.4	22.7	28.6	4.6	9.3	11.7	9.4
Cuidado de filho doente	9.8	18.0	8.9	7.9	8.1	5.8	10.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Os principais temas negociados nessa área são:

- a) *Licença-maternidade*: reafirmação e/ou ampliação da duração dessa licença e da estabilidade durante a gravidez e após o parto, assim como garantia de remuneração integral durante vigência da licença;
- b) *Direitos relativos à paternidade*: licença-paternidade (instituição da licença quando essa não está garantida por lei, como no Uruguai e na Venezuela, e ampliação da duração do benefício legal nos demais casos) e estabilidade para o pai por ocasião do nascimento de um filho (Brasil);
- c) *Garantias para a adoção*: licença-maternidade (de dois a 120 dias, no caso de adoção de crianças com idades entre um mês e seis anos na Argentina, no Brasil e no Paraguai); licença-paternidade (extensão aos pais adotivos da licença-paternidade garantido aos pais biológicos de dois a cinco dias na Argentina, no Brasil e no Paraguai); licença e estabilidade para a mãe e, em alguns casos, para o pai; em caso de adoção de um filho (até cinco meses, Brasil); extensão dos benefícios de creche para os filhos adotivos (Brasil)⁸;
- d) *Amamentação*: ampliação do período diário destinado à amamentação (considerado tempo de trabalho e remunerado enquanto tal) ou do tempo de duração do benefício (Paraguai e Brasil); possibilidade de reduzir a jornada à metade durante seis meses ou por períodos menores por razões de amamentação (Uruguai); possibilidade de unir os dois intervalos diários de amamentação em uma hora (no começo ou no final da jornada ou, ainda, à livre disposição da trabalhadora); entrega de leite adicional durante o período de amamentação (Paraguai e Uruguai); possibilidade de ampliar, por duas semanas, a licença maternal de acordo com recomendação

⁸ É necessário assinalar que, posteriormente à realização desta pesquisa, houve uma mudança da legislação no Brasil, que estende aos pais/mães adotivos os direitos relativos aos pais/mães biológicos.

médica e por razões de amamentação (Brasil); possibilidade de ampliação da licença-maternidade em forma não remunerada por 90 dias depois de finalizada a licença-maternidade (Brasil);

e) *Creche*: ampliação do tempo de duração do benefício, extensão para os pais, melhoria do bônus ou da qualidade do serviço;

f) *Gestação*: proibição da exigência de prova de gravidez para admissão no emprego (Brasil), abono das faltas da trabalhadora devido ao comparecimento aos exames pré-natal (Brasil e Uruguai), mudança de função ou proibição da realização de trabalhos incompatíveis com a saúde da mulher grávida, lactante ou do feto (todos os países), diminuição da jornada de trabalho (Argentina e Brasil), entrega de vestuário adequado e possibilidade de utilização de serviços de emergência médica (Chile, Paraguai e Uruguai).

Os tipos de cláusulas que representam mudanças mais significativas em relação à lei são:

- ampliação da duração da licença-maternidade, incluídos os casos de nascimentos múltiplos e de filhos com incapacidade (de seis a 36 dias adicionais, no caso de Paraguai, por exemplo);
- ampliação do tempo no qual a mulher grávida ou lactante está protegida contra a demissão (de 30 a 120 dias depois do final da licença-maternidade ou até 258 dias depois do parto – Brasil);
- redução da jornada de trabalho da mulher grávida (até 30 minutos diários);
- redução à metade da jornada de trabalho durante o período de amamentação (por seis meses - Uruguai);
- instituição da licença-paternidade nos casos em que não esteja prevista em lei (Uruguai e Venezuela) e ampliação de sua duração nos demais casos (de um a três dias adicionais);

- estabilidade para o pai em caso de nascimento de um filho (de 30 a 90 dias - Brasil);
- garantia da integridade do salário durante a licença-maternidade (Chile e Paraguai);
- manutenção de benefícios (abono por incentivo de assiduidade e “quebra de caixa”) durante a licença-maternidade (Argentina, Chile e Uruguai);
- instituição do direito à creche nos casos em que não existe regulamentação legal e ampliação da duração e/ou melhoria dos serviços nos demais casos (por exemplo, até seis anos e onze meses, nos casos do Brasil e do Paraguai, onde a legislação estabelece o benefício somente até os seis meses);
- licença para acompanhar os filhos em caso de doença e obrigações escolares;
- garantias relacionadas à adoção (licença, estabilidade para pai e/ou mãe por um determinado período, creche).

Em resumo, pode-se dizer que, nas cláusulas sobre proteção à maternidade e à paternidade, há dois avanços importantes relacionados ao que está estabelecido pela legislação, ainda que diferenciados por países. Esses avanços referem-se à ampliação da cobertura e do prazo de duração desses direitos e à instituição de novos direitos.

Na maioria dos casos, o sujeito desses direitos é a trabalhadora, o que se justifica, só em parte, devido às especificidades da função reprodutiva da mulher (gestação, parto e amamentação). Em outros casos, a razão para que isso ocorra está relacionada ao fato de que a mulher continua sendo considerada pelos atores do sistema de relações trabalhistas como a principal responsável pelo cuidado infantil e familiar. No entanto, ainda que relativamente pequena, observa-se a presença de cláusulas que apontam para o equilíbrio entre homens e mulheres (pais e mães) no que se refere ao cuidado infantil.

4.2.6.2. Responsabilidades familiares

Do total de cláusulas registradas nos diversos países, aquelas relativas às responsabilidades familiares de trabalhadores e trabalhadoras correspondem a 36,4%, mas referem-se a assuntos muito básicos e que representam avanços ainda bastante modestos. A maioria (62,9%) trata de gratificações monetárias relativamente reduzidas para gastos com educação, nascimento e saúde de filhos e outros parentes. As restantes correspondem a licenças especiais, por exemplo, por acompanhar familiares por razões de saúde e de mudança de residência. Não foram incluídas nesse registro as licenças por casamento e falecimento (tabela 4).

TABELA 4

Cláusulas sobre responsabilidades familiares na negociação coletiva. América latina: países selecionados, 1996-2001 (em porcentagem)

Tipo de cláusula	Argentina (1996-00)	Brasil (1996-2000)	Chile (1996-2001)	Paraguai (1998-2000)	Uruguai (1996-2000)	Venezuela (2001)	Total
Auxílios e bonificações	50.7	68.5	78.2	78.7	87.5	96.5	62.9
Auxílio educação	13.6	26.0	43.6	28.7	7.5	51.8	21.8
Auxílio natalidade	10.9	-	14.5	12.0	7.5	19.9	11.5
Auxílio familiar	11.2	1.4	7.3	32.4	20.0	9.9	12.6
Assistência médica p/ filhos/as	3.8	39.7	12.7	5.6	35.0	14.9	9.2
Outros	11.2	1.4	-	-	17.5	-	7.8
Licenças especiais	49.3	31.5	21.8	21.3	12.5	3.5	37.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: *Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.*

A maioria das cláusulas consideradas nessa categoria se refere a aspectos não previstos nas legislações dos países, enquanto que 38% reafirmam o que já está definido pela lei. A maior parte das cláusulas desse último tipo está concentrada na Argentina, no Paraguai e na Venezuela (tabela 3).

As principais cláusulas negociadas nesse grupo são:

a) *Auxílios e bonificações*: auxílios familiares, por nascimento, para assistência médica e educacional (educação pré-escolar, material escolar, bolsas ou prêmios a alunos com destaque e criação de bibliotecas).

b) *Licenças especiais*: por férias, mudança, exame e doença do trabalhador (Argentina); para acompanhar filhos em caso de doenças ou atividades escolares e para trabalhadores/as que têm dependentes com deficiência (Brasil); licenças administrativas, por mudança, licença sem remuneração e por situação grave (Chile); por motivos particulares, por obrigações legais e por motivos indefinidos (Paraguai); por mudança (Uruguai) e para realizar trâmites pessoais tais como obtenção de documentos de identidade e inscrição de filhos em institutos educacionais (Venezuela).

4.2.6.3. Condições de trabalho

Somente 5.3% das cláusulas negociadas se referem às condições de trabalho. Essa área é fundamental para determinar as condições concretas nas quais se exerce o trabalho de homens e mulheres e os processos de reprodução ou superação das desigualdades existentes entre eles. Os países que registram maior porcentagem de cláusulas negociadas coletivamente nesse âmbito são Uruguai e Brasil, com 22% e 15,6%, respectivamente e o Chile tem uma proporção de 11,9%, enquanto na Argentina, Paraguai e Venezuela, os percentuais são iguais ou inferiores a 4% (tabela 5).

TABELA 5

Cláusulas sobre igualdade de gênero nas condições de trabalho incluídas na negociação coletiva. América latina e Caribe: países selecionados, 1996-2001 (em porcentagem)

Tipo de cláusula	Argentina (1996-2000)	Brasil (1996-2000)	Chile (1996-2001)	Paraguai (1998-2000)	Uruguai (1996-2000)	Venezuela (2001)	Total
Qualificação/treinamento	3.0	10.9	-	-	21.1	-	9.8
Remuneração	3.0	-	-	-	55.3	-	13.4
Ascensão e promoção	12.1	-	-	-	-	-	2.4
Jornada de trabalho	18.2	9.4	6.7	-	5.3	-	9.1
Segurança e higiene	21.2	28.1	86.7	100.0	18.4	-	33.5
Saúde da mulher	24.2	28.1	6.7	-	-	75.0	18.3
Aborto	24.2	14.1	-	-	-	50.0	11.6
AIDS	-	10.9	-	-	-	-	4.3
Prevenção de câncer ginecológico	-	3.1	6.7	-	-	25.0	2.4
Assédio sexual	-	1.6	-	-	-	25.0	1.2
Revista pessoal	18.2	21.9	-	-	-	-	12.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Praticamente a totalidade (96%) das cláusulas referentes às condições de trabalho representa um avanço em relação às legislações nacionais. O único país onde essa proporção é menor é o Paraguai (70% do total).

As cláusulas relativas às condições de trabalho são pouco freqüentes e, geralmente, referem-se a condições muito básicas e garantias mínimas. Observa-se que é incipiente o número de cláusulas relacionadas ao ambiente de trabalho, saúde e segurança ocupacional, introdução de novas tecnologias, aos ritmos e organização dos postos de trabalho. É necessário assinalar que a baixa quantidade e diversidade de cláusulas que compreendem esses aspectos não se verifica somente com os conteúdos específicos de gênero ou com as condições de trabalho das mulheres; isso ocorre com os trabalhadores de ambos os sexos.

Os principais temas negociados são os seguintes:

a) *Segurança e higiene* (corresponde a 33,5% das cláusulas relacionadas às condições de trabalho): a maior parte das cláusulas se refere, como já se assinalou, a assuntos muito básicos, como a entrega de vestimentas de trabalho; disponibilidade de absorvente higiênico e analgésicos e o direito a exercer as atividades sentada se

isso for compatível com o trabalho (Brasil); existência de serviços sanitários separados por sexo (Argentina, Paraguai); instalação de banheiros químicos e disponibilidade de caixa de primeiros socorros (Uruguai). Aparecem também algumas cláusulas de controle do levantamento de peso (para homens, mulheres e menores).

b) *Saúde da mulher* (18,3% das cláusulas negociadas): as principais cláusulas relacionadas à saúde das trabalhadoras são a prevenção do câncer ginecológico e da AIDS e a preservação da saúde da mulher em caso de aborto. Não se registram cláusulas, com ou sem conteúdos específicos de gênero, relacionadas a enfermidades profissionais provocadas pelas condições de trabalho, tais como as lesões por esforço repetitivo (às quais as mulheres estão mais expostas que devido a maior concentração delas em trabalhos manuais, rotineiros e repetitivos), contaminação e intoxicação por produtos químicos, cansaço mental, estresse etc. Quase todas as escassas cláusulas negociadas nesse âmbito foram encontradas no Brasil e na Venezuela. No Paraguai e no Uruguai, elas estão totalmente ausentes. São registradas, também, algumas poucas cláusulas relativas ao aborto: uma delas concede licença (de 20 dias até o período legal da licença-maternidade) em caso de filho não nascido ou nascido sem vida (Argentina); aborto espontâneo ou não provocado pela trabalhadora; ou quando o filho nasce sem vida (Argentina); as outras estabelecem uma licença de duas semanas, estabilidade (entre 30 e 90 dias) e garantia de salário para a trabalhadora que sofreu um aborto legal (Brasil). Em relação à prevenção do câncer ginecológico, as cláusulas negociadas são: exame papanicolau e mamografia das funcionárias com mais de 40 anos, a cargo da empresa (Brasil); serviços médicos oferecidos pela empresa para todos os trabalhadores, incluindo serviços de ginecologia (Chile). Vale assinalar que, no Uruguai, as trabalhadoras têm o direito legal a um dia anual de licença paga para realizar exames papanicolau e mamografia. No Brasil, sete categorias profissionais incluíram, nos seus convênios coletivos, cláusulas relacionadas à AIDS: proibição da exigência de exame de HIV nos processos de contratação; assistência médica e estabilidade no emprego para os trabalhadores soropositivos que apresentem doenças oportunistas; campanhas educativas de prevenção da doença e constituição de comissão paritária, composta por membros

das entidades sindicais, para desenvolver campanhas de prevenção e acompanhamento de trabalhadores soropositivos.

c) *Remunerações* (13,4% de cláusulas negociadas): as poucas cláusulas registradas com esse aspecto têm como objetivo evitar possíveis efeitos negativos derivados do gozo das licenças pagas e outorgadas pela empresa (licença-maternidade e paternidade, para acompanhar os filhos doentes, lactantes, etc.), tais como a perda de abono por incentivo de assiduidade.

d) Temas relativos à privacidade e/ou dignidade pessoal dos trabalhadores, como *controle, revista pessoal e assédio sexual* (13,4% de cláusulas negociadas): na Argentina e no Brasil, existem iniciativas para controlar a forma pela qual os trabalhadores são submetidos à revista na saída da empresa, por meio da proibição dessa prática ou do estabelecimento da realização da revista por uma pessoa do mesmo sexo do/a trabalhador/a. Somente em dois países (Brasil e Venezuela), registram-se cláusulas que têm como objetivo sancionar o assédio sexual.

e) *Qualificação e treinamento* (9,8% cláusulas): chama atenção a baixa frequência de cláusulas relativas à qualificação e treinamento dos trabalhadores, não somente devido à importância do tema, mas também porque, em alguns países, se observa uma crescente participação sindical nos fóruns bi e tripartites de discussão dedicados a essa matéria. As poucas cláusulas encontradas estão concentradas em três países (Argentina, Brasil e Uruguai) e, na maioria dos casos, se limitam a estabelecer protocolos de intenção, sem contemplar medidas concretas que impliquem colocar em prática algum benefício ou ação. Em algumas empresas da Argentina, foram incluídas cláusulas que garantem a igualdade de oportunidades às trabalhadoras em caso de vagas em categorias superiores, com exceção daquelas que demandem um esforço físico que as mulheres não possam realizar.

4.2.6.4. Não-discriminação e promoção da igualdade

Nessa última categoria, agrupam-se as cláusulas relativas à eliminação da discriminação e à promoção da igualdade em um sentido mais amplo. Uma parte delas aborda, especificamente, os assuntos de gênero; a outra parte tem maior amplitude, incorporando também outras possíveis razões de discriminação, como a raça, a idade e o estado civil. Algumas das cláusulas relativas ao tema da AIDS no Brasil (aplicadas indistintamente a trabalhadores de ambos os sexos), analisadas anteriormente, também podem ser consideradas como de caráter anti-discriminatório.

Apesar de se referir a dimensões estratégicas para a promoção da igualdade de oportunidades, a frequência de cláusulas com essas características é baixa: apenas 3,7% do total apresentam uma porcentagem levemente superior (8%). No Chile, o tema está ausente (tabela 6).

Pouco mais da metade (55,7%) das cláusulas negociadas nesse bloco reafirma os dispositivos das legislações nacionais ou das Convenções nº 100 e nº 111 da OIT (sobre igualdade de remuneração, 1951, e sobre a discriminação no emprego e ocupação, 1958, respectivamente), sem definir formas de controle das ações discriminatórias. Referem-se, basicamente, à proibição de diferenças de salário, exercício de função, critério de admissão, oportunidades de promoção e qualificação e treinamento por motivo de idade, sexo, raça/cor ou estado civil.

As formas positivas de ação para a superação das desigualdades (tais como a definição de planos de igualdade de oportunidades; a avaliação a reformulação, sob a perspectiva da igualdade de oportunidades, das políticas de qualificação e treinamento e dos sistemas de acesso ao emprego, avaliação de desempenho, remuneração e promoção), apesar de presentes em algumas pautas de reivindicações apresentadas pelos sindicatos durante a negociação coletiva, não foram objeto de nenhum acordo com os empregadores, salvo em algumas experiências na Argentina, no Chile e no Brasil.

TABELA 6

Cláusulas sobre não-discriminação e promoção da igualdade na negociação coletiva. América latina: países selecionados, 1996-2001 (em porcentagem)

Tipo de cláusula	Argentina (1996-2000)	Brasil (1996-2000)	Chile (1996-2001)	Paraguai (1998-2000)	Uruguai (1996-2000)	Venezuela (2001)	Total
Promoção da igualdade de gênero	44.8	31.3	-	26.1	55.6	44.4	40.0
Promoção da igualdade de gênero, raça/etnia, estado civil, etc.	55.2	68.8	-	69.6	-	55.6	55.7
Cláusulas com conteúdos Discriminatórios	-	-	-	4.3	44.4	-	4.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Examinando a situação em cada um dos países considerados, verifica-se que, no Brasil, 20% dos instrumentos coletivos analisados incluem pelo menos uma cláusula relativa à igualdade entre os sexos, ainda que a maioria delas se limite a reafirmar as disposições legais⁹. Praticamente metade dos contratos se refere à igualdade de remuneração entre todos os trabalhadores, enquanto dois deles excluem, do conceito de diferenças salariais, os reajustes por mérito e salários de trabalhadores com perda de capacidade de trabalho ou problemas de saúde. Os demais contratos asseguram igualdade de oportunidades à mulher para competir em postos de direção, igualdade de condições no trabalho, salário e ascensão funcional e garantem que não haverá distinção de nenhuma natureza. No período de 1996 a 2000, quatro categorias profissionais incluíram cláusulas desse tipo nos contratos, o que indica uma evolução do tema no processo de negociação coletiva.

Na Argentina, a maioria das cláusulas registradas estabelece que não deverão existir diferenças em relação à igualdade de oportunidades e aos salários

⁹ A Constituição Federal brasileira proíbe a diferença de salário, de exercício de função e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. A legislação trabalhista (CLT) define que “sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor (por trabalho de igual valor se entende o trabalho que é realizado com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço não seja superior a dois anos) prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo”.

recebidos pelas mulheres em igualdade de condições e com as mesmas capacidades de trabalho que os homens.

Por sua vez, nos contratos coletivos analisados no caso do Chile, não foi encontrada nenhuma cláusula de promoção da igualdade de oportunidades. No entanto, a Associação Nacional de Empregados Públicos (ANEP) lançou um Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades para as mulheres trabalhadoras do setor público¹⁰. As principais ações previstas no Plano são: favorecer os chefes de domicílio que recebem salários mais baixos; fiscalizar as normas de proteção à maternidade e criar clubes para crianças pré-escolares que não contam com lugares adequados para ficar enquanto seus pais trabalham.¹¹

Em relação às experiências desenvolvidas no setor público se destaca também a o Plano de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento no Primeiro Convênio Coletivo de Trabalho do Setor Público, assinado na Argentina em 1999. Além de uma série de medidas de fortalecimento da proteção à maternidade (tais como extensão da licença-maternidade por 100 dias, inclusive no caso das mães adotivas; extensão de 10 dias de licença para cada filho nascido depois do segundo; estabelecimento de uma licença de 30 dias para o pai adotivo; extensão da licença-paternidade por cinco dias e incremento do dobro dos períodos de descanso remunerado para a amamentação), observa-se a inclusão de outras medidas inovadoras, dentre as quais o estabelecimento de mecanismos para garantir a igualdade de oportunidades nos processos de seleção de pessoal.

No Paraguai, foram registradas seis cláusulas relativas à igualdade de gênero. A maioria delas estabelece que esses princípios deverão ser aceitos e/ou efetivados e

¹⁰ Neste setor as mulheres representam 56% do total dos trabalhadores e se concentram na área social (62%) enquanto os homens se encontram nos setores de infra-estrutura e produção (75%). Com relação aos salários, elas ganham, em média, 30% menos que os homens e essa desigualdade aumenta com a idade e a especialização.

¹¹ Ademais, busca-se incorporar, nas políticas de cada ministério ações de igualdade de oportunidades que contemplem a seleção de pessoal, as medidas necessárias para equilibrar a proporção de mulheres nos postos de decisão, a geração de formas de qualificação e treinamento em horas de trabalho, a revisão dos sistemas salariais, a elaboração de um sistema de informação por sexo que permita avaliar os mecanismos que limitam a carreira funcional das mulheres, a incorporação de soluções que garantam a não-discriminação e a criação de um sistema eficaz de cuidado infantil.

que não serão admitidas discriminações por sexo (somente uma cláusula utiliza a expressão “discriminação de gênero”). Duas das cláusulas (no setor de transportes) deixam claro que esses princípios “não afetarão a diferença de salário derivada da existência de uma escala” e outra deixa explícito que, apesar da igualdade de direitos entre homens e mulheres, a maternidade será objeto de especial proteção.

Foram, também, registradas naquele país 16 cláusulas que fazem referência à promoção da igualdade e à não-discriminação de gênero, raça e etnia. Todas elas basicamente reafirmam o que já está definido na legislação. Chama a atenção uma cláusula que, além de proibir a prática de discriminação de qualquer natureza, ampara especialmente o trabalho das pessoas com limitações ou portadoras de deficiências físicas ou mentais (sem informação de setor).

Por último, há quatro cláusulas sobre “*igualdade*”. A primeira estipula que os sujeitos com responsabilidade de mando deverão respeitar em todo momento a igualdade entre as pessoas (indústria de alimentos). A segunda, que os trabalhos que, por sua natureza, exigem atenção permanente serão executados conforme uma escala de turnos que assegure a igualdade de tratamento (setor elétrico). A terceira determina que a ascensão do profissional se fará por concurso de méritos e em igualdade de condições (petróleo). Finalmente, a última manifesta que as disposições do convênio coletivo não poderão afetar ou limitar o direito de qualquer cidadão de ter acesso ao emprego público em condições de igualdade (petróleo).

Na Venezuela, sete dos 34 convênios analisados se referem à igualdade de oportunidades e/ou à não-discriminação. As cláusulas que abordam essa matéria o fazem de maneira muito similar a algumas declarações legais. Em termos gerais, assinalam a necessidade de realizar ações que garantam um tratamento digno aos trabalhadores por parte de seus superiores; isto é, estão feitas com a intenção de promover um ambiente de trabalho mais democrático, eliminando práticas autoritárias e discriminatórias no trato de pessoal.

As cláusulas sobre igualdade de gênero e não-discriminação foram introduzidas recentemente nas convenções coletivas da Venezuela. O fato da aparição dessas cláusulas, ainda que de forma tão geral, representa um avanço por manifestar uma preocupação com o tema.

4.3.

Brasil: Estratégias sindicais e o resultado das negociações em algumas categorias selecionadas

Nessa parte do capítulo serão analisadas algumas experiências de negociação coletiva dos temas relativos aos direitos da mulher e à promoção da igualdade de gênero no caso do Brasil, em algumas categorias selecionadas. À diferença da análise realizada até agora, serão examinados, além do resultado das negociações, expresso nas Convenções Coletivas de Trabalho, também as pautas apresentadas pelos sindicatos.

4.3.1.

Negociação coletiva nos setores metalúrgicos e químicos

4.3.1.1. Direitos relativos à maternidade/paternidade

Tal como analisado na primeira parte deste capítulo, assim como nos estudos do Dieese (1997 e 2000) e de Siqueira e Oliveira (1999), alguns dos direitos básicos relativos à maternidade/paternidade, consagrados na legislação brasileira, são reafirmados através da negociação coletiva, tanto no caso dos Metalúrgicos do ABC como dos Químicos de S.Paulo.¹² A necessidade desses sindicatos, que representam duas das categorias com mais capacidade de organização no país, de reafirmar, esses direitos tão básicos é um indicador importante dos problemas que ainda persistem no que se refere à sua aplicação.

¹² Os direitos básicos consagrados na legislação brasileira com referência a esse aspecto são: 120 dias de licença maternidade, com gozo integral do salário; proibição de demissão desde a confirmação da gravidez até 5 meses depois do parto; 2 períodos diários de meia-hora para amamentação durante 6 meses (considerados como tempo de trabalho e remunerados com tal); licença-paternidade de 5 dias; serviço de creche para os filhos das trabalhadoras; licença de 2 semanas em caso de aborto legal; garantia à gestante de transferência de função, sem prejuízo do salário e demais direitos quando suas condições de saúde exigirem; permissão para a realização de, no mínimo, 6 consultas médicas e demais exames complementares durante a gravidez.

A análise das reivindicações apresentadas por esses dois sindicatos à negociação coletiva revela uma preocupação significativa com a ampliação dos direitos relativos à maternidade. Entre elas estão:

- ampliação do prazo de estabilidade para a trabalhadora grávida até 12 meses depois de sua volta ao trabalho (a lei estabelece 5);
- ampliação do período diário de aleitamento para 2 horas por dia (a lei estabelece uma hora);
- licença-maternidade à mãe adotante (120 dias em caso de adoção de crianças até 7 anos de idade);
- garantia de emprego e salário à mãe adotante por um período de 30 dias;
- ampliação do prazo de duração do direito de contar com os serviços creche (até 6 anos) e sua extensão a os filhos/as adotivos/as;
- ausência justificada ao trabalho para a mãe em caso de doença do filho/a;
- licença e estabilidade de 12 meses para a empregada em caso de aborto;
- proibição de testes de gravidez ou esterilidade para a admissão ao emprego ou em qualquer outro período de vigência do contrato de trabalho.
- abono de faltas (para trabalhadores de ambos os sexos) em caso de necessidade de internação de um filho.

Também aparecem alguns itens dirigidos a aumentar os direitos relativos à paternidade e a promover um maior equilíbrio entre homens e mulheres trabalhadoras no que se refere ao cuidado infantil e às responsabilidades familiares, no espírito da Convenção 156 da OIT sobre Trabalhadores com Responsabilidades Familiares:

- extensão a 8 dias úteis, a partir da data do parto, da licença-paternidade prevista em lei (5 dias corridos a partir da data do parto);
- garantia de emprego e salário de 30 dias para trabalhador que se tornar pai natural ou adotante;
- ausência justificada para empregados de ambos os sexos em caso de internação de filhos;

- auxílio para filhos portadores de deficiências (empregados de ambos os sexos): quota de acesso ao emprego para pais e mães com filhos portadores de deficiências (1% do total dos empregados da empresa), além de reembolso das despesas com o filho/a equivalente a 30% do salário;
- auxílio escolar (empregados de ambos os sexos)

A análise das cláusulas dos acordos coletivos evidencia que muito poucas dessas reivindicações foram aceitas pelos empresários. No setor metalúrgico, os únicos itens que constam do acordo coletivo são:

- estabilidade para a mulher grávida ou amamentando desde a notificação da gravidez até 5 meses depois do parto;
- extensão da duração do direito ao auxílio-creche (20% do salário normativo) até os 6 anos de idade da criança;
- licença de 30 dias a trabalhadoras que adotam crianças entre 0 e 6 anos de idade;
- abono de faltas para trabalhadores de ambos os sexos em caso de internação de um/a filho/a;
- auxílio para filho ou filhos portadores de deficiências (trabalhadores de ambos os sexos);
- auxílio escolar (trabalhadores de ambos os sexos).

Os dois primeiros itens consistem somente a reafirmação de um direito legal já existente.

No caso do setor químico, conseguiu-se avançar um pouco mais. Constatam do acordo coletivo os seguintes itens:

- extensão da estabilidade à gestante até 7 meses depois do parto;
- 60 dias de licença-maternidade para mães que adotam crianças de até 24 meses;
- extensão da duração do direito ao auxílio-creche (50% do salário normativo) até os 24 meses de idade da criança, incluindo os casos de adoção;
- garantia de emprego e salário de 30 dias em caso de aborto legal;

- auxílio para filhos portadores de deficiências (trabalhadores de ambos os sexos): reembolso de até 60% do salário normativo;
- proibição de realização de testes de gravidez para admissão da mulher ao emprego, ou de qualquer outro tipo de investigação comprovatória de esterilização, salvo nos casos exigidos pela função.

Além disso, se reafirma o direito legal de 5 dias de licença paternidade e se obtêm, mesmo que de forma ainda limitada, a justificação de ausência para mães e pais em caso de doença de um/a filho/a em caso de internação e consultas (até um limite de 24 horas por ano) e extensão do direito à creche para os pais que tenham a guarda legal dos filhos ou, a pedido dos interessados, aos funcionários homens viúvos, divorciados ou legalmente separados, sempre e quando esses sejam responsáveis legais pela guarda dos filhos.

4.3.1.2. Medidas de melhoria das condições de trabalho das mulheres e de promoção da igualdade de oportunidades no trabalho

A análise das reivindicações apresentadas pelos dois sindicatos para a negociação coletiva mostra a existência de cláusulas de promoção da igualdade de oportunidades nas seguintes áreas: acesso ao emprego; salários; formação profissional; saúde e segurança ocupacional; assédio sexual; medidas gerais de promoção da igualdade de oportunidades. Resumiremos, em seguida, as principais reivindicações apresentadas em cada um desses itens:

a) Acesso ao emprego: O que os sindicatos pretendem é a proibição de qualquer prática discriminatória nos processos de contratação ou promoção da mão-de-obra por razões de sexo, raça, cor, idade, estado civil ou a circunstância de ter ou não filhos. Como medidas concretas propõem a eliminação de qualquer conteúdo discriminatório, incluindo a exigência de “boa aparência”, nos anúncios para candidatos ao emprego e a garantia de que os testes de admissão ao emprego se baseiem somente na qualificação e no conhecimento exigidos para o exercício da função.

b) *Salário*: reivindica-se a garantia de salário igual a homens e mulheres para trabalho equivalente, ainda que se avance pouco na proposição de medidas concretas que possibilitem verificar, fiscalizar ou promover a aplicação desse princípio. O Sindicato dos Químicos faz referência específica à Convenção nº 100 da OIT (1951) sobre a remuneração igual para trabalho de igual valor.

c) *Formação profissional*: a análise das pautas revela uma preocupação dos sindicatos de promover o acesso das mulheres a programas de treinamento e a ocupações tradicionalmente não desempenhadas por mulheres através de solicitações ao Senai¹³ no sentido de oferecer tais oportunidades.

d) *Saúde e segurança ocupacional*: reivindicação de exames gratuitos semestrais de prevenção do câncer para trabalhadores de ambos os sexos e medidas de prevenção das lesões por esforço repetitivo (LER) (intervalos mínimos de 7 minutos a cada hora, acompanhados de exercícios preventivos e rotação de funções).

e) *Assédio sexual*: os sindicatos incluem entre suas reivindicações o tema do assédio sexual no lugar de trabalho.

f) *Medidas gerais de promoção da igualdade de oportunidades*: os sindicatos solicitam às empresas “o cumprimento integral” das Convenções nº 100 (igualdade de remuneração para trabalho de igual valor), nº 111 (não-discriminação no emprego e na ocupação) e nº 138 (idade mínima) da OIT¹⁴.

A análise das reivindicações apresentadas pelos dois sindicatos à negociação revela que a preocupação com a defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras e a promoção da igualdade de oportunidades no trabalho está presente. As convenções da OIT constituem uma referência importante para os sindicatos, e fornecem instrumentos capazes de reafirmar a legitimidade desses temas ante os empresários. Também mostra que essa preocupação pela igualdade de oportunidades não se refere apenas aos temas de gênero. Mesmo que menos desenvolvidas, começam a aparecer

¹³ O Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) é a principal instituição formação profissional e técnica para os trabalhadores industriais no Brasil. É financiada pelas contribuições dos trabalhadores e gerida pelos empresários do setor.

¹⁴ A Convenção 138 da OIT refere-se ao estabelecimento de uma “idade mínima” para a admissão ao trabalho. Ao lado da Convenção 182 (de 1998) que se refere à erradicação das piores formas de trabalho infantil, constituem as duas principais normas internacionais do trabalho relativas ao trabalho infantil.

também temas relacionados à eliminação da discriminação por outras razões, entre elas a de raça. Essa preocupação ainda apresenta dificuldades para se traduzir em medidas mais concretas dirigidas a promover a garantia e a aplicação desses princípios gerais em várias áreas, entre elas a igualdade salarial, as oportunidades de formação profissional, a saúde ocupacional, a organização do processo produtivo e as inovações tecnológicas.

Por outro lado, a análise dos resultados da negociação evidencia que muito poucos desses temas foram incluídos nos acordos coletivos, o que pode ser resultado, por um lado, de uma baixa capacidade de negociação dos sindicatos, seja em termos de sua priorização dos temas na mesa de negociação, seja em termos de capacidade argumentativa dos sindicatos; por outro, pode ser resultado também da pouca disposição empresarial a aceitá-los. De todos os temas apresentados pelos sindicatos à negociação somente foram incorporados nos acordos, no caso dos metalúrgicos, o compromisso da empresa de solicitar ao Senai oportunidades de formação (incluindo instalações adequadas) ao pessoal de sexo feminino. No caso dos químicos, além de algumas medidas básicas relativas à saúde e higiene das trabalhadoras e aos benefícios da previdência social¹⁵, foi incluída uma cláusula referente à igualdade de remunerações para trabalho igual.

4.3.2.

A negociação coletiva no setor bancário

Destaca-se a experiência da negociação coletiva no setor bancário (que, no Brasil, tem caráter nacional). Em 1999 o tema da igualdade de gênero e raça foi, pela primeira vez, definido como eixo da negociação coletiva. O convênio daquele ano contém uma cláusula que determina a necessidade de realização de uma pesquisa sobre o tema, por parte dos sindicatos, para abrir negociações. A pesquisa, realizada

¹⁵ *Essas medidas são: a manutenção de absorventes higiênicos nas enfermarias e estojos de primeiros socorros nas empresas que empregam mão de obra feminina e manutenção da assistência médica, hospitalar e odontológica oferecida pela empresa por um prazo máximo de 36 meses para os trabalhadores que por qualquer motivo não estejam trabalhando temporariamente por razões de saúde.*

pelo Dieese, por solicitação da Confederação Nacional dos Bancários (CNB), vinculada à Central Única de Trabalhadores (CUT), evidenciou as desigualdades de gênero e raça existentes na categoria. A partir daí, foi instituída uma Mesa Temática sobre Igualdade de Oportunidades no processo de negociação coletiva de 2000. A mesa, com caráter bipartite, funciona desde então¹⁶. Destaca-se, ainda o Acordo Marco que está sendo negociado entre a Union Network International (UNI) e o Banco do Brasil. As negociações se iniciaram em 31 de janeiro de 2005 e esse documento faz uma importante referência à declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, de 1998, introduzindo também uma cláusula sobre o assédio sexual e moral e criando comissões bipartites encarregadas de monitorar o cumprimento¹⁷.

Principais cláusulas do acordo:

- “O Banco do Brasil respeitará, *promoverá e tornará realidade* o conteúdo da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da mesma forma, promoverá os dez Princípios Universais previstos no Pacto Global;
- O banco se compromete a desenvolver políticas que evitem o assédio moral e sexual no local de trabalho, tendo políticas que eliminem suas causas e efeitos, como também políticas de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, observando sempre a transversalidade de cor/raça e etnia;
- O banco se compromete a garantir a ausência de discriminação no emprego, de forma que todos os empregados gozarão de igualdade de oportunidade e de trato independentemente de sua origem étnica, religião, opinião política, gênero ou orientação sexual. Os trabalhadores e trabalhadoras receberão um salário de igual valor por um trabalho equivalente.
- Para melhor agilizar a aplicabilidade deste Acordo Marco em cada país, a implementação das políticas aqui estabelecidas serão monitoradas por

¹⁶ Essa pesquisa foi publicada com o título “O rosto dos bancários: mapa de gênero e raça do setor bancário brasileiro”, DIEESE/CNB-CUT, maio 2001. Para uma análise detalhada dessa experiência, ver DIEESE, 2003 e Gebrim, 2005.

¹⁷ Ver Neide Aparecida Fonseca, apresentação feita no Seminário Promovendo a Igualdade Racial: um diálogo sobre políticas, realizado em abril de 2005, em Brasília-DF.

comissões bipartites formadas por representantes dos sindicatos de base filiados à UNI e dos trabalhadores”.

4.4.

Considerações finais

A negociação coletiva constitui um importante instrumento para a promoção da igualdade de oportunidades no trabalho. Nos países da América Latina, a incorporação das reivindicações de gênero à negociação coletiva é um processo ainda incipiente, contrastando com o que ocorre na Europa, Estados Unidos e Canadá, onde as cláusulas de promoção da igualdade de oportunidades são mais freqüentes em textos de convênios coletivos. Entre os fatores que dificultam essa incorporação destaca-se, em primeiro lugar, o processo geral de debilitamento da negociação coletiva (medido tanto em números de contratos como em conteúdos) ocorrido em diversos países latino-americanos nos anos 1990; em segundo lugar, os problemas relativos à aplicação da legislação trabalhista nesses mesmos países (Vega, 2004); em terceiro lugar, a menor cobertura relativa das mulheres nos processos de negociação coletiva, devido ao fato de que elas estão sobre-representadas nos segmentos mais precários e desregulados do mercado de trabalho; em quarto lugar, algumas das características dos processos de negociação: a ainda escassa presença feminina nos quadros dirigentes e nas instâncias negociadoras, tanto no setor empresarial como no setor sindical, a resistência empresarial em aceitar a negociação dos temas de gênero, aludindo, freqüentemente a fatores de custos que nem sempre estão baseados em cifras e estatísticas¹⁸, a pouca experiência de representantes sindicais (de ambos os sexos) para negociar com os empregadores cláusulas relativas à promoção da igualdade de oportunidades e, ainda, a baixa priorização da matéria nas estratégias sindicais e empresariais.

¹⁸ Para a discussão sobre o custo dos benefícios associados à maternidade e ao cuidado infantil, ver Abramo e Todaro, 2002, e Abramo, 2005.

Entre os fatores que podem facilitar o processo de negociação estão os avanços legislativos em matéria de igualdade de oportunidades ocorridos na última década, os quais eliminam as normas de caráter discriminatório que ainda persistem em alguns países e incluem explicitamente a proibição de discriminações fundadas, entre outros motivos, no sexo das pessoas. É necessário assinalar que, além deste aspecto, o avanço da negociação dos temas de gênero depende também de avanços legislativos e em matéria de inspeção laboral relacionados a outros aspectos das relações de trabalho, assim como do efectivo cumprimento dos direitos à livre associação e à negociação coletiva (Vega, 2004).

Apesar das dificuldades, as organizações sindicais de muitos países latino-americanos têm feito esforços significativos na última década no sentido de incorporar os temas de gênero em suas estratégias permanentes de ação. Isso se reflete, em muitos casos, em uma maior presença do assunto tanto nas estratégias negociadoras como nos resultados concretos da negociação coletiva. A análise das demandas apresentadas pelos sindicatos à negociação coletiva revela, em muitos casos, que existe uma preocupação com a defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras e com a promoção da igualdade de oportunidades no trabalho.¹⁹ Por outro lado, a preocupação com a igualdade de oportunidades em alguns países não se refere somente aos temas de gênero. Ainda que menos desenvolvidos, começam a aparecer também temas relacionados à eliminação da discriminação por outras razões, como raça e etnia. Essa preocupação ainda apresenta dificuldades para se traduzir em medidas mais concretas dirigidas à promoção da garantia e da aplicação desses princípios gerais em várias áreas, entre elas a igualdade salarial, as oportunidades de formação profissional, a saúde ocupacional, a organização do processo produtivo e as inovações tecnológicas.

¹⁹ *As Convenções da OIT parecem ser referências importantes para os sindicatos, além de configurar-se como instrumentos capazes de reafirmar a legitimidade da temática nos processos negociadores.*

O exame dos resultados da negociação (as cláusulas dos convênios), realizado em seis países de América Latina na segunda da década de 1990, revela que foram realizados avanços importantes, que se refletem especialmente nas matérias relativas à proteção da maternidade e da paternidade. Em um quadro de debilitamento da negociação coletiva que se verifica em vários países da região, devido, entre outros fatores, aos processos de informalização e desregulação do mercado de trabalho, a tendência geral tem sido de manutenção ou aumento do número de cláusulas relativas aos direitos da mulher trabalhadora e à promoção da igualdade de gênero, assim como de ampliação de seus conteúdos.²⁰

No entanto, ainda se observam importantes debilidades. Entre elas, a dificuldade de negociar temas relativos às condições de trabalho e de ampliar os conteúdos e o alcance dos temas negociados em relação às responsabilidades familiares, em especial no que se refere à promoção das responsabilidades compartilhadas entre homens e mulheres. No que diz respeito aos temas relativos à não discriminação e à promoção da igualdade de oportunidades, os problemas são vários: as cláusulas desse tipo são encontradas em um número ainda muito pequeno de acordos e convênios; os conteúdos são ainda muito gerais; existem poucas cláusulas dirigidas à definição e ao monitoramento concreto de medidas para garantir temas tão centrais como a igualdade de remuneração, a igualdade de condições de ascensão e de promoção ou a igualdade nas oportunidades de qualificação e treinamento; existem poucas experiências de promoção, por meio da negociação coletiva, de planos de igualdade de oportunidades que incorporem metas e indicadores concretos e que possam ser monitorados.

É necessário notar que a relativa debilidade da incorporação dos temas de gênero não é um problema específico, mas reflete os problemas gerais dos processos

²⁰ Como foi analisado ao longo do capítulo, os principais temas que têm sido objeto de negociação e representam avanços significativos em relação à legislação são: ampliação da duração da licença-maternidade e do período de estabilidade durante a gestação e após o parto; instituição da licença-paternidade e ampliação de sua duração; estabilidade para os pais durante um determinado período por ocasião do nascimento de filhos; garantia de integridade do salário durante a licença-maternidade; diversos aspectos relacionados ao cuidado dos filhos e à adoção e a reafirmação dos princípios de não-discriminação e remuneração igual para trabalho de igual valor.

de negociação coletiva na América Latina. Não são somente as cláusulas relativas à mulher ou às relações de gênero que estão ausentes nas negociações. Temas como a formação profissional, saúde ocupacional, organização dos ritmos e formas de produção e inovação tecnológica também quase nunca são incorporados. O que ocorre é que, em geral, esses são temas pouco negociados para o conjunto dos trabalhadores de ambos os sexos, considerando ou não a dimensão de gênero.

Outro aspecto importante a considerar na análise desses resultados é de que fatores depende a debilidade ou fortaleza do processo de incorporação das demandas de gênero na negociação coletiva. Entre eles podem estar os seguintes: maior ou menor presença feminina na força de trabalho e na direção sindical; maior ou menor capacidade de organização e representação dos interesses das mulheres e das demandas de gênero nas estratégias e políticas sindicais; maior ou menor sensibilidade empresarial frente ao tema; maior ou menor força e capacidade de negociação de cada sindicato em geral.

Em síntese, a primeira conclusão deste estudo é que os temas relativos aos direitos da mulher trabalhadora e à promoção da igualdade de oportunidades não estão ausentes e a importância deles não é pequena nos processos de negociação coletiva nos seis países analisados. A segunda conclusão é que é necessário avançar muito mais para desenvolver o potencial da negociação coletiva como mecanismo de combate à discriminação e de promoção da igualdade de oportunidades no trabalho. Para que isso ocorra, é necessário, em primeiro lugar, que os temas de gênero sejam tratados como de interesse estratégico para o conjunto dos trabalhadores e não apenas para as mulheres. Em segundo lugar, é necessário promover e aumentar a presença de mulheres nas instâncias de direção e negociação, tanto das organizações sindicais como das organizações empresariais. Em terceiro lugar, é fundamental desenvolver a capacidade propositiva e argumentativa dos sindicatos em relação aos temas de gênero e da igualdade de oportunidades na mesa de negociação e promover a sensibilização do setor empresarial na matéria. É de grande importância ainda aumentar o conhecimento técnico tanto dos trabalhadores e sindicatos como dos empresários e suas organizações sobre as desigualdades de gênero existentes em

empresas e setores produtivos, suas causas e conseqüências, assim como as políticas capazes de superá-las.

Por último, é necessário assinalar que uma análise mais completa dos temas de gênero na negociação coletiva e do seu potencial em termos da promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres não se esgota nos temas aqui assinalados. Uma análise desse tipo deveria debruçar-se também sobre o conjunto das cláusulas de cada instrumento coletivo, considerando, em cada caso, um possível impacto diferenciado na situação de homens e mulheres, levando em conta, entre outros aspectos, sua distribuição na estrutura ocupacional, na hierarquia e na escala de remunerações das empresas. Por diversas razões, não foi possível realizar este tipo de análise no presente estudo. Porém, sem dúvida este tipo de aproximação deveria ser parte importante de uma agenda futura de investigação na matéria.

CAPÍTULO 5

A experiência recente das políticas públicas na União Européia: reprodução ou superação da noção das mulheres como força de trabalho secundária?

5.1. Introdução

O objetivo deste capítulo é discutir em que medida e de que forma algumas áreas das políticas públicas têm avançado na superação da dicotomia que caracterizou a estruturação dos Estados de Bem Estar nos países ocidentais entre a função de “provedor” (atribuída aos homens) e a de “cuidadora” (atribuída às mulheres).

Serão analisadas algumas políticas e estratégias que vêm sendo implementadas na União Européia, em particular a partir da definição e adoção, em 1997, da Estratégia Européia de Emprego. No capítulo seguinte, analisaremos em que medida esse tema tem sido tratado em algumas áreas de políticas públicas no Brasil, focalizando especialmente o período 2003-2006.

O objetivo desta parte da tese não é, estritamente, fazer uma análise comparativa entre as políticas de promoção da igualdade de gênero na Europa e no Brasil. Interessa analisar a experiência da Estratégia Européia de Emprego porque o resultado da pesquisa realizada indica que ela representa atualmente a experiência mais avançada e articulada de incorporação de uma perspectiva de promoção da igualdade de gênero em uma área fundamental das políticas públicas¹. E também porque, como se verá a seguir, alguns aspectos e instrumentos formulados e implementados no âmbito dessa Estratégia contém elementos que incidem justamente na dicotomia entre provedor e cuidadora e que questionam explicitamente a noção da mulher como uma força de trabalho secundária.

Como se verá na análise realizada neste capítulo, isso não significa que essa dicotomia tenha sido superada e que o direito das mulheres à igualdade de oportunidades e tratamento tenha sido plenamente instituído nos países europeus. O que a análise indica é que, em primeiro lugar, esse é um processo bastante heterogêneo entre os diversos países que hoje compõem a União Européia. Em segundo lugar, que é um processo complexo, contraditório, que, ao lado de conter

¹ Essa é também a conclusão a que chega o recentemente lançado Relatório Global da OIT sobre o tema da discriminação no mundo do trabalho, intitulado “Igualdad en el trabajo: enfrentar los retos que se plantean” (OIT, 2007).

significativos avanços, caracteriza-se também pela existência de obstáculos, insuficiências, fragilidades e contradições.

A análise estará centrada nos aspectos institucionais do tema, ou seja, em alguns documentos e instrumentos de política definidos no âmbito da União Européia, assim como no resultado de alguns processos de avaliação dessas mesmas políticas.² O interesse dessa análise para a situação brasileira e latino-americana consiste justamente na possibilidade de entender algumas das dimensões de um processo importante de instalação do tema da igualdade de gênero na agenda pública, de uma forma que diga respeito não apenas à melhoria de um ou outro aspecto das condições de vida das mulheres, mas que questione e coloque em discussão concepções, mecanismos e formas institucionais que continuam relegando-as a uma posição secundarizada no trabalho, na sociedade e na vida pública. A experiência européia evidencia, ao mesmo tempo, que é possível avançar nessa direção, mas também as dificuldades e obstáculos que persistem e se reproduzem para que esse avanço se concretize e se estabilize.³ Entender alguns dos diversos elementos que conformam

² *A União Européia passa a existir enquanto tal em 1993 e em 1997 – ano em que se inicia a Estratégia Européia de Emprego, a principal política que será analisada nesse capítulo – era integrada por 15 países (França, Bélgica, Itália, Luxemburgo, Alemanha, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Portugal, Espanha, Holanda, Finlândia, Suécia e Áustria). Constitui o desenvolvimento e a forma mais aprimorada de uma sucessão de acordos iniciada entre seis países da Europa (França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda e Alemanha Ocidental), que, após a 2ª Guerra Mundial, estabeleceram laços econômicos, sociais e políticos. Em 2005, outros 10 países passaram a integrá-la, configurando o que hoje se conhece como a “Europa dos 25”. As suas principais instâncias são: o Conselho de Ministros Europeus, cuja responsabilidade é fixar as diretrizes gerais de políticas; o Parlamento Europeu, que representa os povos das nações, cujos representantes são eleitos por voto direto desde 1989 e que tem funções consultivas e de controle; a Comissão Européia que se responsabiliza fundamentalmente pela execução das políticas comunitárias, isto é, garante a implementação e o respeito aos tratados, aprova, recusa, revê e toma decisões sobre os atos normativos; a Corte Européia de Justiça, que garante o respeito aos direitos e na interpretação e na aplicação dos tratados (Voets, 2000:21).*

³ *Evidentemente esse é um processo que não se resolve apenas no plano das políticas públicas, ainda que elas possam ter um papel muito importante, em um sentido ou noutro. Tal como discutido na apresentação e no Capítulo 1 deste trabalho, a desigualdade entre homens e mulheres, e a construção de uma posição subordinada e secundarizada destas em relação àqueles, é resultado de processos históricos e culturais muito mais complexos, que assumem novas formas e dimensões na constituição da sociedade e do modo de produção capitalista e que estão imbricados com a organização do trabalho e dos processos produtivos. Portanto, a sua superação é algo que envolve processos que ocorrem (ou não) em todos esses níveis. Há uma ampla bibliografia a respeito, internacional e nacional (parte dela já citada e discutida na 1ª parte deste trabalho). Após haver discutido, na 1ª parte deste trabalho, alguns aspectos dessa problemática tal como ela se apresentou nas primeiras fases do processo de industrialização e na constituição do Estado de Bem Estar Social e depois, na 2ª parte, de que forma as imagens de gênero, especialmente aquelas que marcam os processo de decisão empresarial no*

essa experiência é importante para países como o Brasil (e vários outros latino-americanos) que também - em maior ou menor medida - vêm desenvolvendo uma experiência de instalação do tema na agenda das políticas públicas.

5.2.

As políticas de emprego e as políticas de igualdade de oportunidades na União Européia

A formulação e implementação de políticas de mercado de trabalho para enfrentar as altas taxas de desemprego registradas na maioria dos países ocidentais teve início há várias décadas. Nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), as políticas para o mercado de trabalho surgiram no meio da década de setenta, como medidas temporárias ou excepcionais dirigidas a enfrentar os desequilíbrios gerados pela crise econômica desse decênio, provocada pela elevação dos preços do petróleo. Não obstante, a persistência do desemprego acabou por conferir um caráter estrutural e permanente a estas políticas, a ponto de atualmente constituírem um instrumento primordial na obtenção dos objetivos relacionados ao emprego (Mires, 2003).

Em relação ao tema que nos ocupa é importante assinalar que, desde o princípio dos anos 1980, a OCDE inclui em suas diretrizes recomendações explícitas para a promoção de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na definição e execução das políticas de emprego e nas instituições do mercado de trabalho. É interessante notar que, em declarações feitas em 1980, os governos dos países da OCDE afirmavam o princípio da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e, a partir desse princípio, **o seu direito de ter acesso a um trabalho remunerado, independentemente da situação do mercado de trabalho**, ou seja, não apenas nas situações marcadas por altas taxas de crescimento econômico e/ou

recrutamento, seleção gestão da força de trabalho (feminina e masculina) são uma parte constitutiva e fundamental da problemática, o objetivo desses dois últimos capítulos é analisar as políticas públicas como dois âmbitos possíveis de instituição, reafirmação ou fortalecimento dos direitos das mulheres. Apesar de reconhecer a forte imbricação desse âmbito com os movimentos feminista e de mulheres, a análise dessa dimensão não será objetivo desta tese.

oferta abundante de emprego.⁴ Nessa mesma declaração, os governos se comprometem a implementar políticas favoráveis ao emprego feminino.

No relatório da OCDE sobre as políticas de mercado de trabalho nos anos 1990 há uma crítica explícita à noção da mulher como força de trabalho secundária. Ao analisar os obstáculos existentes à integração da mulher no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens, o documento assinala especialmente **o efeito negativo do postulado segundo o qual a mulher, principal responsável pelos cuidados domésticos e familiares, não pode dedicar-se totalmente ao mercado de trabalho e, portanto, não está em condições de constituir mão de obra permanente, o que influi para que continue sendo considerada como uma fração não-essencial e secundária do mercado de trabalho.** Esse postulado estaria dificultando a superação desses obstáculos, entre os quais se destacavam a persistência de uma importante segregação ocupacional e desigualdade de rendimentos, desigualdades quanto aos mecanismos de proteção social, desigual distribuição das responsabilidades domésticas e familiares; insuficiência de serviços de apoio ao cuidado infantil, incidência de atitudes sociais e de estereótipos culturais limitando a natureza e o tipo de trabalhos que as mulheres podem executar (OCDE, 1991)⁵

É extremamente interessante que um documento dessa importância (um relatório oficial da OCDE) reconheça a existência desse postulado e seus efeitos negativos e afirme a necessidade de superá-lo para atingir o objetivo da inserção da mulher no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens. Tal como discutido na primeira parte desta tese, esse é justamente o postulado que orientou (e foi reforçado) por uma série de políticas e instituições do mercado de trabalho e, em particular, pelas políticas de emprego.

⁴ “(...) como membros iguais da sociedade, os homens e as mulheres deveriam ter as mesmas possibilidades de acesso a um emprego remunerado, quaisquer que sejam a taxa de crescimento econômico e a situação do mercado de trabalho.” (OCDE, 1991).

⁵ O relatório recomendava também que as políticas que vinham sendo implementadas pelos países da OCDE com o objetivo de eliminar esses obstáculos não deveriam se limitar a programas pilotos de curta duração e alcance limitado, mas deveriam ter maior alcance em termos de objetivos e recursos a eles atribuídos e que seria necessário articular distintas ações em diversos âmbitos: o ensino fundamental, os sistemas de formação profissional, o cuidado com filhos e a infra-estrutura dos serviços públicos, os programas de informação e de intermediação de mão de obra, programas de ação afirmativa que tentam modificar os sistemas de emprego, especialmente no sentido de eliminar a discriminação e a ausência de igualdade de oportunidades que permeiam as práticas tradicionais com relação ao acesso ao emprego e oportunidades de promoção, utilizando, inclusive, medidas de “ação afirmativa” (OCDE, 1991).

5.2.1.

A Estratégia Européia de Emprego

5.2.1.1. A primeira fase da Estratégia Européia de Emprego: a igualdade de gênero como um dos quatro pilares

No começo dos anos noventa, a integração européia avançava em diferentes terrenos. No entanto, ainda não haviam sido formuladas estratégias coordenadas para dar respostas às persistentes taxas de desemprego que se registravam nos Estados membros. As políticas de emprego e de mercado de trabalho em nível europeu funcionavam em um marco semelhante ao da OCDE, ou seja, em um esquema de cooperação entre os governos. A aplicação das políticas de emprego era de exclusiva responsabilidade dos Estados membros e o papel da Comissão Econômica Européia era o de promover a cooperação entre os países, informando sobre as tendências e perspectivas de emprego, realizando trabalhos analíticos e de pesquisa, sem contar com uma base legal firmemente estabelecida para um trabalho supranacional (Mires, 2003).

A elevação dos níveis de emprego como um objetivo estratégico da União Européia

O Tratado de Amsterdã de 1997 fortaleceu o papel das instituições européias (o Conselho e a Comissão), ao mesmo tempo em que lhes conferiu novas tarefas e instrumentos mais poderosos e integrou, de uma maneira mais estreita, o Parlamento Europeu ao processo de decisões. Além de fortalecer o enfoque comunitário do emprego, manteve o compromisso de obtenção de um alto nível de emprego como um dos objetivos chaves da UE e declarou a política de emprego como uma missão de interesse comum para a Europa. A partir desse Tratado, os Estados membros e a Comunidade Européia assumiram o compromisso de trabalhar para desenvolver uma estratégia coordenada a favor do emprego e promover a formação e a adaptabilidade da força de trabalho, assim como a criação de mercados de trabalho capazes de reagir diante das mudanças econômicas.

O Tratado de Amsterdã incorpora o princípio da “transversalidade” da política de emprego (artigo 127), ao solicitar que se considere o impacto de todas as políticas comunitárias sobre o emprego. Além disso, estabelece um processo de monitoramento da aplicação da estratégia nos Estados membros (artigo 128), no qual as políticas de emprego dos países passam a ser examinadas anualmente no

Relatório Conjunto sobre o Emprego estabelecido pela Comissão e o Conselho. Além disso, a Comissão propõe e o Congresso adota anualmente Diretrizes para o Emprego, em cujas bases os países desenvolvem Planos Nacionais de Ação para o Emprego (PNAEs). Finalmente, a Comissão pode propor, e o Conselho adotar, recomendações individuais para os Estados membros.

A construção dessa institucionalidade é um dos aspectos mais interessantes da experiência européia, porque ela cria as condições para monitorar tanto os avanços quanto os obstáculos na direção da consecução dos objetivos comunitários. Esse monitoramento permite e supõe a análise das políticas e ações e seus resultados, positivos ou negativos, tendo como referência os objetivos comuns e as metas – inclusive quantitativas – que serão progressivamente definidas, assim como a conseqüente reafirmação, desenvolvimento ou ajuste dessas políticas e ações. Esse processo não é, evidentemente, apenas técnico ou tecnocrático. Como se verá a seguir no que diz respeito ao objetivo de promoção da igualdade de gênero, cada um dos seus momentos e etapas (definição e redefinição de diretrizes, formulação de objetivos e metas, elaboração dos planos nacionais, etc) são também momentos, terrenos e espaços de disputa – e negociação – de diferentes visões e perspectivas, políticas e culturais, que tem por trás de si diferentes identidades, movimentos e atores.⁶ Essa dinâmica marca o desenvolvimento do tema que nos interessa, ou seja, a evolução das políticas de gênero no âmbito da Estratégia Européia de Emprego.

Na Cúpula de Luxemburgo, realizada em novembro de 1997, a partir das definições do Tratado de Amsterdã e em um contexto marcado por altos níveis de desemprego nos países europeus, os Chefes de Estado adotaram um conjunto de diretrizes de emprego para desenvolver uma política mais ativa de mercado de trabalho, tendo como objetivo principal *o aumento significativo, sobre bases sustentáveis, da taxa de emprego na Europa*, dando lugar à Estratégia Européia de Emprego.⁷

Na sua formulação inicial, a EEE se estrutura em quatro pilares básicos: empregabilidade, adaptabilidade, empreendedorismo e igualdade de oportunidades. Também se estabelece o princípio da transversalidade, que significa que o objetivo da igualdade de gênero deveria, além de constituir um desses 4 pilares básico, deveria

⁶ Como já foi assinalado, meu objetivo não é fazer uma análise detalhada de todas as várias dimensões que compõem esse processo, mas centrá-la no desenvolvimento do marco institucional geral das políticas.

⁷ O aumento da taxa de emprego é entendido como o incremento simultâneo das taxas de participação e a redução das taxas de desemprego.

estar plenamente integrado aos 3 outros pilares. Nesse marco passam a ser definidos os Planos Nacionais de Ação para o Emprego (PNAE).⁸

É necessário assinalar que os temas relativos à igualdade de gênero estiveram de alguma forma presentes no processo de integração europeia desde o seu início⁹. Mas é a partir dos anos 70 que o tema ganha força na agenda comunitária. Nesses anos, a principal preocupação consistiu na definição de um arcabouço legal, com a adoção de diretrizes que deveriam ser aplicadas em todos os países membros da então Comunidade Econômica Europeia (CEE)¹⁰. Nos anos 80 afirma-se a convicção de que grande parte dos obstáculos à plena igualdade entre homens e mulheres não era de natureza legal, mas estava relacionada às concepções tradicionais sobre os papéis que deveriam desempenhar homens e mulheres na sociedade.

A partir daí começam a ser formulados e implementados os planos de ação para a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.¹¹

Embora tanto esse arcabouço legal quanto os planos de igualdade de oportunidades definidos a partir de 1982 tenham tratado de vários aspectos relativos ao mundo do trabalho, a diferença importante é o peso que o objetivo da promoção da igualdade de gênero passa a adquirir com a adoção da EEE. A partir desse momento o tema se instala como um dos 4 eixos centrais dessa estratégia. É importante notar que essa definição ocorre dois anos após a realização da IVa Conferência Internacional da Mulher convocada pela Organização das Nações Unidas (Beijing, 1995). Essa Conferência se transformou em um marco na agenda internacional relativa à promoção da igualdade de gênero e definiu, como pontos prioritários de seu programa de ação, a constituição e o fortalecimento de mecanismos nacionais para promover a

8 O enfoque da **transversalidade** havia sido adotado pela Comissão Europeia um ano antes (1996), através da COM (96) 67 final. Por transversalidade entende-se a integração do objetivo de igualdade **em todas as políticas que tenham repercussões diretas ou indiretas nas mulheres e nos homens**, o que por sua vez significa que, no planejamento e na aplicação dessas políticas, deve-se levar em conta as preocupações, necessidades e aspirações das mulheres, na mesma medida em que se levam as dos homens (CEF, 2002).

9 Com efeito, o artigo 119 do Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Econômica Europeia em 1957 estabelece o princípio da igualdade de remuneração para homens e mulheres.

10 Entre 1975 e 1978 foram definidas 3 diretrizes (Diretriz 117 de fevereiro de 1975, Diretriz 207 de fevereiro de 1976 e Diretriz 7 de dezembro de 1978), que se referem, respectivamente, à remuneração igual para trabalho de igual valor, ao princípio da igualdade de tratamento para o acesso ao emprego, formação e ascensão profissional e ao princípio da igualdade de tratamento na proteção social (Voets, 2000:22).

11 Entre 1982 e 1995 foram adotados 3 Planos, ou Programas de Ação para a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres: o primeiro para o período 1982-1985, o segundo para o período 1986-1990 e o terceiro para 1991-1995 (Voets: 23 e seguintes).

igualdade entre homens e mulheres e a necessidade de incorporar esse objetivo nas políticas públicas, entre elas aquelas dirigidas ao combate à pobreza e à promoção do emprego.

Elevação da taxa de emprego das mulheres como parte constitutiva da meta central da EEE

Entre as primeiras diretrizes definidas como prioritárias para a elaboração dos Planos Nacionais de Ação para o Emprego está uma medida bastante importante: a de *tornar acessíveis às mulheres as medidas das políticas ativas de mercado de trabalho, de uma maneira proporcional à sua participação no desemprego*. Essa medida é coerente com a concepção expressa no Relatório da OCDE de 1991 comentada acima, e revela uma concepção bastante diferente da que havia predominado tradicionalmente em relação às políticas de emprego, no sentido de orientá-las prioritariamente - quando não exclusivamente - aos homens, na suposição de que eles eram os chefes de família, e de que as mulheres, devido às suas responsabilidades domésticas e familiares, não estavam em condições de constituir-se em mão de obra permanente e nem de dedicar-se plenamente ao trabalho remunerado.

Com efeito, tal como assinala Rubery (s/d: 6) as políticas ativas de mercado de trabalho na maioria dos países europeus haviam estado até então tradicionalmente orientadas aos *homens desempregados*, com critérios de elegibilidade restritos às pessoas que tinham tido anteriormente empregos ou que estavam buscando ativamente um emprego. Muitas mulheres que estavam fora do mercado de trabalho ou trabalhando em empregos informais e precários, mas que queriam trabalhar, não eram classificadas como desempregadas e possíveis beneficiárias. A partir da vigência da EEE, vários países começaram a modificar esses critérios de elegibilidade, como, por exemplo, Alemanha, França, Bélgica e Áustria. Começaram também, a partir daí, a estabelecer quotas mínimas de participação de mulheres (equivalentes à sua participação no desemprego, ou na população economicamente ativa) nesses programas (França, Alemanha, Grécia, Áustria e Espanha).¹²

A primeira avaliação da EEE foi feita dois anos após a sua adoção, na reunião de Chefes de Estado e Governo da União Europeia, realizada em Viena em 1999. Essa

¹² Além dessa medida, de grande relevância, as primeiras diretrizes da EEE definiam que uma atenção especial deveria ser dada nos Planos Nacionais de Ação para o Emprego, a remover os obstáculos que dificultavam o trabalho autônomo ou a atividade empresarial das mulheres e a garantir que as mulheres pudessem se beneficiar positivamente das formas flexíveis de trabalho (Ortiz, 1999).

primeira avaliação mostrou que, apesar de o tema da igualdade de gênero ter sido assumido de forma geral pelos Estados Membros, um número relativamente reduzido de novas medidas com esse objetivo havia sido adotado, a maioria delas com orçamento limitado ou inexistente, e sem metas e indicadores definidos. A Comissão reconheceu que o avanço até esse momento era “modesto e insuficiente”. O pilar da igualdade de oportunidades estava menos desenvolvido nos Planos Nacionais de Ação para o Emprego (PNAE) que os outros três, e isso se traduzia em um número relativamente baixo de propostas efetuadas, e de recursos a elas destinados, ou numa escassa definição de objetivos quantitativos. Além disso, diante da ausência de metas concretas e quantificáveis, a avaliação das iniciativas políticas adotadas pelos PNAE tornava-se muito difícil, quando não impossível. Dessa constatação derivou-se a recomendação de reforçar a transversalização da dimensão de gênero em relação aos outros três pilares, o que incluía a definição de metas baseadas em uma análise de gênero, de modo que as desigualdades existentes pudessem ser corrigidas, assim como a necessidade de incorporar uma perspectiva de gênero no acompanhamento e monitoramento do conjunto das políticas definidas na EEE e não apenas naquelas relativas ao 4º pilar (Ortiz, 1999).

No ano seguinte (2000), o Conselho Europeu reunido em Lisboa, define o pleno emprego como objetivo prioritário a longo prazo para a economia europeia e traduz esse objetivo em metas ambiciosas relativas às taxas de emprego: elevar, até 2010, a taxa geral de emprego a 70% e a taxa de emprego das mulheres de 51% a 60%. Para isso o Conselho de Lisboa decide reforçar a EEE e instiga os Estados Membros a aprofundar todos os aspectos da igualdade de oportunidades, incluídas a redução da segregação no trabalho e a conciliação entre o trabalho e a vida familiar. Como será discutido mais a frente, essa preocupação irá resultar na definição de uma outra meta no Conselho de Barcelona (realizado dois anos depois) relativa à ampliação da cobertura dos serviços de cuidado infantil.

O aumento das taxas de participação e ocupação das mulheres foi definido, explicitamente, portanto, como um objetivo de política no marco da promoção da igualdade de oportunidades e da obtenção da meta prioritária do pleno emprego.

A importância da definição dessa meta explícita *de elevação da taxa de emprego das mulheres* – no mais alto nível de decisão política das instituições da Europa comunitária - deve ser ressaltada. A meu ver ela expressa uma mudança importante na concepção que orientou tradicionalmente a formulação das políticas de emprego. Como já observamos, essas políticas estiveram, durante muito tempo, voltadas fundamentalmente à redução da taxa de desemprego através da incorporação dos *homens desempregados* ao mercado de trabalho, sem prestar

atenção a um contingente importante de mulheres definidas como inativas, mas que se mantém nessa condição basicamente por falta de oportunidades de ocupação.¹³

Para muitas dessas mulheres, a possibilidade de obtenção de um trabalho remunerado equivale à possibilidade de superar a situação de pobreza (própria e de suas famílias) e para todas elas é sem dúvida um fator importante – quando não fundamental - de autonomia pessoal. Na concepção tradicional que orientou a formulação e a implementação da maioria das políticas e programas de emprego em vários países durante muito tempo, frequentemente o aumento da taxa de participação das mulheres (principalmente em conjunturas de reduzida capacidade de geração de empregos) era considerado um fator negativo, devido ao seu possível efeito de pressão sobre a taxa geral de desemprego. E o fato de que, frequentemente, um número significativo de mulheres, definidas como inativas, buscassem inserir-se nesses programas (por exemplo, de empregos temporários ou de emergência) era considerada como indesejável e explicada a partir de uma “falha” na sua capacidade de focalização no grupo alvo – os chefes de família (no masculino) desempregados.

Por esse motivo é ainda mais significativo que a meta de ampliação da taxa de emprego das mulheres tenha sido definida em uma conjuntura marcada por altos níveis de desemprego, como a que caracterizava a Europa naquele momento.

Em março de 2001, o Conselho Europeu de Estocolmo, define objetivos intermediários até 2005 para o cumprimento das metas relativas à taxa de emprego (67% para a população em geral e 57% para as mulheres), assim como um novo objetivo para 2010, relacionado à taxa média de emprego dos homens e mulheres de mais idade (meta geral de 50%, sem considerar diferenças entre homens e mulheres).

Em março de 2002, o Conselho Europeu de Barcelona exorta à consolidação da EEE e focaliza a sua atenção em um tema central para a possibilidade de consecução das metas de Lisboa no que se refere ao aumento da taxa de emprego das mulheres: ampliar a cobertura dos serviços de cuidado infantil (creches e jardins infantis) a 33% para as crianças até 3 anos e 90% para as que têm mais de 3 anos de idade. Dessa forma, ficam definidas as duas metas quantitativas principais que irão orientar os objetivos de gênero nas diferentes fases da EEE, como se verá a seguir. Como também se discutirá, a colocação dessas duas metas quantitativas no centro dos objetivos relativos à igualdade de gênero na EEE terá efeitos positivos, entre eles o

¹³ Com efeito, 6,2% do total das mulheres em idade de trabalhar (e 3,7% dos homens) nos 25 Estados Membros da UE estavam definidos, em 2004, como “inactive but wish to work”, ou seja, inativos que querem trabalhar. Em alguns países, como a Itália e Latvia, a porcentagem de mulheres nessa situação chegava a de 14 ou 15% do total das pessoas em idade de trabalhar (Fagan et al, 2006:577).

de manter o tema da igualdade de gênero na agenda do emprego e estimular a elaboração e implementação de políticas concretas nos Estados Membros (Rubery et al, 2004:618). Mas não estará isenta de problemas, por exemplo, a menor atenção dada a temas tão fundamentais para a construção da igualdade de gênero tais como as desigualdades de rendimento e a segregação ocupacional.

A Estratégia Marco Comunitária sobre a igualdade entre homens e mulheres (2001-2005)

Além da EEE e seus mecanismos e instâncias de monitoramento e avaliação, foram adotados no mesmo período uma série de outros instrumentos e normativas comunitárias de grande importância para a promoção da igualdade de gênero no mundo do trabalho. Entre eles estão a Agenda Social Européia (2000), a Estratégia Marco Comunitária sobre a Igualdade entre Homens e Mulheres (2001-2005), as Diretivas sobre a Igualdade de Tratamento (2002 e 2006), o Consenso Europeu para o Desenvolvimento (2005)¹⁴ e o Pacto Europeu para a Igualdade de Gênero (2006).

A Estratégia Marco Comunitária sobre a igualdade entre homens e mulheres (2001-2005) avalia os avanços realizados a partir do Tratado de Amsterdã (1997) e, em particular, a contribuição da EEE e dos Fundos Estruturais desde o princípio dos anos 1990 à consecução desse objetivo.¹⁵

A Estratégia Marco define-se como uma estratégia global que deve abarcar todas as políticas comunitárias, seja aplicando medidas concretas destinadas a melhorar a situação das mulheres na sociedade, seja através da integração do fator de igualdade nas políticas existentes (transversalização)¹⁶.

Essa perspectiva mais integral expressa uma mudança importante em relação à perspectiva anterior da ação comunitária sobre a igualdade de gênero, até então baseada fundamentalmente em atividades compartimentadas e em programas financiados mediante diferentes alocações específicas de recursos. A Estratégia Marco define o objetivo de coordenar as distintas iniciativas e programas a partir de

¹⁴ O Consenso Europeu para o Desenvolvimento define a igualdade de gênero como um dos 5 princípios básicos das políticas para o desenvolvimento.

¹⁵ O Fundo Social Europeu (FSE), um dos instrumentos dos Fundos Estruturais, é a principal ferramenta de apoio financeiro da União Européia para a Estratégia Européia de Emprego.

¹⁶ A combinação dessas duas estratégias: desenvolver ações específicas dirigidas à mulher e promover a sua integração (transversalização) no conjunto das políticas ficou conhecida como o enfoque dual.

critérios claros de monitoramento e avaliação, tanto em termos dos seus resultados globais quanto daqueles que dizem respeito à igualdade de gênero, e se organiza em cinco âmbitos de intervenção: a) a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na vida econômica; b) o fomento da igualdade de participação e representação; c) a promoção da igualdade de acesso e pleno desfrute dos direitos sociais para homens e mulheres; d) a promoção da igualdade entre homens e mulheres na vida civil; e) a promoção da mudança dos papéis e estereótipos estabelecidos em função do sexo.

O objetivo operativo do primeiro âmbito da Estratégia Marco (relativo à vida econômica) é justamente o de reforçar a dimensão da igualdade na Estratégia Européia de Emprego, através, em primeiro lugar, do estímulo à revisão dos sistemas tributários para reduzir os fatores que dissuadem a incorporação das mulheres no mercado de trabalho¹⁷; em segundo lugar, do estímulo ao acesso das mulheres às políticas ativas do mercado de trabalho; em terceiro lugar, do fomento à empregabilidade e ao acesso das mulheres ao emprego na área das tecnologias da informação e em quarto, através do apoio ao aperfeiçoamento e coordenação dos sistemas estatísticos nacionais para possibilitar um acompanhamento permanente e sistemático dos resultados das políticas implementadas.

Além disso a Estratégia Marco recomenda melhorar a utilização dos Fundos Estruturais para promover a igualdade e conceber estratégias para fomentar a integração desse princípio em todas as políticas que tenham repercussão sobre a situação das mulheres (política social, tributária, financeira, econômica, educativa, de transporte e de pesquisa), assim como melhorar o equilíbrio entre homens e mulheres no processo de tomada de decisões políticas. Destaca também a importância dos mecanismos de monitoramento e avaliação dos resultados alcançados, o que supõe a definição de metas e objetivos claramente quantificáveis e mensuráveis. Um dos instrumentos fundamentais para que isso ocorra é o **Relatório anual sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na União Européia**, elaborado pela Comissão das Comunidades Europeias e apresentado ao Parlamento Europeu, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê de Regiões. Como será visto a seguir, esse relatório (assim como outros documentos do tipo e avaliações sistematicamente realizadas pelas equipes de especialistas em gênero que se estruturam para acompanhar a evolução de todo esse processo) terão um papel muito importante no sentido de estar permanentemente colocando e recolocando o tema na

¹⁷ Esse tema será retomado na seção 2 deste capítulo.

agenda pública, chamando a atenção para a sua importância e tentando evitar o enfraquecimento de sua visibilidade, reforçando os resultados positivos, apontando as debilidades e fazendo uma análise permanente das políticas e propostas implementadas de um ponto de vista de gênero.¹⁸

Como exemplo da importância desses instrumentos, é interessante examinar as principais conclusões do relatório de 2002 (Bruxelas, 5 de março de 2003) em relação aos avanços na implementação da Estratégia Marco sobre igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. A primeira conclusão se refere à relevância da *estratégia dual* (combinação de ações específicas dirigidas às mulheres com a transversalização da dimensão de gênero nos outros 3 pilares da EEE), que teria tido impactos positivos e continuava sendo chave para o aumento da taxa de emprego, assim como para a melhoria da qualidade do trabalho das mulheres.

A segunda conclusão é que, apesar da evolução positiva da taxa de emprego das mulheres e da diminuição das desigualdades observadas nesse plano em relação aos homens, ainda faltava muito para que os objetivos definidos nos Conselhos Europeus de Lisboa (2000) e Barcelona (2002), pudessem ser alcançados, em especial naquilo que se refere à taxa de emprego das mulheres de mais idade¹⁹. O relatório chama a atenção para o fato de que as razões da inatividade de homens e mulheres são muito distintas – enquanto que para estes os fatores principais são a educação e a aposentadoria, para aquelas esta se deve, em quase a metade dos casos daquelas que têm entre 25 e 54 anos, às responsabilidades domésticas e familiares. Assinala também que cada vez existe uma maior consciência de que o aumento da taxa de participação feminina, apesar de ser importante, não conduz automaticamente a uma redução das diferenças salariais entre homens e mulheres, pois tais diferenças encontram-se relacionadas com as desigualdades que estruturam o mercado de trabalho e, em especial, com a segregação ocupacional por sexo.

¹⁸ Os dois principais grupos previstos na institucionalidade da UE para acompanhar a implementação da EEE são o EGGE (Grupo de Especialistas sobre Gênero e Emprego da Comissão Europeia) e o EGGSIE (Grupo de Especialistas em Gênero, Inclusão Social e Emprego).

¹⁹ Com efeito, entre 1997 (ano de adoção da EEE) e 2002, as diferenças entre as taxas de emprego de homens e mulheres (*gender employment gap*) se haviam reduzido de 19,8 a 17,2 pontos percentuais; em relação às taxas de desemprego (*unemployment rate gap*) a diferença também se havia reduzido (de 3,4 a 2,3 pontos percentuais, mas as desigualdades de rendimentos não haviam sido alteradas, permanecendo em 16 pontos percentuais). A melhoria nos dois primeiros aspectos é atribuída tanto ao aumento das taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho quanto ao efeito das políticas ativas de mercado de trabalho (European Commission, *Employment in Europe 2005*, pg 124).

A terceira conclusão se refere à necessidade de reforçar as ações relativas à consecução das metas de Barcelona (ampliação da cobertura e ao aumento de qualidade dos serviços de creche). Assinala que muitos Estados Membros estão ampliando os tipos de licença relacionadas à paternidade/maternidade e às responsabilidades familiares, mas que é necessário dar atenção também à ampliação e melhoria dos serviços para o cuidado de outras pessoas dependentes (como os idosos), como um fator fundamental para a promoção da igualdade entre homens e mulheres com relação ao emprego.

Destaca como principais desafios futuros a intensificação do acompanhamento dos efeitos das políticas e o aumento da intervenção dos interlocutores sociais. Propõe um enfoque generalizado de avaliação de impacto, que deveria ser aplicado gradualmente a partir de 2003 em todas as novas iniciativas importantes adotadas no marco da EEE. Recomenda explicitamente a necessidade de manter uma cuidadosa vigilância sobre a adequada incorporação da dimensão de gênero nessa avaliação de impacto.²⁰ Assinala também a necessidade de que a aplicação dos recursos dos Fundos Estruturais estivesse acompanhada não apenas de um compromisso geral com a promoção da igualdade de gênero, mas de objetivos e indicadores concretos que pudessem avaliar melhor essa dimensão.²¹

²⁰ Em http://europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/pdf/276-4en.pdf encontra-se a referência a esse instrumento.

²¹ O Relatório aponta ainda que a integração da perspectiva de gênero havia estado mais presente nos fundos dedicados à promoção das ações realizadas no marco da EEE do que em outras áreas de política, tais como transportes, meio ambiente e desenvolvimento rural. De acordo com uma avaliação realizada em junho de 2002 em Santander, Espanha (Terceiro Seminário Europeu sobre a Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres nos Fundos Estruturais), somente alguns poucos programas de aplicação dos Fundos nos Estados Membros haviam adotado uma estratégia generalizada de integração da perspectiva de gênero. Ainda que muitos programas tenham incluído compromissos gerais para abordar as diversas repercussões que poderiam ter as atividades dos Fundos sobre as mulheres e os homens, a maioria carecia de objetivos claros e de um plano de acompanhamento relativo à igualdade de gênero. Essa diferença no que se refere ao direcionamento dos recursos dos Fundos Estruturais se comparamos as políticas e programas de emprego com outras áreas das políticas públicas, é uma indicação da importância do objetivo da igualdade de gênero ter sido definido como um dos 4 pilares constitutivos da EEE.

5.21.2. A segunda fase da Estratégia Europeia de Emprego: a substituição dos quatro pilares

Em dezembro de 2002 o Conselho Europeu, reunido em Niza, define a necessidade de uma revisão em profundidade da EEE.²² Na mesma ocasião, adota a Agenda Social Europeia, que reafirma a importância da igualdade de gênero como um objetivo transversal e uma das orientações básicas para a formulação da política social europeia. A Agenda foi definida como o marco geral no qual deveria inscrever-se a atuação da União Europeia no âmbito social no período 2000-2005 e expressa o compromisso dos Estados Membros com a consolidação e modernização do modelo social europeu.²³ Reafirma os objetivos do pleno emprego e as metas de emprego definidas em Lisboa, mas chama a atenção para a necessidade de dar mais atenção ao tema da qualidade do emprego e de integrar as políticas econômica, social e de emprego.

Para entender o movimento que leva à revisão da EEE e à substituição dos 4 pilares por 3 objetivos gerais (pleno emprego, qualidade e produtividade no trabalho e coesão social), é necessário entender as mudanças ocorridas na situação do mercado de trabalho nos 5 anos decorridos desde a adoção da EEE e a avaliação feita da relação entre essas mudanças e as políticas adotadas. Não há, na bibliografia analisada, uma visão única a respeito desses temas, e nem do significado das mudanças produzidas a partir desse momento na EEE.²⁴

²² *A síntese dessa avaliação pode ser encontrada na Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho, ao parlamento Europeu, ao Comitê Econômico e Social e ao Comitê de regiões intitulada “Balanço de 5 anos de aplicação da estratégia Europeia de Emprego” (Comissão das Comunidades Europeias, COM (2002) 416, final, Bruxelas, 17/7/2002).*

²³ *Esse modelo se caracterizaria pela existência de sistemas de proteção social de alto nível, pela importância conferida ao diálogo social e pela preocupação com a “coesão social”, apoiada em uma “base comum de valores”, que se sobrepõe à diversidade dos sistemas sociais dos estados membros (Agenda Social Europeia).*

²⁴ *Além do balanço oficial da Comissão Europeia citado na nota 22, nos basearemos também em relatórios oficiais dos dois grupos de especialistas previstos na institucionalidade da UE com a função de acompanhar a implementação das políticas de emprego e de inclusão social do ponto de vista de gênero: o EGGE, Grupo de Especialistas sobre Gênero e Emprego da Comissão Europeia (European Commission's Expert Group on Gender and Employment) e o EGGSIE, Grupo de Especialistas em Gênero, Inclusão Social e Emprego (Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment); também nos basearemos em artigos escritos por Jill Rubery, a coordenadora do EGGE, e outros autores ou autoras (Rubery, 2000; Rubery et al, 2003; Rubery et al, 1004; Rubery, s/d). A análise de Rubery et al (2003) tem como base a avaliação das anunciadas mudanças na EEE que definem o término de sua 1ª fase, assim como dos Planos Nacionais de Ação para o Emprego de 2002. Em Rubery et al (2004), os autores analisam a primeiro conjunto dos PNAE elaborados segundo as novas diretrizes da EEE.*

As análises em geral concordam ao apontar, como já indicado na nota 17, uma melhoria substancial da situação de emprego na UE entre 1997 e 2002. Havia sido criados mais de 10 milhões de postos de trabalho, dos quais 6 milhões (60%) haviam sido ocupados por mulheres. A taxa de emprego feminino se eleva de 50,6% a 54,9% no período, o que tem como consequência uma redução na diferença entre as taxas de emprego (de aproximadamente 20 a 17,2 pontos percentuais) e de desemprego (de 3,4 a 2,3 pontos percentuais – ou 12% a 9%) entre homens e mulheres. O número de desempregados se havia reduzido em 4 milhões e a população economicamente ativa havia aumentado em 5 milhões de pessoas.²⁵

A avaliação da Comissão Europeia é de que essas cifras refletiam melhorias de caráter estrutural, que se expressavam na redução do desemprego estrutural, em um crescimento econômico mais intensivo em emprego e em uma maior capacidade de reação do mercado de trabalho às mudanças econômicas e sociais. O balanço afirma que é difícil saber com precisão até que ponto essas melhorias eram principalmente efeito do crescimento econômico ou estavam relacionadas à aplicação da EEE. Em todo caso, apontava uma evolução importante das políticas nacionais de emprego, com uma “clara convergência em direção aos objetivos comuns estabelecidos na EEE”, que teria introduzido uma mudança de orientação no enfoque e na formulação das políticas nacionais, cujo objetivo deixa de ser a “gestão do desemprego” e passa a ser a “gestão do crescimento do emprego”. Essa mudança se expressaria em vários aspectos específicos, entre as quais se destacam a redefinição das políticas de mercado de trabalho e do papel dos serviços públicos de emprego, que passam a adotar um enfoque ativo e preventivo; a adaptação dos sistemas tributários e de proteção social em alguns estados membros de acordo aos *princípios de ativação*, ou seja, ao objetivo de estimular a entrada e permanência de um maior número de pessoas no mercado de trabalho; a generalização da integração da dimensão de igualdade entre homens e mulheres e adoção de várias iniciativas para reduzir as desigualdades entre ambos os sexos, tais como o aumento da oferta de creches, tendo

²⁵ Fonte: Eurostat, “Balanço de 5 anos de aplicação da estratégia Europeia de Emprego” (Comissão das Comunidades Europeias, COM (2002) 416, final, Bruxelas, 17/7/2002: 16). A avaliação do EGGE em 2002 vai no mesmo sentido, considerando que os principais avanços teriam ocorrido, por um lado, na elevação da taxa de emprego das mulheres e na diminuição do “employment gap” em relação aos homens; por outro, nas medidas destinadas a reconciliar o trabalho e a família, tais como os serviços de cuidado infantil e licenças (maternidade, paternidade, parentais). O grupo de especialistas chama atenção porém, para o fato dos avanços em relação à diminuição das desigualdades de remuneração e da segregação ocupacional terem sido muito modestos quando não inexistentes (Rubery et al, 2003: 478).

em vista uma melhor conciliação entre a vida familiar e a vida profissional.²⁶ Em relação ao objetivo da promoção da igualdade de gênero, o documento reconhece que o avanço ocorrido ainda era insuficiente. A tendência dos governos era considerar que a redução na diferença entre as taxas de emprego e desemprego das mulheres se devia principalmente ao crescimento econômico, mas em geral não haviam sido realizadas avaliações do impacto das medidas aplicadas, tal como exigido pelas diretrizes da EEE.²⁷

A avaliação realizada pelo EGGE aponta também o papel positivo da EEE no sentido de estimular a criação e o fortalecimento dos mecanismos institucionais de promoção da igualdade de gênero. Em 1997 - 2 anos após a realização da IV Conferência Internacional da Mulher (Beijing, 1995) - não existiam, na maioria dos estados membros da UE, mecanismos formais desse tipo, e os que existiam eram muito débeis. Durante a primeira fase de implementação da EEE (1997-2002), quase todos os Estados Membros passam a contar com algum mecanismo desse tipo na área de emprego ou nas políticas públicas de maneira geral (ministérios, comitês interministeriais, departamentos, unidades ou *task forces*). Também se consolidou, nesse período, uma rede de agências e instituições dedicadas à promoção da igualdade de gênero na Europa. Apesar disso, o envolvimento direto dessas instituições na elaboração das estratégias e Plano Nacionais de Emprego era analisado como ainda débil e fragmentado (Rubery, 2002; Rubery et al, 2003: 481; Rubery, s/d:4).

O outro efeito importante da EEE teria sido o estímulo à integração da perspectiva da igualdade de gênero nas políticas de emprego e na consolidação desse tema como parte da agenda política europeia. Mas o progresso realizado até esse momento era avaliado como parcial, incompleto e com poucos resultados em termos da qualidade do emprego das mulheres, devido à ênfase posta na meta quantitativa do aumento da taxa de emprego. Assinala-se que o compromisso da Comissão Europeia era maior que o dos Estados Membros e que, apesar do papel catalizador da EEE, a efetividade das suas orientações e das medidas propostas dependia muito de cada situação nacional (Rubery, 2003: 478)²⁸.

²⁶ COM (2002) 416, final: pgs. 2 e 3.

²⁷ COM (2002) 416, final: pgs. 15 e 16.

²⁸ Essa posição relativamente mais avançada das instâncias comunitárias em relação ao efetivamente implementado através dos Planos Nacionais de Emprego irá aparecer outra vez na análise realizada na seção 2 deste capítulo relativa ao debate a respeito do “making work pay” (“tornar o trabalho financeiramente atraente”).

Nesse mesmo ano foi feita também uma avaliação conjunta da 1ª fase da EEE pela Comissão Europeia e os estados membros, que por isso ficou conhecida como uma “peer review”. Essa avaliação confirma a pertinência da inclusão da dimensão da igualdade de gênero na EEE, basicamente a través de dois resultados importantes. O primeiro deles, a confirmação direta de 7 estados membros (quase a metade dos 15 que nesse momento compunham a UE) de que as políticas nacionais de igualdade de oportunidades haviam sido influenciadas pela EEE tanto em termos da criação de instituições como do desenvolvimento de práticas que antes não existiam, tais como as avaliações de impacto com uma perspectiva de gênero (os “gender impact assessments”). O segundo, e talvez o mais importante, é a conclusão de que “progressivamente o emprego foi transversalizado em outras áreas de políticas, tais como as de inclusão social, educação, qualificação profissional, política fiscal e políticas de família” (EC, 2002a:13). Segundo Rubery et al (2003) o desenvolvimento dessa concepção mais integral foi favorecido pelo compromisso com a igualdade de gênero e com a necessidade de transversalizar esse objetivo no conjunto da EEE. Isso teria estabelecido, desde o começo, a necessidade de definir uma Estratégia de Emprego que fosse além de um conjunto de medidas de políticas ativas de mercado de trabalho, apontando para uma “novas formas de gestão das políticas públicas” caracterizadas, por exemplo, pela cooperação interministerial²⁹.

Apesar desses avanços, a avaliação aponta deficiências ainda muito acentuadas em termos da transversalização da dimensão de gênero nos PNAEs. Em poucos casos a análise de gênero havia sido considerada como um instrumento útil e necessário à análise geral do mercado de trabalho e de seus dilemas, e estava ausente da discussão de temas tão importantes como a questão do envelhecimento, da inclusão social e das novas formas de organização do trabalho. O relatório aponta também a existência de uma grande resistência em discutir, de uma perspectiva de gênero, o tema das estruturas e sistemas de remuneração, especialmente no setor privado (Rubery et al, 2003: 482/483).

Por outro lado, apesar da EEE ter estabelecido explicitamente, tal como discutido no início deste capítulo, objetivos e procedimentos que apontavam no sentido de romper a tradicional dicotomia entre “provedores” e “cuidadoras” e de promover as

29 EC (European Commission) (2002a), *Impact Evaluation of the European Employment Strategy – Technical Analysis*, Brussels, supporting COM (2002/416)

famílias de “duplo provedor” (“dual-earners households”)³⁰, a análise do relatório indica a persistência e permanência de visões tradicionais e resistências a essas mudanças na forma de pensar das pessoas e instituições encarregadas de fazer a avaliação dos PNAEs. Com efeito, ao apontar a redução das barreiras de entrada do “provedor secundário” ao mercado de trabalho como um dos efeitos das medidas de “incentivo ao trabalho” adotadas no contexto de mudanças no sistema tributário e previdenciário, o relatório expressa uma preocupação aberta com o “efeito negativo” que as políticas de estímulo ao trabalho das mães poderiam ter em famílias com crianças. Afirmava que a literatura internacional indicava a existência de efeitos contraditórios do trabalho dos pais nas oportunidades das crianças, e que a remoção das “armadilhas tributárias” para os “segundos provedores” não deveria ser feita às expensas das “necessidades e oportunidades das crianças” (EC, 2002^a:129-30).

Esse ponto é enfatizado por Rubery et al (2003). Os autores manifestam sua estranheza em relação a essa colocação, que estaria questionando explicitamente o objetivo da EEE de promover famílias com “duplos provedores” (“dual-earner households”). O comentário do *peer review* estaria expressando uma preocupação com a noção de “mães trabalhadoras” baseada no pressuposto de que a responsabilidade pelo cuidado infantil é das mães e que, portanto, os estímulos à sua entrada no mercado de trabalho e à sua saída da condição de “segunda provedora” (ou provedora secundária) deveriam ser controlados. Caso contrário, poderia ter um efeito negativo sobre a situação das crianças.

Os impactos da redefinição da EEE sobre a política de gênero

Como já foi assinalado, na segunda fase da EEE, os 4 pilares anteriores (empregabilidade, empreendedorismo, adaptabilidade e igualdade de oportunidades para homens e mulheres) são substituídos pelos objetivos gerais do *pleno emprego, qualidade e produtividade no trabalho e coesão e inclusão social*, acompanhados por 10 diretrizes³¹. A igualdade de gênero passa assim, de ser um entre 4 pilares, a ser uma

³⁰ *As metas quantitativas relativas às taxas de emprego das mulheres e de cobertura das creches e jardins infantis, assim como os argumentos que as fundamentaram podem ser vistas a partir desse prisma.*

³¹ *As 10 diretrizes são: 1) apoio às pessoas desempregadas e inativas na busca de emprego e na prevenção do emprego de longa duração; 2) promoção do empreendedorismo; 3) promoção da adaptabilidade; 4) promoção de mais e melhores investimentos no capital humano; 5) aumento da oferta de emprego e promoção do “envelhecimento ativo”; 6) promoção da igualdade de gênero em termos de emprego e remunerações; 7) combate à discriminação contra os grupos “em*

entre 10 diretrizes, por sua vez subordinadas aos 3 objetivos centrais da EEE. Mantém-se o compromisso com a transversalização do objetivo da igualdade de gênero no conjunto da EEE, mas é necessário analisar mais detidamente as consequências dessa mudança de orientação em relação ao tema que nos ocupa.³²

A primeira observação importante se refere à manutenção das principais metas quantitativas definidas na primeira fase da EEE, relativas à elevação da taxa de emprego das mulheres a 60% até 2010 e à ampliação da oferta de creches (a 33% para as crianças de até 3 anos de idade e a 90% para as que têm mais de 3 anos). Apesar disso, Rubery et al (2003:492) apontam três riscos na nova estrutura: em primeiro lugar, a perda da visibilidade adquirida pelo tema da igualdade de gênero na condição de um dos 4 pilares da EEE; em segundo lugar a “concorrência potencial” entre as medidas e políticas de promoção da igualdade de gênero e a agenda relacionada aos grupos “em situação de desvantagem” (Diretriz n. 7); em terceiro lugar, apesar de haver semelhanças entre o conteúdo da nova diretriz n. 6 relativa à igualdade de gênero e o antigo 4º pilar, a ausência de uma definição mais precisa do significado da transversalização de gênero e das medidas necessárias à sua posta em prática poderia dificultar (ou diminuir o estímulo) à tradução desse princípio nos PNAEs.³³

Apesar disso, os autores chamam a atenção para os possíveis aspectos positivos nessa mudança. A renovação do compromisso com uma “substancial redução”, até 2010, das desigualdades de gênero em termos das taxas de emprego, desemprego e remunerações (inscrita na Diretriz n. 6), ainda que não traduzido em metas quantitativas precisas, poderia dar um novo ímpeto às iniciativas de promoção

desvantagem”; 8) “tonar o trabalho financeiramente atraente” (“making work pay”); 8) redução do trabalho “não declarado”; 9) promoção da mobilidade ocupacional e geográfica.

32 Não há, evidentemente, uma resposta única em relação à pergunta se a mudança empreendida em 2002 – e as novas mudanças que terão lugar em 2005, momento em que se produz uma nova reestruturação da EEE – contribui ou não a fortalecer as políticas de igualdade de gênero, especialmente no que se refere ao objetivo de avançar no sentido da ruptura da dicotomia entre provedores e cuidadoras e dos provedores primários x provedores secundários. Além da nossa própria leitura dos documentos oficiais disponíveis, essa análise estará baseada na discussão realizada a respeito pelo EGGE e por Rubery et al 2003 e 2004.

33 Essa definição estava presente na versão anterior da EEE, principalmente após 1999, quando se realiza a sua 1ª avaliação e se decide reforçar a orientação da transversalização nos outros 3 pilares. Incluía recomendações tais como a necessidade de realizar uma avaliação de gênero e de incluir indicadores de igualdade de gênero em cada uma das outras diretrizes, assim como a de dialogar permanentemente com os “gender equality bodies”. Continha também exemplos práticos do que significa a equidade de gênero em cada uma das outras áreas de política, incluindo as “estratégias de ativação” e de “prevenção do desemprego” e as reformas tributárias e previdenciárias, promoção do empreendedorismo, adaptabilidade, formação ao longo da vida (Rubery, s/d, pg 9).

da igualdade. Por sua vez, os três novos objetivos gerais da EEE eram particularmente relevantes para a igualdade de gênero e permitiam uma fértil leitura a partir dessa perspectiva: a consecução da meta do pleno emprego exigiria uma redução substancial do desemprego feminino, assim como a redução do “employment gap” entre homens e mulheres; a ênfase na questão da produtividade e da qualidade de emprego abria espaço para uma maior preocupação com a qualidade do emprego das mulheres – tema que havia sido colocado em segundo plano na 1ª fase da EEE devido à ênfase conferida às metas quantitativas - e para a inclusão do conceito de equidade de gênero como um dos fatores de definição da qualidade do emprego; por último, abria-se um espaço importante para considerar as dimensões de gênero relativas aos temas da inclusão e da coesão social. Além disso, alguns temas presentes em outras diretrizes - tais como o foco nas pessoas inativas, no equilíbrio entre a vida e o trabalho e na formação ao longo da vida – também eram muito relevantes para a promoção da igualdade de gênero (Rubery et al, 2003: 493 e 2004: 605).

Por sua vez, a proposta de integração das políticas de emprego com as políticas econômicas abria uma oportunidade de estender a orientação da transversalização de gênero – já presente no campo da estratégia de emprego – a outros âmbitos de gestão econômica e macro econômica da União Européia. O risco disso é que os temas de emprego passassem a ser dominados pelos temas macroeconômicos e que a abordagem mais econômica dos temas de emprego pudesse entrar em conflito com os objetivos gerais de promoção da igualdade e da inclusão social presentes até então na EEE.

A primeira avaliação dos Planos Nacionais de Ação para o Emprego na segunda fase da EEE (seguindo as novas diretrizes) feita pelo EGGE, no entanto, é que haviam predominado os impactos negativos. Segundo essa avaliação, o tema da igualdade de gênero, com raras exceções, ficou confinado à Diretriz n. 6 e o objetivo da transversalização teria perdido visibilidade. As oportunidades abertas pelas novas diretrizes não teriam sido aproveitadas, e o foco das políticas teria continuado a ser basicamente quantitativo (atingir as metas de emprego), com pouca ou quase nenhuma incorporação dos temas relativos à qualidade do emprego (Rubery et al, 2004:609)

A falta de uma perspectiva de gênero no tratamento das outras diretrizes teria restringido bastante a dimensão da igualdade nas políticas apresentadas. Por exemplo: a nova atenção dada às pessoas inativas na Diretriz n. 1 (promoção de medidas ativas e preventivas para os desempregados e inativos), deveria ter aberto

novas oportunidades para as mulheres, já que elas predominam nesses grupos; mas na prática as políticas adotadas se concentraram nas pessoas com deficiências.³⁴

O mesmo ocorre em relação à Diretriz n. 5 (promoção do envelhecimento ativo). A ausência de uma análise de gênero não questiona o pressuposto de que a principal causa da baixa taxa de emprego para as pessoas mais velhas era uma retirada precoce do mercado de trabalho e que, portanto, a forma de aumentar essa taxa era evitar a retirada precoce. No entanto, em muitos países, o fator principal para manter em um nível reduzido a taxa média de emprego das pessoas mais velhas era a baixa taxa de emprego das mulheres, fenômeno que não podia ser explicado pela retirada precoce do mercado de trabalho, mas sim pela dificuldade de reingresso após o período de mais intenso trabalho reprodutivo (Rubery et al, 2004: 609). Tampouco se observam avanços em relação à institucionalidade para a transversalização de gênero, tais como o fortalecimento dos mecanismos nacionais e das estatísticas desagregadas por sexo ou da realização análises dos resultados das políticas a partir de uma perspectiva de gênero.

Mesmo em relação ao que os autores consideram o elemento mais positivo da Diretriz n. 6 (a solicitação de que os estados membros definam políticas para atingir uma redução substancial nas desigualdades de gênero em termos de emprego, desemprego e rendimentos), os avanços são moderados. Apenas um país havia definido metas específicas para reduzir as desigualdades de remuneração (Portugal) e 5 para aumentar a taxa de emprego das mulheres (França, Holanda, Áustria, Itália e Grécia).³⁵ A Inglaterra definiu uma meta de emprego para os chefes de famílias monoparentais (“lone parents”), categoria na qual predominam amplamente as mulheres e em muitos países se havia avançado na oferta dos serviços de creche (Rubery et al, 2004:616).³⁶

Os autores também analisam os Planos Nacionais de Ação sobre Inclusão Social dos anos 2001 e 2003 e consideram que os avanços em termos da introdução da dimensão de gênero haviam sido muito modestos, apesar da diretriz definida para a

³⁴ *É importante notar também que essa diretriz não continha uma orientação extremamente importante e que estava presente na 1ª fase da EEE, qual seja, a de garantir a representação das mulheres nas políticas ativas de mercado de trabalho em uma proporção que fosse pelo menos igual à sua participação no desemprego (Rubery et al, 2004:612).*

³⁵ *A Itália, apesar de ter definido uma meta específica para aumentar a taxa de emprego das mulheres (46% em 2005) não desenvolveu nenhuma política ou programa nessa direção (Rubery et al, 2004: 616).*

³⁶ *Para uma análise detalhada dos avanços em relação à oferta de creches ver Fagan e Hebson, 2006.*

segunda geração desses planos (a de 2003) de que isso deveria ser feito.³⁷ Com exceção do caso da Suécia, considerado o único exemplo mais consistente de transversalização da dimensão de gênero no Plano, nos poucos casos em que o tema da igualdade de gênero era introduzido, raramente era considerado um objetivo em si mesmo mas sim a sua utilidade ou funcionalidade para atingir outros objetivos, tais como a eliminação da pobreza das crianças. Muito pouca atenção foi dada ao tema do acesso das mulheres aos recursos e às medidas para superar esse problema. Também se observou uma falta de consideração da perspectiva de gênero ao abordar os temas da pobreza e da inclusão social. Mesmo quando as políticas ou programas tinham impactos positivos em termos de gênero, na maioria dos casos havia uma falta de interesse dos estados membros em identificar esses exemplos como “boas práticas” (Rubery et al, 2004: 624)³⁸.

5.2.1.3. A terceira fase da Estratégia Europeia de Emprego: a tentativa de aprimorar a integração das políticas de emprego e as políticas econômicas e sociais.

Em 2005 a Comissão Europeia promoveu uma nova reestruturação na EEE a partir dos resultados do segundo relatório de um grupo de especialistas coordenado por Wim Kok (ex Primeiro Ministro da Holanda). A principal mensagem desse relatório foi a necessidade de focalizar mais a EEE e avançar na sua integração com as políticas econômicas e sociais desenvolvidas no âmbito da UE.

A avaliação feita nesse momento pela Comissão Europeia é que se havia avançado no cumprimento dos objetivos de Lisboa em termos do aumento do emprego e da diminuição do desemprego. No entanto, tanto o aumento da produtividade do trabalho quanto a melhoria da qualidade do emprego continuavam estando aquém das necessidades. A capacidade de resposta dos mercados de trabalho europeus aos desafios da mundialização e do envelhecimento demográfico continuavam sendo questões decisivas. Os relatórios nacionais de monitoramento da implementação da

³⁷ Essa foi a conclusão tanto do EGGE (Rubery et al, 2003b) como no Relatório Conjunto sobre Inclusão Social da Comissão Europeia (CEC, 2003d).

³⁸ Por sua vez, um documento do Advisory Committee on Equal Opportunities for women and men, 2004. (“Opinion on the Recommendations to Strengthen the implementation of the European Employment Strategy”) em 2004 chamava a atenção para o fato de que as desigualdades de gênero no mercado de trabalho demonstraram uma “extraordinária persistência e resistência à mudança”. Reconhecia o fato de que a EEE havia sido um instrumento importante para promover esse objetivo na área do emprego e recomendava fortemente que essa contribuição não diminuísse ou se visse afetada pela reestruturação que estava em curso.

EEE evidenciavam que a aplicação das políticas havia se centrado principalmente no objetivo de fazer com que mais pessoas se incorporassem e permanecessem no mercado de trabalho e muito menos se havia avançado em relação aos objetivos de aumentar a “adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas” (COM (2006) 815 final).

O resultado dessa avaliação foi a decisão de introduzir mudanças nos mecanismos de monitoramento (“reporting”) e passar a fazer um único relatório (que deixam de ser exclusivamente sobre emprego e passam a ter como referência um “Programa Nacional de Reformas), baseado em um conjunto de diretrizes integradas que combinassem as diretrizes relativas à política econômica mais geral com aquelas relativas ao emprego, e que teriam validade até 2008 (CE, 2005).³⁹

Uma vez mais é necessário indagar quais foram (ou têm sido) as implicações dessa mudança a trajetória dos temas de igualdade de gênero. Como já assinalado, na primeira reestruturação da EEE, realizada em 2003, o pilar da igualdade de gênero foi substituído por uma diretriz específica (Diretriz n. 6), aliada à manutenção do compromisso pela transversalização. Na nova estrutura, inaugurada em 2005, **desaparece a diretriz relativa à igualdade de gênero**. Mantém-se o compromisso geral com o tema, que aparece em uma introdução geral na qual se diz que “A igualdade de oportunidades e a luta contra a discriminação são essenciais para atingir os objetivos propostos. Em toda a atuação empreendida, a integração das questões de gênero e o fomento da igualdade entre os sexos deveria estar garantida”(CE, 2005/600). Além disso, permanecem alguns elementos específicos distribuídos entre as diretrizes 17 e 24, que são aquelas relativas ao emprego. Por exemplo: da dentro do objetivo geral de “atrair mais pessoas para que se incorporem e permaneçam no mercado de trabalho, aumentar a oferta de mão de obra e modernizar os sistemas de proteção social”, onde se situa a Diretriz n. 18 (“Promover um enfoque de trabalho baseado no ciclo de vida”) faz-se referência explícita à necessidade de desenvolver uma “atuação decidida para aumentar a participação feminina e reduzir as diferenças existentes entre homens e mulheres em matéria de emprego, desemprego e remuneração” e promover uma melhor conciliação entre a vida familiar e profissional e uma oferta acessível de serviços de assistência infantil e cuidado de outras pessoas dependentes (CE, 2005/600).

A Diretriz n. 19 (“Assegurar a existência de mercados de trabalho inclusivos, melhorar a atratividade do trabalho e torná-lo mais remunerador para os que procuram

³⁹ Ver Comissão das Comunidades Europeias, 2005, para o conjunto das diretrizes.

emprego, incluindo as *peessoas desfavorecidas* e os inativos”) estabelece a necessidade de “atacar as armadilhas” do *desemprego*, da *pobreza* e da *inatividade*, através basicamente de dois meios: a implementação de políticas ativas de mercado de trabalho (ajuda para a busca de emprego, formação e orientação ocupacional no marco de planos de ação personalizados e prestação dos serviços sociais necessários para favorecer a inserção no mercado de trabalho) e a revisão permanente dos sistemas tributários e previdenciários, incluindo a sua gestão e condicionalidades, “para que trabalhar seja rentável” (*to make work pay*) e para garantir níveis adequados de proteção social.

Não há, nessa diretriz, uma definição clara do que seriam essas “pessoas desfavorecidas” e nem qualquer referência explícita à situação das mulheres ou a uma consideração desses problemas a partir de uma perspectiva de gênero. As análises dos planos nacionais elaborados a partir dessas orientações indicam que, em muitos casos, a ênfase não foi posta nas mulheres e sim nas pessoas com deficiências, nos imigrantes e nas minorias étnicas ou nacionais. Por outro lado, segundo as novas orientações e a diferença das fases anteriores da EEE, quando cada Estado Membro estava obrigado a prestar contas anualmente ao que havia sido realizado em relação ao conjunto das diretrizes, eles passam a ter mais liberdade de escolher em quais diretrizes focalizar o seu esforço.

A avaliação do Grupo de Especialistas em Gênero, Inclusão Social e Emprego (EGGSIE) sobre a supressão da diretriz específica de gênero é negativa. A análise da primeira rodada de relatórios nacionais feitos sob essa nova forma⁴⁰ evidencia uma menor ênfase em relação aos temas de gênero, que, com algumas exceções, não se limita à redução dos esforços dirigidos à transversalização, mas se reflete também em um menor uso de estatísticas desagregadas por sexo e do recurso à análise de gênero, assim como de medidas específicas dirigidas às mulheres ou à promoção de gênero no contexto das políticas nacionais de emprego (Fagan et al, 2006:573, Rubery et al, 2005a). Para os autores esse resultado aprofunda o que já havia acontecido nos PNAEs de 2003 e 2004, elaborados segundo as diretrizes definidas em substituição aos 4 pilares (vigentes entre 1997 e 2002). Apontam, por exemplo que, nos relatórios de 2005, os Estados Membros deixaram inclusive de mencionar algumas iniciativas positivas de promoção da igualdade de gênero que haviam sido implementadas, *devido ao fato disso não haver sido explicitamente solicitado nas novas diretrizes*. Por

40 *Relatórios do Programa nacional de Reformas. Os últimos relatórios relativos aos Programas Nacionais de Ação para o Emprego (PNAEs) foram elaborados em 2003 e 2004.*

outro lado, iniciativas ou medidas com impacto negativo sobre a igualdade de gênero também não foram informadas e analisadas. Essa parece ser uma evidência da importância da existência de diretrizes específicas relativas ao tema de gênero e que estabelecem mecanismos específicos e explícitos de prestação de contas (*accountability*).

Contrastando com esses aspectos negativos, há evidências de avanços em relação aos temas relativos ao cuidado infantil (metas de Barcelona) e ao desenvolvimento das políticas de reconciliação entre a vida familiar e o trabalho remunerado. No entanto, várias dessas políticas de reconciliação ainda partem do pressuposto (e o reforçam) de que as mulheres são as *cuidadoras primárias* (*primary carers*) e que a sua participação no mercado de trabalho poderia e deveria dar-se em bases diferentes das dos homens. Novas modalidades de trabalho, tais como jornadas flexíveis ou de meio tempo, mesmo em países onde havia pouca tradição nesse sentido (como é o caso da República Checa), ou nos “mini-empregos (Alemanha) foram analisados nesses relatórios como desenvolvimentos positivos, sem considerar os impactos negativos que podem ter para a igualdade de gênero (tanto em termos do seu impacto sobre os níveis de remuneração das mulheres como em termos da sua proteção social). Por outro lado, na França foi proposta uma nova lei sobre igualdade de remunerações que estabelece multas para as empresas que não negociem temas relativos à igualdade, não promovam medidas para eliminar as desigualdades de remuneração e não assegurem tratamento justo em relação aos salários e remunerações para as mulheres com licença maternidade (Fagan et al, 2006: 575).⁴¹

Mas a crítica geral de Fagan et al (2006) em relação à nova estrutura da EEE é severa. Segundo esses autores, o efeito principal das mudanças introduzidas em 2005 evidenciaria que o “processo de Lisboa” vinha promovendo um enfoque estreito e instrumental do tema da igualdade de gênero, visto mais como um meio para aumentar a taxa global de emprego – e, dessa forma, aumentar a base tributária para os sistemas de previdência social – do que como um meio de promover a igualdade de gênero como um fim em si mesmo. A meta relativa à taxa de emprego das mulheres teria tido um importante efeito catalisador sobre as políticas de gênero. Mas, a cada nova rodada anual de avaliação de como isso vinha sendo implementado foi ficando claro, no entender desses autores, que estava em curso um estreitamento (empobrecimento) da agenda da igualdade de gênero e que esta consistia

⁴¹ Para mais detalhes sobre exemplos específicos de evoluções positivas e negativas do tema da igualdade de gênero nos Estados Membros, ver Fagan et al (2006: 573/584).

basicamente em uma tentativa de aumentar a taxa de emprego das mulheres através de medidas e reformas do lado da oferta de trabalho (políticas ativas de mercado de trabalho, reformas aos sistemas tributários e previdenciários para tornar o trabalho mais rentável) e da extensão dos serviços de creche, enfatizando cada vez menos os temas relativos às desigualdades de remuneração e à qualidade do emprego. Essa evolução evidenciaria o grande e complexo caminho a percorrer para transversalizar o gênero no campo das políticas econômicas e sociais. A proposta dos autores (que fazem parte do EEGSIE) é continuar a trabalhar com as diretrizes integradas tentando reestabelecer uma diretriz específica para a igualdade de gênero e, ao mesmo tempo, estabelecer um mecanismo claro e específico pra promover a transversalização no conjunto das demais diretrizes (Fagan et al, 2006: 571)⁴².

Balanco geral dos avanços

Como já foi assinalado, ao lado dos mecanismos específicos de monitoramento da EEE, uma série de outros relatórios e documentos continuam sendo publicados sistematicamente com o objetivo de avaliar a situação geral do mercado de trabalho e das políticas de promoção da igualdade de gênero.⁴³ A importância desses

⁴² Ainda segundo os autores, a “rationale” macroeconômica geral da promoção do emprego das mulheres (aumento da taxa de emprego das mulheres) seria aumentar a base tributária e reduzir a porcentagem da população dependente dos benefícios do Estado de Bem Estar. A Agenda Social Européia (pg 7) afirma que mobilizar todo o potencial de emprego disponível é decisivo para garantir a perpetuidade dos sistemas previdenciários.

⁴³ Desde 1998, a Comissão de Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades publica anualmente um documento intitulado “Emprego na Europa” que procura dar conta tanto da evolução conjuntural do mercado de trabalho quanto de temas de fundo relativos ao seu funcionamento. O cumprimento das metas estabelecidas na EEE é sempre uma referência central dessa análise, entre elas aquelas relativas à igualdade de gênero. A partir de uma solicitação realizada pelo Conselho Europeu de Primavera de 2003, passa a ser elaborado também, anualmente, pela Comissão Européia, um relatório anual sobre a igualdade entre homens e mulheres. O primeiro deles foi publicado em 2004. Todos esses documentos estão disponíveis em http://ec.europa.eu/employment_social. A análise realizada a seguir está baseada principalmente nos dois últimos desses relatórios (Report on equality between women and men 2005 e 2006, publicados respectivamente em fevereiro de 2006 e fevereiro de 2007) (EC, 2006a e EC 2007) e no relatório “Employment in Europe, 2006”. Em março de 2006 se aprova uma Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento e ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões (COM(2006) 92 final, 1/3/2006) intitulada “Plano de trabalho para a igualdade entre as mulheres e os homens 2006-2010” (A roadmap for equality between women and men 2006-2010) que foi publicado em abril do mesmo ano pela Comissão Européia (Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1). O objetivo desse Plano de Trabalho é identificar desafios e linhas de ação para que a UE possa alcançar a igualdade de gênero através de sua política interna e externa, de forma coerente com os objetivos de crescimento e criação de empregos.

mecanismos, é estar, constantemente, repondo o tema na agenda política e social, tanto no âmbito comunitário como no dos países que conformam a UE, contribuindo a evitar a sua diluição e enfraquecimento, avaliando os avanços e os obstáculos, identificando os resultados – positivos e negativos – das medidas e políticas implementadas e fazendo propostas de mudanças, ajuste e aprofundamento dessas políticas, reafirmando ou redefinindo prioridades e propostas para enfrentar os novos e velhos desafios.

Segundo os relatórios relativos à igualdade entre homens e mulheres dos anos 2005 e 2006, o compromisso da União Europeia com a promoção da igualdade de gênero e com o *enfoque dual*⁴⁴ continuavam sendo afirmados em documentos gerais de grande importância, tais como a Agenda Social Europeia para 2005-2010 e o Consenso Europeu para o Desenvolvimento (2005).⁴⁵

A análise contida nesses documentos, assim como no “Plano de trabalho para a igualdade entre as mulheres e os homens 2006-2010” evidencia avanços importantes, entre eles o aumento do acesso das mulheres ao emprego, e, portanto, às possibilidades de autonomia econômica. Assim como os avanços legislativos em matéria de igualdade a nível comunitário (muitos dos quais incorporados às legislações nacionais de vários Estados Membro) e o fortalecimento dos mecanismos institucionais no âmbito da UE para acompanhar e monitorar esse processo. Destaca também a importância das “contrapartes sociais” (organizações de empregadores e trabalhadores) e do Parlamento Europeu nesse processo. Mas chama a atenção para a persistência de elevados níveis de desigualdade entre homens e mulheres e para a possibilidade de que essa desigualdade se agrave devido ao aumento da pressão competitiva internacional no sentido da flexibilização do trabalho, que poderia afetar mais as mulheres que os homens. Além disso indica que progressos feitos pelas mulheres em algumas das áreas chaves definidas na Estratégia de Lisboa (como educação e pesquisa) não têm se refletido adequadamente no mercado de trabalho, o que significa “um desperdício de recursos humanos ao qual a UE não pode permitir-se”. Enfatiza também o problema das **baixas taxas de natalidade e da**

44 *Combinação de medidas específica dirigidas às mulheres com a transversalização da perspectiva de gênero em todas as ações empreendidas*

45 *Os mencionados relatórios não compartilham a posição crítica dos autores que vínhamos discutindo até agora em relação à diluição do tema da igualdade de gênero nas novas diretrizes da EEE. A opinião expressa através deles – que reflete a opinião oficial da Comissão Europeia – é que esse compromisso teria sido renovado nas novas diretrizes integradas para o crescimento e o emprego (que passam a ser conhecidas como “a Estratégia de Lisboa renovada”). Apesar disso, reconhecem que o tema tem sido insuficientemente tratado nos “Programas Nacionais de Reforma”.*

diminuição da população ativa, problemas considerados de grande relevância na agenda social européia e ameaças ao papel político e econômico da UE (EC, abril 2006).

Os documentos enfatizam a contribuição das políticas de gênero para o crescimento e o emprego, chamando a atenção para o fato de que $\frac{3}{4}$ dos novos empregos criados na Europa entre 2000 e 2005 foram ocupados por mulheres e que os avanços no sentido do cumprimento das metas de emprego de Lisboa (taxa global de emprego de 70% em 2010) devem-se em grande parte ao aumento constante das taxas de participação e de emprego das mulheres.

Com efeito, a taxa de emprego feminina aumentou em 2005 pelo 12º ano consecutivo, atingindo a cifra de 56,3%⁴⁶. Em consequência, a diferença entre as taxas de emprego de homens e mulheres (o *employment rate gap*) reduziu-se de 18,1 pontos percentuais em 1999 para 15,0 pontos percentuais em 2005 (uma diminuição de 3,1 pontos percentuais em 6 anos). Apesar da taxa de desemprego das mulheres (9,7%) continuar mais elevada que a dos homens (7,8%) essa diferença também se reduziu. Apesar da taxa de emprego das mulheres de mais de 55 anos (33,7%) ser bastante inferior à taxa média de emprego das mulheres, ela também cresce em um ritmo superior à dos homens. A avaliação do relatório de 2006 é que, se essas tendências favoráveis forem mantidas, será possível atingir em 2010 a meta de uma taxa de emprego feminina de 60% (EC, 2007:9)

Apesar desses dados positivos, os relatórios apontam a persistência de problemas importantes em termos de segregação ocupacional, desigualdades nas remunerações e na taxas de emprego e no acesso às decisões políticas e econômicas.

Com efeito, a segregação ocupacional continua sendo um traço característico do mercado de trabalho europeu: mais de 40% das mulheres trabalham na administração pública, e serviços sociais, de saúde ou educação (no caso dos homens essa proporção é de 20%). Uma área de especial preocupação é a segmentação de gênero no trabalho a tempo parcial, que corresponde a 32,9% da ocupação feminina e a apenas 7,% da masculina. Esses dados refletem os diferentes padrões de uso do tempo entre homens e mulheres e as grandes dificuldades que elas enfrentam para

⁴⁶ O que representa um aumento de 2,7 pontos percentuais em relação a 2000. No mesmo período, a taxa de emprego dos homens manteve-se praticamente estável – sua taxa de variação positiva foi de apenas 0,1 pontos percentuais. Esses dados se referem aos 25 países que conformam atualmente a UE. Considerando apenas os 15 que a conformam desde o início da implementação da EEE, essa variação ainda é mais significativa: a taxa de emprego das mulheres atingiu em 2005 a cifra de 57,4% - 3,3 pontos percentuais superior à de 2000 e 2,6 pontos percentuais abaixo da meta de 60% que deve ser atingida até 2010.

conciliar o trabalho e as responsabilidades domésticas. No caso das mulheres, a participação no mercado de trabalho, assim como o número de horas trabalhadas, está muito relacionada ao número e à idade dos filhos: para as que têm entre 20 e 49 anos, ter um filho reduz a taxa de emprego em 15 pontos percentuais, o que é uma cifra extremamente significativa. No caso dos homens o efeito é contrário: 6 pontos percentuais de aumento (EC, 2007).⁴⁷

Por outro lado, os Relatórios indicam que, apesar da legislação que garante a igualdade de remuneração, o diferencial entre homens e mulheres vem se reduzindo muito lentamente nessa área.⁴⁸ Entre as razões que explicam esse fato, destacam-se a discriminação direta e a persistência de desigualdades estruturais, tais como a segregação ocupacional e os desiguais padrões de emprego, diferenças de acesso à educação e qualificação e os sistemas de avaliação e remuneração marcados por preconceitos e estereótipos de gênero.

O tema de um maior equilíbrio entre a vida e o trabalho para homens e mulheres é destacado como um dos principais desafios a ser enfrentado pela UE para avançar no objetivo da promoção da igualdade de gênero. A dificuldade de conciliar a vida e o trabalho continua expulsando trabalhadores/as do mercado de trabalho e contribui para a redução das taxas de natalidade, tema que é visto como um dos grandes problemas da agenda social europeia. Por isso se afirma a necessidade de colocar em prática medidas que facilitem a “conciliação entre o trabalho e as responsabilidades privadas para homens e mulheres” e que esse objetivo deve estar sustentado por um compromisso político no mais alto nível e por instrumentos institucionais adequados e efetivos.⁴⁹

A partir desse diagnóstico, a Comissão Europeia define os principais desafios e orientações para o aprofundamento das políticas de promoção da igualdade de gênero, o que supõe a sua “*plena integração*” na Estratégia Europeia para o Crescimento e o Emprego (a “Estratégia de Lisboa renovada”). Em primeiro lugar, recomenda a intensificação das iniciativas para continuar aumentando a taxa de

⁴⁷ Por outro lado, o recurso ao trabalho a tempo parcial aumenta com o número de filhos no caso das mulheres, o que não acontece com os homens: 1/3 das mulheres com 1 filho e 50% das que têm 3 ou mais filhos trabalha a tempo parcial. No caso dos homens não existe essa relação (EC, 2007).

⁴⁸ De acordo com o *Employment in Europe, 2005*, as desigualdades de rendimentos entre homens e mulheres (gender pay gap) teria se reduzido apenas um ponto percentual (de 16 para 15) entre 1997 e 2003 (European Commission, 2005).

⁴⁹ O Relatório indica ainda que a participação das mulheres nos cargos de maior hierarquia nas empresas continua sendo reduzida e que o risco da exclusão social é maior para elas que para os homens em todos os estágios da vida: 20% mais elevado, por exemplo, entre as mulheres com mais de 65 anos (EC, 2007:10).

emprego das mulheres (ou seja, para continuar perseguindo a meta quantitativa principal da EEE desde o Conselho de Lisboa), e, ao mesmo tempo, para enfrentar dois problemas de ordem qualitativa que, segundo as várias análises realizadas, não haviam merecido a devida atenção, e continuavam mostrando uma grande resistência à mudança: as desigualdades de remuneração e a qualidade do emprego das mulheres. Recomenda-se atacar as causas estruturais das desigualdades de remuneração, o que exige o desenvolvimento de ações em vários âmbitos: a plena aplicação da legislação antidiscriminatória, o ativo envolvimento dos parceiros sociais, a necessidade de enfrentar a segmentação ocupacional, aumentar o acesso à educação e à formação profissional, eliminar as considerações de gênero que intervêm direta ou indiretamente nos sistemas de avaliação e remuneração, rever as classificações das ocupações e profissões e combater os estereótipos de gênero. Em relação à qualidade dos postos de trabalho propõe-se a promoção e disseminação de padrões de emprego que valorizem as qualificações dos/as trabalhadores/as e ao mesmo tempo garantam segurança no emprego, direitos e benefícios sociais.

A segunda idéia que merece destaque é a definição do objetivo de “obter o mesmo grau de independência econômica para as mulheres e os homens” (EC, abril 2007). Essa formulação parece reforçar um dos objetivos iniciais da EEE no sentido de promover as famílias de “duplo provedor” (Rubery et al, 2002a) e uma inserção mais igualitária das mulheres no mercado de trabalho. Além da elevação da taxa de emprego das mulheres, a proposta envolve o estímulo à sua qualificação e empreendedorismo⁵⁰ por meio de uma maior e melhor utilização dos recursos dos novos Fundos Estruturais⁵¹, assim como a realização, quando necessário, de reformas nos sistemas tributários e previdenciários para “tornar o trabalho financeiramente atraente” e capaz de garantir a autonomia econômica de pessoas e grupos que estão em situação de inatividade, recebendo rendas muito baixas provenientes da assistência social e-ou desempenhando o trabalho de cuidado não remunerado no interior das famílias. Essas reformas deveriam apontar para a individualização dos direitos relacionados ao sistema tributário e previdenciário, removendo os desincentivos para que homens e mulheres entrem e permaneçam no mercado de

⁵⁰ O documento destaca que as mulheres já constituem 30% dos empreendedores na UE, mas continuam tendo maior dificuldade de começar o seu negócio e de ter acesso ao crédito e à capacitação (EC, abril 2007).

⁵¹ Segundo uma análise realizada em 2006, o Fundo Social Europeu (um dos fundos estruturais da UE) dedicou 6% do total de seus recursos entre 2000-2006 para ações específicas de promoção da igualdade de gênero (Impact Assessment document SEC (2006) 275).

trabalho, permitindo-lhes acumular individualmente os direitos e benefícios previdenciários.⁵²

O terceiro tema de destaque é a *promoção de uma efetiva reconciliação entre o trabalho e a vida privada*. O adequado equilíbrio entre a vida e o trabalho é considerado uma condição para a redução da desigualdade de gênero e a melhoria da qualidade do ambiente de trabalho, e também como uma contribuição importante para enfrentar os desafios representados pelas mudanças demográficas. O relatório estabelece claramente que, para ser efetivo, **é necessário que esse equilíbrio seja definido e promovido como uma política dirigida tanto às mulheres quanto aos homens em todos os estágios de suas vidas**, incluindo a juventude, tal como definido no Pacto Europeu para o Emprego (COM (2005) 2006 final 30/5/2005). Afirma a necessidade de que as instâncias comunitárias e os Estados Membros renovem seu compromisso de prover serviços de cuidado para as crianças e outras pessoas dependentes (como os idosos e as pessoas com deficiências) que sejam acessíveis e de boa qualidade, e que estejam adaptados – em termos de localização e horários de funcionamento- para as pessoas que trabalham em tempo integral, assim como a necessidade de promover arranjos flexíveis de trabalho para homens e mulheres. Estabelece ainda que o acesso aos serviços públicos, incluindo transporte, creches e serviços de emprego devem ser adequados às pessoas (homens e mulheres) que trabalham em tempo integral. Por último enfatiza a importância de combater decisivamente os estereótipos de gênero e estimular os homens para que estes assumam as suas responsabilidades na esfera familiar e doméstica.

O quarto tema destacado é a necessidade de fortalecer os mecanismos institucionais de promoção da igualdade de gênero, dotando-os da necessária independência, recursos e capacidades que garantam o seu efetivo funcionamento; assim como a melhoria da elaboração, coleta e disponibilização de dados e indicadores desagregados por sexo, e a realização de auditorias de gênero e análises de gênero dos orçamentos e dos impactos das diversas políticas. Por último se enfatiza a necessidade de combate à discriminação múltipla, particularmente contra as

52 *A discussão sobre as propostas para “tornar o trabalho financeiramente atraente” (making work pay), suas dimensões de gênero e o seu impacto na conformação de um modelo de família e de inserção no mercado de trabalho caracterizados como de “duplo provedor”, superando as dicotomias entre provedor e cuidadora ou entre um provedor primário e um provedor secundário será realizada com mais detalhe na última parte deste capítulo. Como se verá os conteúdos dessas reformas variam muito por país e vários deles não são coerentes com as orientações traçadas pela Comissão Europeia nesses documentos.*

imigrantes e minorias étnicas, promovendo a igualdade de gênero nas políticas migratórias e de integração.

5.2.2.

Os “Programas Nacionais de Reformas” e seu impacto sobre a inserção da mulher no mercado de trabalho

Já foi assinalada, ao longo deste capítulo, a importância do objetivo, para a Estratégia Europeia de Emprego e, mais globalmente, para a agenda econômica e social europeia, do aumento da taxa de emprego e da proporção de pessoas em idade ativa que entram e permanecem no mercado de trabalho. Esse objetivo obedece a razões de duas naturezas distintas: por um lado, a de promover a inclusão e a coesão social; por outro, a de responder a problemas de ordem macroeconômica, tais como o aumento da base tributária dos regimes de proteção social (em especial previdenciários) em um contexto de envelhecimento populacional, provocado, entre outros fatores, por uma acentuada redução das taxas de natalidade que caracteriza os países europeus.⁵³

Já foi discutido também que, nesse contexto, a adoção, no ano 2000, no mais alto nível da institucionalidade comunitária, de uma meta explícita de aumento da taxa de emprego das mulheres respondia, da mesma forma, a razões distinta ordem: por um lado, ao objetivo de promoção da igualdade de gênero, a partir do pressuposto de que as mulheres tem o direito - e portanto devem ter a oportunidade – de obter a sua autonomia e independência econômica através do trabalho remunerado; por outro lado, a razões econômicas, já que o aumento geral da taxa de emprego, e o objetivo mais amplo do pleno emprego, tal como formulado a partir de 2000, no Conselho de Lisboa, dependia em grande medida, do aumento da taxa de emprego das mulheres.⁵⁴

⁵³ Como foi discutido na sessão anterior, um dos fatores que explica essa acentuada queda nas taxas de natalidade nos países europeus é a dificuldade de conciliação entre a vida familiar e o trabalho, que faz com que muitas mulheres adiem ou renunciem à maternidade.

⁵⁴ Da mesma forma, o objetivo do aumento da produtividade e da qualidade do trabalho que pudessem colocar a UE em uma posição de vanguarda na nova economia do conhecimento dependia em grande medida de um adequado aproveitamento e aperfeiçoamento do potencial produtivo das mulheres, contingente da força de trabalho, que, além de ser cada vez mais numeroso, é também cada vez mais escolarizado e qualificado.

É nesse contexto que deve ser situado o debate sobre a proposta de “tornar o trabalho financeiramente atraente” para as pessoas de baixa renda.⁵⁵ Esse objetivo é parte integrante da EEE a partir de 2003 e dos “Programas Nacionais de Reformas” que passam a ser implementados em vários países a partir de 2005 na 3ª fase da EEE.⁵⁶ Deve ser situado também em uma discussão bastante mais ampla e complexa, relacionada a algumas das características do estado de Bem Estar Social europeu, particularmente no que se refere às chamadas “armadilhas” do desemprego ou da inatividade, ou seja àquelas situações em que as políticas passivas do mercado de trabalho (como o seguro desemprego) ou os benefícios da assistência social passam a “valer mais a pena” para certos setores da população do que a busca ativa de emprego, ou a sua inserção em certos tipos de empregos em geral instáveis, precários e mal remunerados e com baixos níveis de proteção social.

A Comunicação da Comissão Europeia – COM (2003) 842 final (30/12/2003) intitulada “Modernização da Proteção social para criar mais e melhores empregos: um enfoque geral que contribua a fazer com que trabalhar seja rentável” é um marco fundamental na definição dos termos desse debate. Entre suas recomendações estão a de incentivar a entrada e permanência das pessoas no mercado de trabalho, mantendo um alto nível de proteção social, em especial para os trabalhadores de baixa renda, através, entre outras medidas, da remoção de desincentivos financeiros e outras barreiras a essa inserção nos sistemas de proteção social e da criação de incentivos não financeiros, tais como maior flexibilidade horária e mais opções para a reconciliação entre a vida e o trabalho (como por exemplo uma maior oferta de creches). A Comunicação também chama a atenção para a importância do salário mínimo nesse debate e para a necessidade de promover uma interação adequada entre as políticas passivas e as medidas ativas relativas à busca de emprego e à qualificação profissional, tomando o devido cuidado para que o reforço das condicionalidades para receber os benefícios não coloque em desvantagem as pessoas que correm sérios riscos de pobreza e exclusão social.

55 A expressão em inglês é “making work pay”, traduzida oficialmente nos documentos da UE para o espanhol como “hacer el trabajo rentable” e para o português – utilizado em Portugal – como “tornar o trabalho mais remunerador”.

56 Corresponde à diretiva n. 8 da 2ª fase da EEE (2003) e à diretiva n. 18 da 3ª fase e da EEE (2005-2008), assim definida: “Assegurar a existência de mercados de trabalho mais inclusivos, melhorar a atratividade do trabalho e torná-lo mais remunerador para os que procuram emprego, incluindo as pessoas desfavorecidas e os inativos” (tradução oficial ao português utilizado em Portugal da Decisão do Conselho de 12 de julho de 2005 relativa às Orientações para as Políticas de Emprego para os Estados Membros (2005/600/CE). Diário Oficial da União Europeia, Bruxelas, 5 agosto de 2006).

5.2.2.1. A dimensão de gênero do debate

O objetivo dessa parte do capítulo é analisar de que forma as propostas de reforma (dos sistemas tributários, previdenciários e de algumas políticas de mercado de trabalho) que passam a ser realizados nesse contexto impactam as relações de gênero e contribuem ao avanço das políticas de igualdade. Mais precisamente, até que ponto contribuem para avançar na superação da dicotomia entre o “provedor” e a “cuidadora” ou entre o provedor principal e o secundário que caracterizaram tradicionalmente essas instituições.⁵⁷

O relatório que serve de base a essa análise indica uma insuficiente consideração da perspectiva de gênero nas propostas de reforma da proteção social e no debate sobre “tornar o trabalho financeiramente atraente” em 13 dos 20 casos nacionais analisados. Assinala que o problema da queda das taxas de natalidade na Europa é uma indicação muito importante das dificuldades de conciliação entre o trabalho e a família, que atinge especialmente as mulheres e que essa é uma razão suficiente para que essas reformas sejam analisadas e revistas de uma perspectiva de gênero mais ampla do que a que costuma estar presente. Afirma que uma adequada análise de gênero exige que sejam examinadas diferentes áreas de políticas e sua integração, mostrando, por exemplo, que uma política de valorização do salário mínimo pode ser mais efetiva que uma reforma nos sistemas de benefícios como incentivo aos dois membros do casal (tanto o “primeiro” quanto o “segundo” provedor) a entrar e permanecer no mercado de trabalho. Por outro lado, a existência de serviços de apoio ao cuidado infantil e das demais pessoas dependentes pode ser muito mais eficiente para estimular a entrada e permanência das mulheres – que constituem a maioria das pessoas em situação de inatividade - no mercado de trabalho do que incentivos tributários ou critérios de acesso mais rígidos para benefícios sociais ou

57 *Essa análise está baseada fundamentalmente em Fagan et al, 2006 e no relatório de Colette Fagan e Gail Hebson, intitulado “Making work pay” debates from a gender perspective: a comparative review of some recent policy reforms in thirty European countries”, que, por sua vez está baseado nos relatórios preparados pelos/as especialistas nacionais do EGGSI que também foram os/as responsáveis por fazer uma avaliação da transversalização de gênero dos primeiros Planos Nacionais de Ação sobre Inclusão Social que estavam nesse momento sendo submetidos pelos seus governos à Comissão Europeia. O objetivo desses relatórios nacionais era fazer uma análise de gênero do debate em curso na Europa relacionado à dinâmica da oferta de trabalho que se expressa no objetivo de “tornar o trabalho financeiramente atraente”, presente em vários processos recentes de reforma dos sistemas de proteção social e políticas de mercado de trabalho a eles relacionados formulados com o objetivo de inserir grupos de baixa renda no mercado de trabalho, tornando essa opção mais “rentável” que os benefícios da assistência social. Essa análise pretendeu verificar se houve ou não uma incorporação da dimensão de gênero nas mencionadas reformas e programas e qual o seu impacto sobre as relações de gênero (Fagan e Hebson, 2006: Summary).*

políticas passivas de mercado de trabalho, como, por exemplo o seguro desemprego.⁵⁸

O relatório chama a atenção para algumas questões que devem ser levadas em conta de um ponto de vista de gênero na análise das reformas, tais como: os padrões tipicamente masculinos de emprego são assumidos como se fossem a norma para ambos os sexos ou os atuais padrões de inserção das mulheres no trabalho também são levados em conta? As mudanças propostas promovem uma distribuição mais equitativa de recursos entre homens e mulheres no interior da família? De onde vem esses recursos e quem os recebe no interior da família? Também chama a atenção para o fato de que quando os critérios de elegibilidade dos benefícios relativos à situação de desemprego se tornam mais rígidos, podem penalizar desproporcionalmente as mulheres, em primeiro lugar porque as suas trajetórias de trabalho são mais instáveis e sujeitas à interrupção e elas estão mais que os homens expostas a formas de trabalho precárias e informais. Em segundo lugar, porque as mulheres com responsabilidades familiares, nas situações em que não há serviços de creche disponíveis, podem ter mais dificuldade de ser consideradas como ativas na busca de trabalho: muitas vezes o simples fato delas terem um marido ou companheiro pode fazer com que sejam classificadas *a priori* pelos agentes públicos ou dos serviços de emprego como dependentes, impedindo que recebam a mesma atenção do que qualquer outra pessoa que esteja procurando ativamente um trabalho.⁵⁹

A conclusão mais importante do Relatório é a existência de uma contradição entre as políticas e diretrizes definidas a nível comunitário e a realidade de muitos dos países que compõem a UE. **Apesar da promoção de modelos de família e de inserção no mercado de trabalho baseados nos “duplos provedores” e na**

58 *Essa análise integrada é fundamental para identificar possíveis incoerências entre diferentes tipos ou áreas de políticas: por exemplo, as políticas de combate à pobreza focalizadas nas crianças podem aumentar o acesso das mulheres a recursos monetários, mas podem também reduzir a sua integração ao mercado de trabalho se não estiverem coordenadas a outras medidas de política; benefícios relacionados à mães desempregadas com crianças pequenas, embora muito úteis em situações de emergência e extrema carência podem aumentar o tempo em que elas permanecem fora do mercado de trabalho, dificultando assim o seu re-ingresso.*

59 *Os principais tipos de reformas implementadas analisadas nesse relatório são: introdução de novos tipos de deduções ao imposto de renda dirigidas às pessoas de baixa renda (Bélgica, França e Reino Unido); redução geral de impostos (Áustria, Islândia, Itália e Luxemburgo); reforma aos sistemas de apoio ao desemprego (seguro desemprego e assistência social), com o objetivo de tornar mais estritos os critérios de elegibilidade, reduzir o montante dos benefícios ou estabelecer condições mais rígidas para a busca de emprego (Dinamarca, Alemanha, França, Holanda, Áustria e Portugal); critérios mais estritos de elegibilidade para aposentadorias por invalidez (Noruega); medidas de reconciliação trabalho-família (Espanha e Suécia); ampliação dos subsídios para os serviços de creche com o objetivo de aumentar a oferta de trabalho das mães, particularmente nas famílias de baixa renda (Suécia). Para uma análise em detalhe dessas medidas ver Fagan e Hebson, 2006.*

igualdade de condições e oportunidades entre homens e mulheres ser um objetivo explícito de muitas das diretrizes e orientações do sistema comunitário, incluindo as da EEE, a tendência de atribuir às mulheres o papel de força de trabalho secundária (ou diretamente de “cuidadoras”) permanece e se reproduz em muitos países da EU. O relatório evidencia também que essa característica não é apenas um “resquício” de velhas políticas, mas sim uma tendência que aparece e reaparece nas novas propostas de reforma dos sistemas de proteção social e das políticas de mercado de trabalho:

“Em muitos países anda há aspectos na formulação das políticas que debilitam os esforços de integração das mulheres no mercado de trabalho, construindo e reforçando o seu papel como “segundas provedoras” que supostamente vivem com um homem empregado que desempenha o papel de “provedor principal”. E esse não é apenas um legado das velhas políticas desenvolvidas em eras passadas, mas também uma característica presente em algumas das reformas apresentadas no relatório” (Fagan e Hebson, 2006, sumário, tradução livre).

O foco na família como uma unidade indiferenciada contribui à não consideração das diferentes trajetórias e oportunidades de homens e mulheres durante o seu ciclo de vida. Muitas vezes as políticas de apoio à família na realidade favorecem um modelo de casal onde existe um provedor principal ou exclusivo. Em muitos casos podem ser observadas incoerências entre os sistemas tributário e previdenciário e as políticas ou serviços de emprego. Na França, por exemplo, o sistema tributário/previdenciário incentiva o modelo do “provedor principal”, enquanto as políticas de mercado de trabalho são mais positivas no sentido de estimular a participação das mulheres no mercado de trabalho. No caso da Dinamarca acontece o contrário: o sistema tributário/previdenciário estimula um modelo de família e de participação no mercado de trabalho caracterizado pelos “duplos provedores”, mas as reformas recentes podem ter impactos negativos do ponto de vista de gênero.

O relatório aponta a existência de diferenças importantes entre os países da UE em relação a todos esses aspectos e faz uma análise detalhada das reformas que vem sendo implementadas. Em alguns deles, como Grécia e Itália, a cobertura da proteção social para a população em idade de trabalhar é insuficiente e os debates estão centrados em como ampliar essa cobertura. Em outros, que possuem sistemas mais amplos de proteção social, as reformas recentes estão voltadas ao objetivo de aumentar os incentivos para que desempregados, inativos e população de baixa renda entrem e permaneçam no mercado de trabalho.

A partir das informações do relatório é possível agrupar os casos nacionais analisados em 3 grupos. O primeiro, composto pelos países nos quais o sistema tributário e previdenciário – combinado com a oferta de equipamentos e serviços de cuidado infantil – promove a inserção de todos os adultos no mercado de trabalho, ao invés de promover um modelo onde existe um provedor principal e um secundário.⁶⁰ O segundo, composto por países nos quais o sistema tributário e previdenciário não cria nenhum desincentivo particular para o emprego do “segundo provedor”.⁶¹ O terceiro, formado por países nos quais existem desincentivos no sistema tributário e previdenciário para o trabalho dos “segundos provedores”.⁶²

O exemplo mais paradigmático do primeiro grupo de países é a Suécia. Aí uma combinação de vários fatores fez com que se atingissem altos níveis de participação no mercado de trabalho das pessoas com responsabilidades de cuidado em relação a crianças pequenas. Entre eles o investimento do Estado nas licenças maternidade, paternidade e parentais, nas creches e em outros equipamentos sociais. Outros fatores de igual importância são os investimentos realizados na escolaridade das mulheres, a existência de um sistema tributário individualizado, a diminuição das desigualdades de remuneração entre homens e mulheres devido particularmente a uma política de salários solidária e à expansão do emprego no setor público. Recentemente (2002) foi estabelecido um “teto” para o custo das creches, e isso estimulou o aumento da oferta da força de trabalho feminina.⁶³

Como se verá a seguir, a individualização dos direitos e benefícios nos sistemas tributários e previdenciários é um aspecto chave para a superação dos modelos de família e inserção laboral baseados na dicotomia entre o provedor e a cuidadora ou entre um provedor primário e um provedor secundário. A importância desse fator para responder à realidade da presença crescente das mulheres no mercado de trabalho e o estímulo à sua permanência em igualdade de condições em relação aos homens está claramente expressa na “Resolução relativa à Seguridade Social” aprovada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 89ª sessão, em

⁶⁰ *Esse é o caso da Dinamarca, Finlândia, Suécia, Islândia.*

⁶¹ *República Checa, Estônia, Chipre, Hungria, Malta, Eslovênia, Eslováquia, Bulgária, Grécia, Espanha, Itália e Romênia. No caso desses últimos 4 países, o limitado apoio que o “provedor secundário” e os filhos dependentes recebem “empurra” as mulheres para o mercado de trabalho, ainda que em condições desfavoráveis e em desvantagem em relação aos homens.*

⁶² *Bélgica, Alemanha, França, Irlanda, Lituânia, Luxemburgo, Holanda, Áustria, Polônia, Portugal, Inglaterra, Lituânia, Noruega.*

⁶³ *Ver Fagan e Hebson, 2006 para mais detalhes sobre o caso sueco e dos outros países classificados nesse primeiro grupo.*

2001. Essa Resolução, que foi resultado de um amplo debate tripartite entre os constituintes da OIT (governos, organizações de empregadores e trabalhadores), ao definir o papel e a importância da Seguridade Social na promoção da igualdade de gênero, ressalta que os sistemas de seguridade social baseados inicialmente no modelo do homem como sustento da família estão cada vez menos adaptados às necessidades de um grande número de sociedades”. Afirma também que as mulheres devem ter acesso aos benefícios da seguridade social “por direito” próprio e não pela sua situação familiar e conjugal (como filhas, esposas, viúvas) (OIT. 2002).

Em vários países do segundo grupo, a maioria das famílias não pode ser mantida por um único provedor, o que “empurra” as mulheres para o trabalho remunerado (esse é o caso principalmente da Grécia, Itália e Espanha). Na Itália existem alguns benefícios monetários para as famílias de muito baixa renda, que têm pouco impacto sobre a decisão dos seus membros no sentido de permanecer ou sair do mercado de trabalho. Na Espanha não existe nenhum benefício especial para pais e mães empregados em famílias de baixa renda; a maioria dos benefícios relacionados às crianças estão dirigidos às famílias de baixa renda em geral e são bastante reduzidos, com a exceção do pagamento de 100 Euros mensais (ou a dedução de 1200 Euros/ano no pagamento do imposto de renda) para mães empregadas com filhos com menos de 3 anos). Esse é um incentivo para a permanência das mulheres no emprego porque o benefício está relacionado à essa permanência.⁶⁴

A análise da realidade e das reformas empreendidas no terceiro grupo de países, ou seja, naqueles nos quais existem desincentivos para o emprego do “segundo provedor”, é importante para entender as várias formas e mecanismos institucionais através dos quais se reproduz um modelo de família baseado em um provedor e uma cuidadora ou em um provedor principal e um(a) secundário(a). O relatório apresenta informações detalhadas e vários exemplos das formas pelas quais os sistemas tributários ou previdenciários criam desincentivos para os “segundo provedores” nas famílias de baixa renda com filhos dependentes em diferentes sistemas nacionais, devido principalmente à falta de individualização dos direitos e benefícios nesses sistemas. Essa análise evidencia que na maioria dos países ainda existem elementos na formulação das políticas que desincentivam a entrada e a permanência das mulheres no mercado de trabalho através do reforço do seu papel

⁶⁴ Trata-se, portanto de um “in work benefit”, tal como definido por Fagan e Hebson, 2005. Para mais detalhes, ver o já citado relatório.

como um “provedor secundário”, que supostamente vive com um homem que está empregado e tem o papel de “provedor principal”. Vejamos alguns desses casos.

Na Bélgica o sistema de imposto de renda cria um desincentivo para o “segundo provedor” de renda na família porque ainda não é completamente individualizado e continua tendo como referência o “chefe da família”. Esse sistema inclui uma distribuição do imposto a pagar entre o provedor principal (definido como o chefe da família) e o(s) secundário(s), além de uma dedução por filhos dependentes que está referida à pessoa que recebe a maior renda no interior da família. Esse mecanismo tem o efeito de aumentar a renda e os incentivos para o trabalho do “provedor principal”. Como resultado desse “coeficiente conjugal”, os maridos podem reduzir o imposto a pagar se provam que as suas esposas têm um rendimento pequeno ou nenhum rendimento, criando assim uma “armadilha da inatividade” para o provedor secundário e reforçando o modelo de família centrado no provedor masculino (Fagan et al, 2006:575). Por outro lado existe uma dedução adicional no caso das famílias monoparentais que tem um efeito positivo sobre a equidade de gênero, porque está dirigido a um grupo de pessoas de baixa renda composto fundamentalmente por mulheres.

Na Alemanha a situação é mais complexa e, como se verá, existem aspectos positivos e negativos do ponto de vista da igualdade de gênero nas mudanças recentemente introduzidas. O sistema de pagamentos e deduções do imposto de renda, da mesma forma que na Bélgica, estimula um “arranjo” familiar caracterizado por um único provedor e desincentiva o provedor secundário a aumentar a sua renda. Além disso, uma série de reformas foram introduzidas entre 2002 e 2005, visando tornar mais estritos os requerimentos para a busca de emprego. Dentro do objetivo de promover a “ativação” e a proporção de pessoas que entram e permanecem no mercado de trabalho (que, como vimos, responde às diretrizes da EEE), essas reformas reduziram o montante do seguro desemprego e da assistência social e ampliaram os programas de qualificação e criação de empregos para os desempregados com o objetivo de aumentar a pressão sobre esse grupo para que aceitem os empregos disponíveis ou criem opções de auto-emprego. Além disso, introduzem explicitamente a noção de que pais e mães desempregados com crianças de 3 anos e mais passam a ser considerados disponíveis para o emprego, assim como aqueles com crianças pequenas se houver disponibilidade de creches, o que é coerente com as novas obrigações das agências públicas de emprego de ampliar os serviços de creche. Dessa forma, alguns beneficiários da assistência social, anteriormente definidos como “inativos”, passam a ser definidos como desempregados. O efeito positivo para esse grupo (no qual seguramente há muitas

mulheres, ou elas são a maioria) é que ele passa a receber níveis mais elevados de apoio financeiro e um melhor acesso às políticas ativas do mercado de trabalho, em troca de uma maior obrigação de aceitar as ofertas disponíveis de emprego. As mulheres que estão nesse grupo beneficiam-se de uma combinação de mais acesso às creches, oportunidades de capacitação e de acesso a outras medidas ativas de mercado de trabalho.

O efeito negativo das reformas, do ponto de vista da igualdade de gênero, é que elas reforçam o componente “familiar”, expresso na “soma” de recursos de ambos os membros do casal. Esse é o caso das mulheres que recebiam os benefícios do seguro desemprego e da assistência social por direito próprio (derivados de sua inserção anterior no mercado de trabalho) e que deixam de ser elegíveis para os programas de apoio à busca de emprego, capacitação e auxílio creche oferecidos pelos serviços de emprego se o seu parceiro estiver empregado. Muitas mulheres na Alemanha Oriental estão nessa situação. Outros programas de apoio às pessoas que tentam se reinserir no mercado de trabalho foram desativados a partir de 2004 e isso afetou principalmente as mulheres migrantes.

Na França, os principais desincentivos para o trabalho das mães estão, em primeiro lugar, no sistema tributário (imposto de renda), no qual existe um “coeficiente familiar” que desestimula o trabalho do “segundo provedor”; mas como 50% das famílias está isenta do imposto de renda, isso não afeta as famílias de mais baixos recursos. Em segundo lugar, em um sistema de subsídios (transferências de renda) dirigidos às mães que tem dois ou mais filhos - ou pelo menos um filho com menos de 3 anos - com a condições de que **elas não estejam empregadas**, o que, evidentemente, constitui um incentivo para que essas mães se retirem do mercado de trabalho.⁶⁵ Efetivamente, segundo Fagan e Hebson (2006), a taxa de atividade desse grupo de mulheres reduziu-se 15% entre 1994 e 1997, principalmente entre as menos qualificadas em situações de trabalho mal remunerado e a tempo parcial. Estima-se que aproximadamente 50% dessas mulheres teria permanecido no mercado de trabalho se essa medida não existisse⁶⁶.

⁶⁵ As cifras em francês desses programas são APE e API (em inglês: *parental childcare allowance* e *single parent allowance*).

⁶⁶ Em 2003 esse benefício (340 Euros/mês) foi ampliado aos pais e mães com 1 filho durante 6 meses se eles decidissem parar de trabalhar ao final da licença maternidade ou parental e desde que comprovem que trabalharam pelo menos 2 anos antes do nascimento. Essa medida foi apresentada como uma medida de apoio à família, mas diz respeito basicamente às mães de famílias de baixa renda e que têm empregos instáveis. Apesar de constituir um apoio importante às mulheres nessa situação, o problema é o efeito que essas medidas podem ter no sentido de aumentar a dificuldade posterior de reentrada dessas mães no mercado de trabalho após o

O sentido das reformas introduzidas na França é similar ao daquelas que têm lugar na Alemanha: reduzir o apoio financeiro para os desempregados e aumentar as exigências em termos de busca ativa de emprego. Por outro lado, aumenta o apoio financeiro para os empregados de baixa renda através de outro programa, o PEE (“Employment tax credit”), criado para reduzir a “armadilha do desemprego”. Esse programa permite aos desempregados de baixa renda manter uma parte do seguro desemprego por um ano a partir do momento em que conseguem um emprego, o que, por um lado, significa um incentivo para os modelos de duplo provedor já que o acesso de um membro da família ao benefício não impossibilita o acesso de outro membro ao mesmo benefício. Por outro lado, o fato do montante do incentivo diminuir a medida em que aumenta o nível de renda do segundo provedor, pode desincentivar a procura de trabalhos melhor remunerados ou jornadas mais extensas, criando ou reforçando assim a “armadilha” do trabalho a tempo parcial.

Na Noruega existem dois incentivos importantes ao modelo de família com um único provedor. O primeiro deles está inscrito no sistema tributário: quando apenas um membro da família trabalha, esse único provedor tem direito a uma dedução extra no imposto de renda em relação às famílias onde existem dois provedores. O segundo é o subsídio (de aproximadamente 440 Euros, existente desde 1998) entregue para crianças entre 1 e 2 anos de idade que não estão nas creches públicas ou subsidiadas. Esse é um claro incentivo financeiro para que os pais (muito provavelmente a mãe) abandonem o mercado de trabalho ou reduzam o número de horas trabalhadas. A principal “rationale” desse benefício é aumentar o tempo que os pais passam com os filhos, através da redução do seu tempo de trabalho. No entanto, o impacto dessa medida até agora foi reduzido, tanto no sentido de diminuir a oferta de trabalho quanto a procura pelas creches. Um pressuposto central dessa reforma é uma suposta diferença de interesses existente entre as “mães trabalhadoras” e as “mães donas de casa”. Mas essa distinção parece estar ultrapassada e não corresponder muito à realidade, pois **a escolha feita pela maioria das mães não é entre o mercado de trabalho e a casa, mas sim entre diferentes estratégias de combinar o trabalho e a vida doméstica, em especial o cuidado com os filhos.**

Na Inglaterra, por sua vez, o sentido das reformas introduzidas foi o de aumentar os incentivos para o “provedor principal da família” e reduzir aqueles dirigidos ao “segundo provedor”, reforçando assim um modelo de família baseado em um provedor principal e um secundário. No entanto o relatório assinala que existem

término do período em que elas recebem o subsídio. Para mais detalhes ver Fagan e Hebson, 2005 e Fagan et. al, 2006: 575.

nessas reformas alguns aspectos positivos do ponto de vista de gênero. Por exemplo, o *Child Tax Credit*: reconhece o “custo” da mater/paternidade. Trata-se de um benefício, entregue às mães, introduzido em 2003, que consiste no pagamento de um subsídio às famílias de rendas médias e baixas até que a criança tenha 16 anos, com um adicional para as crianças que tenham até 1 ano. Por sua vez, o *Childcare Tax Credit* (CTC) é um componente específico do *Working Tax Credit*, que tem objetivo explícito de fazer com que o emprego seja financeiramente mais atraente para as pessoas de baixa renda que a assistência social. Têm direito a ele todas as pessoas de 25 anos ou mais e empregados por pelo menos 30 horas semanais ou aqueles empregados por pelo menos 16 horas semanais e que têm crianças dependentes ou são portadores de deficiências. Para ter direito ao CTC, os “lone parents” devem trabalhar 16 horas ou mais. Os casais têm direito a esse benefício quando ambos trabalham 16 horas ou mais ou quando um trabalha 16 horas ou mais e o outro recebe uma pensão por invalidez ou deficiência. O benefício cobre aproximadamente 70% dos gastos com creches reconhecidas, até um máximo de 135 libras por semana para uma criança e 200 por 2 ou mais. Esse benefício diminui na medida em que aumenta a renda família.

Os dois tipos de benefícios são depositados diretamente na conta bancária do “cuidador principal” (“main carer”), porque se considera que essa é a melhor forma de fazer com que o subsídio chegue realmente às crianças. Isso significa uma transferência de recursos para as mulheres que é considerável e positiva, já que elas constituem a grande maioria desses “cuidadores principais”.⁶⁷

Os problemas dessas medidas, do ponto de vista da igualdade de gênero, é que os subsídios relacionados ao cuidado infantil podem ser solicitados apenas quando a pessoa está empregada e se ambos os membros do casal estiverem trabalhando pelo menos 16hs por dia. A falta de disponibilidade de creches durante o processo de busca de emprego pode ser uma séria limitação para as mulheres; por outro lado, se a mulher encontra um emprego antes do marido, não pode ter acesso ao auxílio creche e tem que confiar o cuidado das crianças ao marido desempregado e/ou

⁶⁷ O Programa Nacional de Inclusão Social do Reino Unido 2003-2005 estima em aproximadamente 2 bilhões de libras esterlinas o que considera ser uma transferência de recursos dos homens para as mulheres (pg 35, parágrafo 24). O outro impacto positivo dessa medida para as mulheres seria aumentar as suas possibilidades de escolha sobre se e quando retornar ao trabalho. Outra medida considerada benéfica para os trabalhadores/as com responsabilidades familiares é a seguinte: se eles ou estão trabalhando, ou voltam a trabalhar, podem “reter” 10 libras por semana, o que é considerado um incentivo para o trabalho, principalmente para as “mães sozinhas” (“lone mothers”). Por outro lado o limite mínimo de 16 horas semanais de trabalho para continuar recebendo o benefício estimula a busca de trabalhos a tempo parcial com jornadas mais extensas em vez de jornadas mais curtas.

procurando emprego, o que também é complicado devido à freqüente resistência masculina em cumprir esse papel. A forma mais efetiva de estimular a integração das mulheres no mercado de trabalho seria disponibilizar o auxílio creche no momento em que um dos dois encontra trabalho ou até mesmo antes disso, como uma forma de apoiar a busca de emprego tanto de homens quanto de mulheres.

Por último, coerentemente com a afirmação, discutida no início desta seção, de que o aumento da oferta das creches, uma política de valorização do salário mínimo e o sistema de licenças maternidade, paternidade e parentais – a depender da forma em que são concebidos, implementados e utilizados por homens e mulheres – são fundamentais para o processo de “ativação” do emprego feminino, o relatório apresenta também uma detalhada análise dos efeitos da ampliação da licença maternidade e do estabelecimento da licença paternidade na integração das mulheres ao mercado de trabalho. Chama a atenção no entanto, para o fato de que se as mães gozam de longos períodos de licença e os pais não o fazem, isso pode reforçar o lugar/status da mulher como “provedora secundária” e ter um impacto negativo sobre as trajetórias ocupacionais das mulheres em termos de mobilidade e remunerações. A curto prazo, e do ponto de vista da família, pode parecer sem sentido apelar para serviços de cuidado infantil caros no lugar de usufruir de licenças mais extensas, mas em termos de trajetórias mais amplas de vida e trabalho essas interrupções podem ter efeitos muito negativos para as mulheres. Segundo as autoras, há 4 fatores chave que determinam os impactos das licenças maternidade e parentais na integração e reintegração de mães e pais no mercado de trabalho: o fato da licença ser ou não remunerada; a duração e a flexibilidade das licenças; a existência ou não de financiamento público ou subsídios para as creches; o grau em que os homens também fazem uso das licenças.⁶⁸

⁶⁸ O Relatório contém uma apresentação e uma discussão detalhada tanto da oferta de serviços de creche quanto das licenças maternidade, paternidade e parentais nos países da UE. A esse respeito, ver também European Commission, 2005 (*Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*) e Immervoll e Barber, 2005, sobre o mesmo tema nos países da OECD.

CAPÍTULO 6

**A evolução recente das
políticas de emprego e de
igualdade de gênero no Brasil**

O objetivo deste capítulo é discutir a evolução recente das políticas de promoção da igualdade de gênero no Brasil. Interessa analisar o desenvolvimento da institucionalidade e dos mecanismos gerais de promoção do tema no âmbito do governo federal, assim como algumas das políticas específicas que vêm sendo implementadas no âmbito do trabalho, inclusão social e combate à pobreza.¹ As questões gerais que se pretende responder são as mesmas que orientaram a discussão do capítulo anterior: em primeiro lugar em que medida essas políticas e programas têm contribuído para ampliar os direitos das mulheres e para valorizar sua autonomia econômica e sua posição no mundo do trabalho e da sociedade. Em segundo lugar, em que medida vêm ocorrendo mudanças nos paradigmas e pressupostos básicos dessas políticas, especialmente quanto à reprodução ou transformação da dicotomia *provedor x cuidadora* e da noção da mulher como uma *força de trabalho secundária*.

Nessas considerações iniciais é interessante observar que nem sempre essas duas dimensões andam juntas. A pesquisa realizada revela que é possível haver situações em que a implementação de uma determinada política ou programa tenha efeitos positivos significativos para as mulheres, por exemplo, no sentido de aumentar sua autonomia econômica, ou aumentar sua capacidade associativa e organizativa, ou a visibilidade do seu papel no mundo produtivo e do trabalho, ainda que nada disso tenha sido definido como objetivo da política ou sem que tenha sido, no processo de sua implementação, construído ou aplicado qualquer instrumento ou procedimento com essa intencionalidade. Por outro lado, é possível haver políticas e programas que, seja nos resultados concretos de sua aplicação, seja na sua própria lógica de constituição continuem reproduzindo a dicotomia entre o *provedor* e a *cuidadora* ou entre o *provedor principal* e o *provedor(a) secundário(a)*, no marco de definições estratégicas ou diretrizes mais gerais que explicitamente tentam promover um outro tipo de modelo de família ou de inserção no mercado de trabalho baseado na idéia de

¹ A fonte de informações dessa parte do capítulo consiste na documentação secundária disponível sobre o tema, assim como um conjunto de entrevistas em profundidade realizadas com gestoras do governo federal (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Ministério de Minas e Energia).

uma maior igualdade entre homens e mulheres ou mais diretamente do *duplo provedor*.²

A experiência brasileira, sob muitos aspectos, e como seria previsível, está muito menos desenvolvida do que a experiência da União Européia analisada no capítulo anterior. Como já foi assinalado, o objetivo de introduzir nessa tese a análise da experiência européia não foi propriamente o de fazer uma comparação, mas sim o de resgatar alguns aspectos que pudessem iluminar a compreensão do caso brasileiro. Nesse sentido, os dois temas para os quais gostaria de chamar a atenção nesse ponto da análise são, em primeiro lugar, a grande distância que existe entre os avanços no sentido da construção de uma institucionalidade específica para a promoção da igualdade de gênero e seus respectivos mecanismos de monitoramento e *accountability* em um caso e noutro; e, em segundo lugar, para o fato de que, no âmbito das políticas de emprego, não existe no Brasil propriamente uma estratégia – a ser transversalizada com o tema da igualdade de gênero – mas sim uma série de políticas e programas com âmbitos e escala bastante diversos e com um grau de integração ainda bastante limitado.

Ainda assim, e como será analisado no decorrer deste capítulo, os avanços observados nos últimos anos no Brasil são significativos, tanto no sentido da construção dessa institucionalidade e da visibilização do tema na agenda das políticas públicas, como em termos de uma série de políticas e programas que vem sendo implementadas nas áreas de combate à pobreza e promoção do emprego e da inclusão social que, ou são desenvolvidos com uma dimensão de gênero e com o objetivo explícito de promover a igualdade ou ainda que não o sejam, tem tido impactos positivos em relação à ampliação dos direitos e à construção da cidadania das mulheres..

2 Como analisado no capítulo anterior, esse parece ser o caso das contradições ou inconsistências que existem entre algumas das diretrizes da Estratégia Européia de Emprego e as reformas dos sistemas tributários e previdenciários que vêm sendo realizados em muitos países no contexto do objetivo de “tornar o trabalho financeiramente atraente” para as populações de baixa renda (*making work pay*).

6.1.

A Construção de uma institucionalidade para a promoção da igualdade de gênero

A discussão feita no capítulo anterior evidencia a importância da construção de uma institucionalidade adequada para a promoção da igualdade de gênero, principalmente se o que se pretende é a efetiva instalação e transversalização do tema na agenda da pública, assim como o desenvolvimento de políticas e estratégias que digam respeito não apenas à melhoria de um ou outro aspecto particular das condições de vida das mulheres, mas que transformem concepções, mecanismos e formas institucionais que continuam relegando-as a uma posição secundarizada no trabalho e na sociedade. Evidencia também como esse processo é complexo e terreno de uma disputa cultural e política – e por isso mesmo não é linear e está sujeito a altos e baixos, idas e vindas, avanços, obstáculos e inclusive retrocessos. Envolve compromissos políticos, mas também a capacidade de desenvolver e implementar instrumentos muito concretos de monitoramento e gestão pública, que por sua vez supõem desde a disponibilidade de estatísticas e indicadores e a mobilização de especialização técnica e acadêmica adequada, até a sensibilização e capacitação dos gestores encarregados de formular e implementar essas políticas. Envolve também a criação de mecanismos de controle social e participação popular e a capacidade de diálogo e interlocução com o movimento social organizado.³

Os temas e processos que serão tratados nessa parte do capítulo são basicamente os seguintes: a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a realização da 1ª Conferência Nacional da Mulher e a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e a forma como o tema da igualdade de gênero tem sido tratado no Plano Plurianual de Investimentos (PPA 2004-2007).

³ *Da mesma forma que no capítulo anterior, a análise neste capítulo estará centrada basicamente no âmbito institucional. Isso não significa desconhecer o papel que os movimentos sociais organizados (de mulheres, feministas, sindicais, de trabalhadoras rurais, etc.) tiveram e têm tido no sentido da instalação e manutenção do tema na agenda pública. Essa dimensão não será aqui tratada apenas devido à necessidade de delimitar o objeto de estudo.*

6.1.1.

A criação da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SPM)

Uma das características da participação política da mulher no Brasil tem sido a sua escassa presença nos partidos políticos e em cargos eletivos (incluindo os legislativos) e sua forte participação em movimentos e associações diversas. O movimento feminista no Brasil surge nos anos 70, no contexto da luta contra a ditadura militar. Esteve marcado, desde o seu começo, por uma tentativa de influenciar, interferir e construir uma interlocução com o governo e agir no plano legislativo. A partir da vitória da oposição nas eleições de 1982 em Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, o movimento passa a reivindicar e a construir espaços institucionais a nível estadual, tais como as Delegacias Especializadas da Mulher e os Conselhos Estaduais da Condição feminina. Em 1985 cria-se o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM), que terá um papel muito importante no debate constituinte e será muito ativo até 1989.⁴

A Constituição de 1988 contém avanços significativos no sentido da promoção dos direitos da mulher e da igualdade de gênero: institui um marco normativo igualitário para homens e mulheres no âmbito da sociedade conjugal, reconhece a violência intrafamiliar como uma questão de governo, afirma o direito à livre escolha no âmbito da reprodução e avança na garantia de direitos no âmbito do trabalho, incluindo o trabalho doméstico, a mulher rural, a extensão da licença maternidade de 90 para 120 dias e a instituição da licença paternidade de 5 dias.

O CNDM começa a perder força durante o governo de José Sarney (sofrendo pressões e restrições, o que leva à renúncia coletiva da sua presidência, diretoria e colegiado) e perde autonomia administrativa e financeira durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) continua a ser um órgão apenas consultivo, subordinado ao Ministério da Justiça, sem orçamento próprio e com uma dotação de pessoal muito reduzida. Apenas no último ano dessa gestão de 8 anos cria-se a SEDIM (Secretaria

⁴ Há uma ampla bibliografia a respeito. Ver, entre outros, Sarti (1998), Soares (2004) e Pitanguy (2004).

dos Direitos da Mulher). A sua titular passa, pela primeira vez, a ter status de ministra, mas a Secretaria continua sendo subordinada ao Ministério da Justiça.

Em 2003, o governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva inaugura-se com uma novidade: a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), diretamente vinculada à Presidência da República. Dois meses depois (março de 2003) em outro ato inédito, o Presidente cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, respondendo a uma forte pressão do movimento negro no país. As titulares das duas secretarias têm status de Ministras. A missão das duas secretarias passa a ser basicamente a de transversalizar as dimensões de gênero e raça nas políticas públicas.

Com a criação da SPM, pode-se dizer que o Estado brasileiro estava apenas começando a compensar um atraso considerável em relação à criação de uma institucionalidade para a promoção da igualdade de gênero em relação ao que vinha acontecendo no âmbito internacional – não apenas na Europa, mas também em vários outros países da América Latina. Com efeito, principalmente após a realização da IV Conferência Internacional da Mulher em Pequim (1995), e em um contexto de transição e fortalecimento da democracia no Continente, mecanismos desse tipo haviam sido criados e/ou fortalecidos em muitos países da América Latina.

Apesar da existência de uma série de problemas bastante comuns enfrentados por esses mecanismos em relação à sua capacidade de influenciar a agenda pública e mesmo a agenda interna de governo, de contar com orçamento e dotação de pessoal adequados, de garantir a sua institucionalização e a interlocução com os outros ministérios e com a sociedade civil organizada, podemos dizer que, em muitos casos, os avanços haviam sido bastante mais significativos do que aqueles ocorridos no Brasil. Podemos dizer assim que o que é algo inédito no quadro político brasileiro, na verdade é um caminho que já vinha sendo trilhado há bastante mais tempo em vários outros países latino-americanos.⁵

5 *A criação da SEPPIR por sua vez pode ser considerada ao mesmo tempo uma expressão e a criação de novas condições para o desenvolvimento de algo que, aí sim, coloca o Brasil em uma posição de vanguarda no contexto latino-americano, ou seja, o imbricamento da questão de gênero com a questão étnico-racial no âmbito das políticas públicas. Tal como será analisado a seguir, os objetivos de promoção da igualdade de gênero e da igualdade racial estarão relacionados, em importantes documentos e processos (tais como o*

Na primeira configuração do ministério do presidente Lula, se registrava a presença de 5 ministras mulheres,⁶ o que também consistia um fato inédito, ainda que, outra vez, pouco ousado em relação às experiências de outros países vizinhos.⁷

A criação da SPM, ao lado da realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres e a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, foram assinaladas, pelo conjunto das gestoras entrevistadas no contexto desta pesquisa, como os principais avanços do primeiro mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva em relação à promoção da igualdade de gênero. A criação da SPM foi considerada uma resposta do governo a uma antiga reivindicação do movimento de mulheres e um impulso fundamental para que o tema da igualdade de gênero fosse colocado “de verdade” na agenda das políticas públicas. Nas palavras de uma das entrevistadas, a criação da SPM “inaugura um novo ciclo em termos de políticas públicas”:

“Até então, havia no movimento de mulheres uma grande confusão entre o que era uma política pública para as mulheres e o que era uma ação de controle social. Até então a coisa funcionava naquele modelo dos Conselhos, sem equipe e sem independência orçamentária. Portanto, criar a Secretaria e fazer essa distinção clara entre o que é conselho, o que é um organismo estatal de promoção da igualdade foi algo muito importante e um grande avanço em um debate que vinha sendo feito há, pelo menos, duas décadas”.

Plano Plurianual de Governo – PPA, as conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres e de Promoção da Igualdade Racial e os respectivos planos nacionais que delas emergem) com o objetivo mais amplo da inclusão social e da redução das desigualdades sociais, indo além, portanto apenas de uma preocupação específica com a situação das mulheres negras.

⁶ Ministra Emilia Fernandes (SPM), Ministra Matilde Ribeiro (SEPPIR), Ministra Benedita Silva (Ministério de Assistência Social), Ministra Marina Silva (Meio Ambiente) e Ministra Dilma Rousseff (Minas e Energia). Vale assinalar que 3 dessas 5 ministras eram negras.

⁷ Apenas a guisa de exemplo, vale mencionar que o primeiro gabinete presidencial do Presidente chileno Ricardo Lagos (que havia tomado posse três anos antes, em março do ano 2000), era composto por 15 ministros, dos quais 5 (exatos 1/3) eram mulheres (Saúde, Educação, Planejamento, Serviço Nacional da Mulher e Relações Exteriores; durante o seu mandato, a atual presidenta do Chile, Michelle Bachelet deixa a pasta da Saúde e assume a da Defesa).

6.1.2.

A inclusão dos temas de gênero no Plano Plurianual de Governo 2004-2007

A redução das desigualdades de gênero e raça é parte explícita do primeiro megaobjetivo referido ao crescimento do produto e do emprego e ao combate às desigualdades sociais do Plano Plurianual de Governo (PPA 2004-2007), elaborado durante o 1º ano da gestão do Presidente Lula (2003)⁸. Entre os desafios associados a esse tema estão a garantia do recorte transversal de gênero e raça na formulação e implementação das políticas públicas, a democratização do acesso às informações e divulgação dos indicadores de desigualdades sociais, com o recorte de gênero e raça e o envolvimento da população na elaboração das políticas e implementação dos programas sociais (OIT, 2005: 92)⁹.

A inclusão do compromisso com a transversalidade de gênero e raça nas políticas públicas no documento que é a base para a elaboração da proposta de orçamento nacional pode ser considerada uma novidade e um avanço importante. Essa é também a opinião de Bandeira (2005:28) quando afirma que “O PPA 2004-2007 trouxe à tona uma perspectiva inovadora inclusiva na medida em que adotou, pela primeira vez no país, na sua própria plataforma política de governo, o combate à desigualdade via a viabilização da inclusão social, da equalização das oportunidades (gênero, raça, etnia, orientação sexual e pessoas portadoras de necessidades especiais) e da cidadania.”

Com efeito, segundo a análise de Bandeira (2005), no PPA anterior (que correspondia ao período 2000-2003, o tema da igualdade de gênero aparecia de forma

8 . O PPA é um instrumento de planejamento instituído pela Constituição de 1988, que estabelece as prioridades da ação de governo para um período de 4 anos. O PPA é a base para a elaboração da proposta de orçamento nacional enviada anualmente pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. Anualmente, o Ministério do Planejamento publica um relatório sobre os avanços em cada um dos objetivos e ações definidos no PPA, assim como ajustes no Plano, a partir de sugestões elaboradas por cada um dos ministérios setoriais ou secretarias especiais da Presidência da República.

9 É importante notar que esses desafios não se referem apenas aos temas de gênero e raça, mas também aos de etnia, geração, pessoa portadora de necessidade especial e orientação sexual.

muito indireta, através de uma diretriz que foi acrescentada pelo Congresso Nacional à proposta enviada pelo governo: “promover os direitos das minorias vítimas de preconceito e discriminação”¹⁰. Segundo a autora (Bandeira, 2005:28), havia apenas dois programas dirigidos a mulheres (na área de combate à violência) e as ações relativas às mulheres e às populações negras e indígenas eram muito limitadas quanto ao seu alcance. Na sua opinião, essa problemática teve um foco muito restrito na estratégia política do governo anterior e as ações desse período foram desarticuladas, pontuais e descontínuas, sem qualquer estratégia de articulação e integração institucional.

No PPA elaborado durante o primeiro ano do governo do Presidente Lula e que passa a estar vigente em 2004 o número de programas referidos às mulheres ou com enfoque de gênero (exclusivo, ou relacionado à questão étnico-racial) continua sendo muito reduzido: 9 em um total de 374 programas. Mas há aqui duas importantes novidades. A primeira delas é que pela primeira vez se assume um compromisso com a necessidade de garantir o recorte transversal de gênero e raça na formulação e implementação das políticas públicas. A segunda é que, também pela primeira vez, há uma participação significativa da sociedade civil no processo de elaboração do PPA¹¹. A partir da participação ativa de organizações feministas nesse processo afirmam-se três idéias importantes. A primeira delas é que o PPA deveria conter, mais que políticas específicas para as mulheres, “um enfoque de igualdade de gênero nas políticas públicas”. A segunda é a necessidade de existir indicadores claros – tanto de processo quanto de impacto - que reflitam as perspectivas de gênero e raça para que os programas e políticas possam ser avaliados adequadamente. E a terceira é a

¹⁰ O documento enviado pelo governo ao Congresso nacional continha 4 diretrizes: consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado; promover o desenvolvimento sustentável voltado para a geração de emprego e oportunidades de renda; combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social; consolidar a democracia e a defesa dos direitos humanos (Bandeira e Vasconcelos: 2002: 50).

¹¹ Foram realizados ao todo 27 fóruns regionais no ano de 2003 para discutir a proposta do PPA 2004-2007, organizados pela Secretaria Geral da Presidência e pela sociedade civil. Esse processo de mobilização resultou em um documento que sintetizou as diretrizes da sociedade civil e foi apresentado publicamente ao governo federal. Desse processo participaram várias organizações feministas (entre elas a AGENDE, CFEMEA, SOS Corpo, Associação das Mulheres Brasileiras) que apresentaram, na 2ª Oficina de Articulação para Intervir no PPA 2004-2007 (setembro de 2003), um documento intitulado “Estratégias para transversalizar a perspectiva de promoção da igualdade de gênero”. Para uma descrição mais detalhada desse processo, ver Bandeira (2005), *Jornal FEMEA* (no 122, Brasília, março de 2003) e *AGENDE* (2003).

necessidade de desenvolver um processo sistemático de capacitação dos servidores públicos nos temas de gênero e raça, assim como a alocação de recursos necessários à realização desse processo.¹²

Um dos resultados dessa discussão foi a inclusão no PPA de dois programas com o objetivo de promover a transversalização de gênero e raça nas políticas públicas, o primeiro deles sob a responsabilidade da SPM e o segundo sob a responsabilidade da SEPPIR.¹³ Além disso foram incluídos alguns programas específicos voltados às mulheres, entre os quais se destacam para o tema que nos interessa o programa *Igualdade de Gênero nas Relações de Trabalho e Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho*.

Pode-se observar aqui uma versão, ainda que embrionária, do “enfoque dual”, que caracteriza a definição das políticas de gênero na União Européia: a definição do compromisso com a transversalização (e a existência de dois programas com esse objetivo explícito), aliada a políticas e programas específicos para as mulheres (e a população negra) em áreas definidas das políticas públicas, ainda que em um número e alcance ainda muito limitados.

A existência dos dois programas voltados explicitamente para o objetivo da transversalização, além de ser uma evidência de um compromisso maior do que aquele assumido por governos anteriores com a promoção da igualdade de gênero e raça, contribui para tornar esses temas muito mais visíveis como objetivos de governo e parte também do seu compromisso com a redução das desigualdades sociais. Apesar, evidentemente, de ser grande a distância entre essa definição e a efetiva consideração do tema nas diversas áreas das políticas públicas e na ação concreta dos ministérios “finalísticos”, um dos seus resultados importantes é a existência – também inédita - de um capítulo dedicado especialmente aos avanços alcançados no

¹² O documento citado na nota anterior no qual estão sistematizadas essas propostas. critica a meta prevista no PPA, de capacitação de apenas 160 gestores federais em 4 anos, e propõe que essa meta inclua pelo menos os gestores dos 374 programas constantes do PPA (Bandeira, 2005: 27).

¹³ *Gestão da Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e avaliar e controlar os programas na área de igualdade de gênero e Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial, cujo objetivo é o mesmo em relação às políticas de promoção da igualdade racial. Cada um desses dois programas, por sua vez, envolve um conjunto de diferentes ações. Para obter informações sobre essas ações, ver BRASIL, 2006d.*

objetivo da transversalização nos relatórios anuais de avaliação do PPA. Podemos dizer que isso equivale ao início de um processo de monitoramento mais sistemático sobre o tema.

No entanto, contraditoriamente, a falta de indicadores específicos de gênero nos diversos programas implementados pelos diversos ministérios é um grave problema. Como se verá a seguir, uma série de programas e ações desenvolvidos em diversas áreas das políticas de emprego e inclusão social (no âmbito, por exemplo, do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério do Desenvolvimento Agrário) nesses 4 anos simplesmente não aparece nos relatórios setoriais do PPA. Além de ser um fator negativo em termos da visibilidade das ações efetivamente desenvolvidas, essa ausência de indicadores dificulta o processo de avaliação e análise dos resultados obtidos, assim como das limitações e dificuldades dos programas implementados.

6.1.3.

A I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres

A I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foi realizada em Brasília em julho de 2004. Foi convocada pelo Presidente da República e organizada pela SPM e pelos movimentos de mulheres e feministas representados no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Foram realizadas Conferências Estaduais preparatórias nos 27 estados da federação e em aproximadamente 2 mil municípios. A SPM calcula que cerca de 120 mil pessoas participaram desse processo de preparação. Durante 3 dias em Brasília reuniram-se 1.787 delegadas governamentais e da sociedade civil.

O objetivo principal da Conferência era definir, de forma participativa, as diretrizes para a construção de um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A realização de conferências nacionais em diversas áreas das políticas públicas foi um instrumento de gestão utilizado no primeiro mandato do Presidente Lula com o objetivo tanto de abrir um espaço de participação para a sociedade civil organizada na elaboração e monitoramento das políticas públicas, quanto de reforçar a legitimidade do processo de construção dessas políticas.

No discurso inaugural da Conferência, o Presidente Lula faz referência ao tema da violência doméstica, ao programa de Documentação da Trabalhadora Rural, ao PRONAF-Mulher¹⁴ e ao Bolsa Família, chamando a atenção para o fato de que 93% de todos os recursos transferidos pelo programa até aquele momento haviam sido entregues às mulheres. Assinala que o objetivo do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), cujas diretrizes seriam discutidas na Conferência, é estabelecer um conjunto de ações permanentes, envolvendo “todos os ministérios e outros órgãos do governo federal” e não apenas a SPM (BRASIL-SPM, 2004a: 27).

As discussões durante a Conferência foram realizadas em 20 grupos de trabalho, a partir de um documento intitulado “Propostas de Diretrizes para uma Política Nacional para as Mulheres”. Esse documento afirma o papel do Estado na promoção da igualdade de gênero e na modificação da divisão sexual do trabalho, assinalando que *a existência de uma política de gênero é uma condição essencial para atingir o objetivo da igualdade de gênero*. Enfatiza a necessidade de ampliar a oferta de equipamentos sociais e serviços correlatos e caracteriza a violência de gênero como uma violência estrutural e histórica que expressa a opressão das mulheres como uma questão de saúde pública (BRASIL-SPM, 2004a:9).¹⁵

As demais idéias-força desse Documento são as seguintes: a igualdade de gênero é definida como um aspecto fundamental da luta contra a desigualdade social e está fortemente relacionada a outras dimensões da igualdade: raça, etnia e livre orientação sexual. As mulheres devem ser vistas e consideradas *como sujeitos de direitos e sujeitos políticos*, no espírito da Constituição de 1988, e não “apenas como apêndice da família ou recurso poupador de investimentos públicos”. A ampliação do acesso e participação das mulheres nos espaços de poder é vista como um elemento

¹⁴ Linha específica de financiamento para as mulheres do Programa Nacional de Agricultura Familiar.

¹⁵ Além de uma colocação geral inicial em torno à “natureza, princípios e diretrizes da Política Nacional para as Mulheres na perspectiva da igualdade de gênero, considerando a diversidade de raça e etnia”, o documento se estrutura em 5 eixos temáticos: a) enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e à terra; b) superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento; c) promoção do bem-estar e da qualidade de vida para as mulheres: saúde, moradia, infra-estrutura, equipamentos sociais e recursos naturais; d) efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos; e) desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento para a igualdade (BRASIL-SPM, 2004a).

fundamental da democratização do Estado e da sociedade, e a Política Nacional para as Mulheres pretende ser uma “estratégia de longo alcance no sentido da democratização do Estado”. Sua efetivação e institucionalização exigem a criação de organismos executivos de articulação e implementação de políticas indispensáveis à formulação de políticas integradas e à construção de uma coerência nas ações de Estado; em outras palavras, a criação de organismos similares e correspondentes à SPM no primeiro escalão dos governos federal, estadual e municipal com poder político, administrativo e orçamentário. O documento define também a necessidade de criar mecanismos institucionais que ampliem a participação popular e o controle social, para assegurar e garantir a construção de relações democráticas do Estado com o movimento feminista e de mulheres. Faz referência à necessidade de considerar a grande diversidade de situações existente entre as mulheres e as condições diferenciadas - e desiguais - que existem entre elas em termos de raça/cor, etnia, idade, orientação sexual, etc. Os princípios orientadores da Política Nacional das Mulheres definem-se como: igualdade na diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade do Estado, universalidade, justiça social, participação cidadã, transparência e solidariedade (BRASIL-SPM, 2004a: 104-105; BRASIL-SPM, 2007: 17).

A importância da I CNPM foi ressaltada pelas gestoras entrevistadas na pesquisa:

“A realização da 1ª Conferência é uma expressão do esforço do governo do Presidente Lula por democratizar e tornar mais participativo o processo de construção dessa política pública. Além das três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), os movimentos sociais também participaram do esforço de realização da Conferência. Isso também contribuiu para “mudar o ciclo”¹⁶ e definir mais claramente qual é o papel do Estado e o papel dos movimentos sociais. A

¹⁶ A entrevistada se refere aqui à mudança de ciclo no seu entender representada pela criação de um organismo estatal com a função explícita de elaborar e promover políticas públicas de promoção da igualdade de gênero.

grande diferença e o grande avanço aqui é que as políticas para as mulheres passam a ser feitas com recursos da própria União.”¹⁷

“É a primeira vez no país que um governo promove a realização de duas grandes conferências que tratam da questão de gênero e raça¹⁸. Não é fácil propor esses dois debates. É um ato muito corajoso em um país que tem uma dívida tão grande com as mulheres e os negros, com a questão de gênero e a questão de raça. O presidente Lula teve muita coragem de convocar as duas Conferências e de se expor nelas.”

6.1.4.

O Plano Nacional de Política para as Mulheres

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) foi elaborado a partir de 239 diretrizes aprovadas na I CNPM. Está composto por 199 ações, organizadas em 5 eixos (ou capítulos): autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não-sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; enfrentamento da violência contra as mulheres; gestão e monitoramento.

O Plano foi elaborado por um Grupo de Trabalho Interministerial que se reuniu durante três meses após o término da I Conferência Nacional, tendo envolvido, ainda, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e coordenadorias e secretarias de políticas para as mulheres de estados e municípios. Foi lançado no dia 8 de dezembro de 2004 e deve ser executado até 2007, quando será realizada uma nova Conferência Nacional, conforme diretriz aprovada na primeira Conferência.¹⁹ Possui um Comitê de Articulação e Monitoramento, coordenado pela SPM e composto por

¹⁷ Este tema será retomado no decorrer deste capítulo.

¹⁸ A entrevistada se refere aqui à I CNPM e à I Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, realizada em julho de 2005.

¹⁹ A realização da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres está prevista para o mês de agosto de 2007.

representantes de onze ministérios e secretarias especiais, além da representação da sociedade civil através do CNDM.²⁰

O PNPM é apresentado pelo Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva (BRASIL-SPM, 2004b:11) como parte do compromisso assumido pelo governo de enfrentar as desigualdades de gênero e raça”. Nas palavras do presidente, o Plano “expressa o reconhecimento do papel do estado como promotor e articulador de ações políticas que garantam um Estado de Direito, e o entendimento de que cabe a ele, e aos governos que o representem, garantir políticas públicas que alterem as desigualdades existentes em nosso país”; afirma ainda que “... a construção dessas políticas deve ser feita em permanente diálogo com a sociedade e com as instituições que a representam”.

A apresentação do PNPM pela Ministra Nilcea Freire, por sua vez, caracteriza o Plano como “um conjunto de políticas públicas articuladas” que representariam uma inovação na gestão pública. E anuncia os pontos básicos da estratégia de implementação do Plano: em primeiro lugar, articular as ações do governo de federal; em segundo lugar, desenvolver um processo de pactuação com os governos estaduais e municipais²¹; em terceiro lugar, estimular a expansão e fortalecimento de organismos de políticas para as mulheres nos Estados e Municípios, com funções similares às da SPM no governo federal.²²

20 *As atribuições desse Comitê são: acompanhar e avaliar periodicamente o cumprimento dos objetivos, metas, prioridades e ações definidas no PNPM e promover a articulação entre os diferentes órgãos de governo responsáveis pela implementação do Plano.*

21 *Como resultado dessa estratégia, em 2005 foram assinados 112 pactos (6 com governos estaduais e 106 com municípios de 16 estados, localizados nas 5 regiões brasileiras); até o final de 2006 a SPM contabilizava um total de 215 pactos assinados com governos estaduais e municipais (BRASIL-SPM, 2006a:17; BRASIL-SPM, 2007:19).*

22 *. A proposta da SPM é que esses mecanismos sejam institucionalizados e estejam vinculados diretamente aos gabinetes dos prefeitos e/ou governadores. Como resultado dessa estratégia, o número de organismos de políticas para as mulheres nos executivos estaduais e municipais passou de apenas 13 em 2003 para 125 até o final de 200. Também foi criado o Fórum de Organismos governamentais de Políticas Públicas para as Mulheres, que tem se reunido regularmente em nível nacional e em encontros regionalizados, como forma de facilitar o fortalecimento da institucionalidade de gênero e consolidação das políticas para as mulheres (BRASIL-MPOG, 2006d: 96; BRASIL-SPM, 2006a:17; BRASIL-SPM, 2007:19).*

Essa estratégia é coerente com a definição da missão da SPM de transversalização da dimensão de gênero nas políticas públicas. Em documento de avaliação dos resultados do PNPM referidos ao ano de 2005, a Secretaria explicita essa estratégia, reafirmando a idéia de que a sua existência não substitui a ação dos ministérios setoriais e não os desobriga a persistir na incorporação da perspectiva de gênero. Sua principal função não é executar as políticas, mas sim articulá-las e assessorar os ministérios setoriais para que a dimensão de gênero seja nelas efetivamente considerada. Quando executa seu orçamento, através de programas que estão sob a sua responsabilidade, produz um efeito demonstração das possibilidades e formas diferenciadas de execução das políticas públicas. Essa é também a situação que espera obter quando apóia o fortalecimento de órgãos do executivo nas esferas estadual e municipal, alcançando um feito propagador intra e entre esferas (BRASIL-SPM, 2004b:97)

É interessante notar também que a integração da questão de gênero com a questão étnica racial é parte integrante desse processo. E se reflete não apenas na existência de ações e objetivos relacionados às mulheres negras e indígenas no PNPM e no PNPIR (Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial), como também em um diagnóstico comum sobre a centralidade das desigualdades de gênero e raça na configuração da matriz da desigualdade social do Brasil (Abramo, 2004; OIT, 2005) e sobre a importância do entrecruzamento dessas duas dimensões da discriminação e da desigualdade na situação das mulheres negras.

6.1.4.1. Os objetivos, metas e prioridades do PNPM em relação à igualdade no mundo do trabalho

Concentraremos a análise no primeiro capítulo do PNPM (“Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania”) que reúne objetivos, metas, prioridades e ações relacionadas ao mundo do trabalho e aos direitos das mulheres à documentação, à propriedade, à infra-estrutura urbana e rural e à habitação. Estão previstas neste capítulo ações de atendimento prioritário para as mulheres em programas já implementados pelo governo federal nos âmbitos da qualificação

profissional, incentivo à geração de emprego e renda e inserção no mercado de trabalho, inclusão das trabalhadoras rurais e incentivo à sua produção, acesso à terra, participação e cidadania, ações de fiscalização dos direitos trabalhistas das mulheres, ampliação dos direitos e melhoria das condições de trabalho das trabalhadoras domésticas, entre outras (BRASIL-SPM, 2006a:25).

O 1º Capítulo do PNPM se compõe de cinco objetivos, seis metas e cinco prioridades, em torno às quais se definem e estruturam as ações a serem implementadas. Os cinco objetivos são: promover a autonomia econômica e financeira das mulheres; promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho; promover políticas de ações afirmativas que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos; ampliar a inclusão das mulheres na reforma agrária e na agricultura familiar; promover o direito à vida na cidade com qualidade e acesso a bens e serviços públicos.

As 6 metas (todas elas com uma expressão quantitativa) são: a) adotar medidas que promovam a elevação em 5,2% na taxa de atividade das mulheres entre 2003 e 2007; b) manter a média nacional em, no mínimo, 50% de participação das mulheres no total de trabalhadores capacitados e qualificados atendidos pelo PNQ e nos convênios do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) com entidades que desenvolvam formação profissional; c) conceder crédito a 400 mil mulheres trabalhadoras rurais no período 2005 e 2006; d) documentar 250 mil mulheres rurais no período 2004 a 2007; e) conceder 400 mil títulos conjuntos de terra no caso de lotes pertencentes a casais e a todas as famílias beneficiadas pela reforma agrária entre 2004 e 2007; f) atender 350 mil mulheres nos projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural e de Assistência Técnica Sustentável entre 2004 e 2007.

Além disso, existe uma outra meta quantitativa importante para o tema que nos ocupa, que é a de aumentar em 12%, entre 2004 e 2007, o número de crianças entre 0 e 6 anos de idade freqüentando creche ou pré-escola.²³ As 5 prioridades, acompanhadas das respectivas ações, são as seguintes. A primeira delas é a

23 *Este tema não está colocado no capítulo 1 do PNPM referido ao trabalho e à autonomia econômica, mas sim no capítulo 3, referido à “educação inclusiva e não sexista”.*

ampliação do acesso das mulheres ao mercado de trabalho. Está composta de 7 ações, referidas principalmente ao atendimento prioritário das mulheres – ou equivalente à sua participação na população economicamente ativa - nas políticas ativas de mercado de trabalho (intermediação e qualificação de mão de obra, qualificação de jovens) e nas ações de fiscalização do trabalho. Também contempla uma ação referida a um público alvo específico (capacitar mulheres quilombolas com vistas à geração de emprego e renda) e o apoio aos estados e municípios na construção de equipamentos sociais, para facilitar a inserção e permanência das mulheres no mercado de trabalho (creches, restaurantes e lavanderias públicas).²⁴

A segunda prioridade é a *promoção da autonomia econômica e financeira das mulheres por meio do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.* Está composta por 27 ações, que se referem principalmente ao apoio técnico e financeiro (concessão de crédito) a projetos de geração de trabalho e renda, tais como cooperativas, associações e empreendimentos inseridos na lógica da economia solidária, com foco nas famílias chefiadas por mulheres. Além disso, destacam-se ações relativas à elaboração e implementação de planos de desenvolvimento territorial com enfoque de gênero, ao atendimento prioritário das jovens na linha de financiamento do Jovem Empreendedor do PROGER e à inclusão dos quesitos sexos e cor/raça no sistema de operação do PRONAF.²⁵

A terceira prioridade é a *promoção de relações de trabalho não discriminatórias, com equidade salarial e de acesso a cargos de direção.* Está composta por 18 ações²⁶, que se referem principalmente ao fortalecimento da negociação coletiva como meio de promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero; à capacitação de sindicalistas e agentes fiscalizadores do MTE em relação

²⁴ A execução dessas ações está sob a responsabilidade dos seguintes ministérios: Trabalho e Emprego (MTE), Desenvolvimento Agrário (MDA), Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), além SPM e da SEPIR. Ver lista completa das ações relativas a este e às outras prioridades em BRASIL-SPM (2006).

²⁵ A execução dessas ações está sob a responsabilidade da SPM, MDS, MTE e MDA, com destaque para o MDA, responsável, isoladamente ou em conjunto com a SPM e o MTE, por 19 ações, o que significa uma ênfase importante nas mulheres trabalhadoras rurais.

²⁶ Sob a responsabilidade da SPM, SEPIR, Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), MTE e MDA, com destaque para o MTE, responsável isoladamente ou acompanhado pela SPM, SEPIR e SDH, por 12 ações.

aos princípios relativos à igualdade de gênero e à não discriminação, incluídos aqueles que constam de tratados e convenções internacionais (especialmente as Convenções 100 e 111 da OIT); à fiscalização de empresas privadas e os órgãos governamentais e à mediação de conflitos em relação a esses mesmos temas; à realização de campanhas para a prevenção do assédio sexual; ao estabelecimento de metas percentuais de participação de mulheres no preenchimento de cargos em comissão do grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS), inclusive nos de mais alta hierarquia²⁷; à realização de campanhas de valorização dos trabalhos considerados femininos e à elaboração e implementação de um processo de certificação de empresas e instituições que respeitam os direitos das mulheres.

A quarta prioridade é a *garantia do cumprimento da legislação no âmbito do trabalho doméstico e o estímulo à divisão das tarefas domésticas*. Está composta por 12 ações,²⁸ referidas basicamente à ampliação dos direitos e melhoria das condições de trabalho das trabalhadoras domésticas, incluindo revisão e divulgação da legislação, realização de campanhas e capacitação de servidores das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs), campanhas contra o trabalho infantil doméstico e inclusão das trabalhadoras domésticas infantis como público alvo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Finalmente, a quinta prioridade é a *ampliação do exercício da cidadania das mulheres e do seu acesso à terra e à moradia*. Está composta por 12 ações²⁹, concentradas nos seguintes temas: fortalecimento e implementação do programa de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural e da titulação conjunta da terra nos programas de Reforma Agrária; capacitação de conselheiros municipais de desenvolvimento sustentável em gênero, reforma agrária, agricultura familiar e etno-desenvolvimento; apoio a programas de urbanização de favelas, com especial

²⁷ Esse objetivo já estava previsto no Programa Nacional de Ações Afirmativas no Âmbito da Administração Pública Federal, instituído pelo Decreto Presidencial n. 4.228/02 durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

²⁸ Sob a responsabilidade da SPM, SEPPIR, MTE, MDS, e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

²⁹ Sob a responsabilidade da SPM, SEDH, SEPPIR, MDA, Ministério das Cidades, Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Ministério de Minas e Energia (MME),

atenção às mulheres chefes de família; incentivo a ações integradas entre o governo federal, governos estaduais e municipais para promover o saneamento básico e o acesso à água, objetivando assegurar moradia em ambientes saudáveis e o estímulo à eletrificação das comunidades rurais, dando prioridade a serviços e equipamentos que incidam diretamente na vida das mulheres.

Vale assinalar que o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, elaborado a partir da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, realizada em julho de 2005, ou seja, um ano após a I Conferência das Mulheres, também incorpora vários temas e linhas de ação relativas às mulheres negras e/ou ao cruzamento do tema de gênero e raça. Entre elas a promoção das Convenções 100 e 111 da OIT, a transversalização das dimensões de raça, gênero e juventude nas políticas públicas de trabalho, renda e empreendedorismo, formação profissional, programas de emprego de emergência e micro-crédito, e a estruturação de um sistema de indicadores de raça e gênero para a avaliação e monitoramento das políticas públicas de geração de emprego e renda e combate à discriminação racial e à pobreza. Para implementar essas diretrizes, o Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) prevê o desenvolvimento de políticas especiais, sob forma de ações afirmativas.³⁰

6.1.4.2. Os avanços na implementação do PNPM e da política de transversalização de gênero

Em avaliação realizada em 2007 (aproximadamente 2 anos e meio depois do lançamento do PNPM), a SPM reafirma o seu caráter como “um plano de governo” e não apenas da Secretaria de Políticas para as Mulheres, e considera que:

“...a implementação do plano foi um aprendizado tanto para o governo quanto para a sociedade. Este reorientou a atuação da SPM e estreitou a sua relação com outros ministérios e com governos estaduais e municipais. Essa interlocução trouxe para o centro dos debates a questão da igualdade de gênero e sua

³⁰ Para mais detalhes relativos a esse tema ver Sardenberg (2006).

importância para a consolidação da democracia e para o desenvolvimento econômico em bases sustentáveis e socialmente referenciadas” (SPM, 2007: 17).

A SPM considera que é mais fácil avaliar os resultados do PNPM em relação às ações “relacionadas com o atendimento às necessidades de ordem prática”, e muito mais difícil fazê-lo no que se refere às ações relacionadas às “necessidades estratégicas das mulheres”, relacionadas a mudanças no comportamento, na cultura e no imaginário coletivo, já que nesse plano as mudanças são mais lentas e complexas e os resultados podem ser observados apenas a médio e longo prazo (BRASIL-SPM, 2007: 19).

No capítulo referido ao mundo do trabalho, as ações e programas destacados na avaliação da SPM são os seguintes: aqueles relacionados às trabalhadoras rurais (documentação da mulher trabalhadora rural, concessão de crédito e assistência técnica, capacitação de gestores/as e fortalecimento do protagonismo das mulheres trabalhadoras rurais no desenvolvimento territorial); os Programas Pró Equidade de Gênero, Luz Para Todos, de Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres (capacitação em temas de gênero dos agentes de crédito, executado diretamente pela SPM), e de capacitação dos gestores públicos (executado em parceria com a OIT³¹ e outros ministérios); a criação da Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho; os programas desenvolvidos pelo MTE de aumento da participação as mulheres na qualificação profissional (PNQ), na intermediação de mão de obra e nos programas dirigidos à promoção do emprego de jovens; os programas dirigidos às trabalhadoras domésticas³² e a construção de creches em 1.300 municípios, com capacidade de atender a mais de 1,5 milhão de famílias, no contexto

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

32 *Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ Trabalho Doméstico Cidadão) e campanha Nacional de Valorização e Formalização do Trabalho Doméstico, lançada em 2006 sob a coordenação da SPM, com a sanção da Lei n. 11.324 (19/7/2006);*

dos Programas de Saneamento ambiental do Ministério das Cidades (SPM, 2006a e SPM, 2007)³³

O cumprimento das metas do PNPM

Como já foi assinalado, o Capítulo do PNPM referido ao mundo do trabalho, define 6 metas de caráter quantitativo. A primeira delas consiste em adotar medidas que promovam a elevação em 5,2% da taxa de atividade das mulheres até 2007. Já que em 2003 essa taxa era de 50,7%, o cumprimento da meta significaria chegar a 2007 com uma taxa de atividade de 54,2%. O Relatório da SPM (SPM, 2006a) considera factível cumprir essa meta, já que entre 2003 e 2004 teria havido uma elevação de 1,7% na taxa de atividade das mulheres.³⁴

Chama a atenção o fato, em especial à luz da experiência da União Européia analisada no capítulo anterior, as razões pelas quais a meta do PNPM para o emprego das mulheres foi definida em termos de aumento da taxa de atividade e não da taxa de ocupação. A explicação é que a avaliação feita na ocasião pelo Comitê Gestor do Plano é que o aumento da taxa de ocupação estaria “fora da governabilidade” do PNPM, enquanto este poderia ter uma incidência no aumento da taxa de participação através de outras ações previstas, tais como o aumento da cobertura das creches.

A segunda a meta do PNPM neste capítulo se refere à inserção das mulheres em uma das mais importantes políticas ativas de mercado de trabalho, que já vinha sendo executada pelo MTE - a política nacional de qualificação social e profissional (PNQSP). A meta estabelece a manutenção da média nacional de um mínimo de 50% de participação das mulheres no total de trabalhadores capacitados e qualificados atendidos pelo PNQ e pelos convênios do MTE com entidades que desenvolvam formação profissional. Essa porcentagem é levemente inferior à participação feminina

³³ Para mais detalhes ver BRASIL-SPM (2006a: 26 a 32) e SPM, 2007. Alguns desses programas serão analisados com mais detalhe neste capítulo.

³⁴ Segundo a PNAD a taxa de atividade das mulheres era de 51,6% em 2004 e de 52,9% em 2005. Isso significa que entre 2003 e 2005 houve um aumento de 4,3% na taxa de atividade das mulheres. Esses dados se referem à população de 10 anos e mais.

na PEA em 2003 (50,7%). Os dados tanto de 2005 como de 2006 indicam que essa meta já foi ultrapassada, já que a porcentagem de participação das mulheres nesses programas era, em 2005, da ordem de 56% e, em 2006, da ordem de 58%.³⁵

As outras quatro metas se referem às trabalhadoras rurais: documentação básica, titulação conjunta da terra, crédito e assistência técnica. Esse fato não deixa de chamar a atenção e reflete a importância do trabalho desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário nesse âmbito. Em relação à meta de conceder crédito a 400 mil mulheres trabalhadoras rurais no período 2005 e 2006, a SPM indica que no Plano Safra 2004/2005, 322 mil mulheres teriam tido acesso as linhas de crédito do PRONAF, o que representa 80% da meta e indica que também nesse caso a meta estabelecida pelo PNPM deveria ser alcançada. Por outro lado, 199 mil mulheres haviam sido beneficiadas até 2006 pelo programa de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural, o que representa 79% da meta a ser atingida até 2007 (250 mil mulheres). Segundo os dados do MDA, até 2006 haviam sido concedidos 385 mil títulos conjuntos de terra nos lotes pertencentes a casais e a todas as famílias beneficiadas pela reforma agrária, o que representa 96% da meta de 400 mil até 2007.³⁶

³⁵ SPM, 2006a:26 e Sistema de Acompanhamento PNPM, site SPM visitado em 7/4/07.

³⁶ Não foi possível obter os dados relativos ao cumprimento da meta de 350 mil mulheres atendidas pelos projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural e de Assistência Técnica Sustentável até 2007 e nem à meta de aumentar em 12%, entre 2004 e 2007 o número de crianças entre 0 e 6 anos de idade freqüentando creche ou pré-escola (capítulo 3 do PNPM).

Quadro resumo sobre o cumprimento das metas do capítulo 1 do PNPM

Meta	Último dado disponível	Avaliação SPM
Aumentar em 5,2% a taxa de atividade das mulheres entre 2003 e 2007 (chegar a 54,2%)	4,3% de aumento (2005)	Factível de ser atingida
Manter a média nacional de no mínimo 50% de participação de mulheres na qualificação profissional	58% (2006)	Cumprida e ultrapassada
Concessão de crédito a 400 mil trabalhadoras rurais entre 2005 e 2006	322 mil no Plano Safra 2004/ 2005 (80% da meta)	Factível de ser atingida
250 mil mulheres rurais documentadas entre 2004 e 2007	199 mil em 2006 (79% da meta)	Factível de ser atingida
400 mil títulos conjuntos da terra concedidos entre 2004 e 2007	385 mil em 2006 (96% da meta)	Factível de ser atingida
350 mil mulheres atendidas nos projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural	Sem informação	Sem informação
Aumentar em 12%, entre 2004 e 2007 o número de crianças entre 0 e 6 anos de idade freqüentando creche ou pré-escola	Sem informação	Sem informação

Fonte: elaboração própria, com base no Sistema de Acompanhamento do PNPM

No Relatório de Avaliação Anual do PPA relativo ao ano de 2005, a SPM aponta as principais restrições que teve que enfrentar para a consecução dos objetivos traçados. Em primeiro lugar, a “falta de uma cultura de planejamento pautado pela dimensão de gênero”, o que faz com que ainda seja reduzida a sensibilidade dos gestores públicos com relação à perspectiva de gênero no planejamento e implementação das políticas públicas; em segundo lugar, a reduzida dimensões da SPM em comparação com a complexidade da sua missão, o que se reflete na falta de recursos humanos (equipe pequena e falta de servidores de carreira) e na insuficiência de recursos orçamentários para a implementação de ações demonstrativas visando

sensibilizar os diferentes setores da administração pública³⁷ (BRASIL-MOPG, 2006d: 96).

Na verdade, para analisar os avanços e obstáculos na implementação do PNPM, é necessário voltar a discutir as limitações do PPA em termos do nível em que a preocupação com o tema foi incorporado tanto em termos de planejamento quanto de recursos orçamentários. Como já foi assinalado, apesar do tema da igualdade de gênero estar presente como um objetivo no PPA, vinculado, ao lado da promoção da igualdade racial ao tema mais geral do combate às desigualdades sociais e à exclusão, essa incorporação foi incipiente e insuficiente.³⁸ Não apenas o número de programas dirigidos às mulheres ou com dimensão de gênero, assim como a sua dotação orçamentária é limitado, como praticamente não existem indicadores de mensuração e avaliação dos resultados com essa perspectiva.

Uma das conseqüências desse problema é o fato de que, apesar de terem sido desenvolvidos, ao longo dos anos, pelos diversos ministérios setoriais, uma série de programas e estratégias focalizadas nas mulheres ou ao objetivo de incorporar o enfoque de gênero às suas políticas, esse esforço não está adequadamente refletido no PPA. É notável a ausência de indicadores concretos, nos relatórios setoriais elaborados anualmente para prestar contas e medir as ações realizadas pelos diversos ministérios, inclusive aquelas que constam do PNPM. Devido a isso, uma série de programas e ações que vem sendo efetivamente desenvolvidos por diversos ministérios não são refletidos adequadamente nos relatórios do PPA.³⁹

37 A SPM indica que já haviam sido feitas várias solicitações ao MOPG para suprir essa deficiência (MOPG, Caderno 26).

38 A avaliação da SPM é que não existia na época em que o PPA foi elaborado, “uma cultura de planejamento que incorporasse a perspectiva de gênero, conjugada com o conceito da transversalidade” (BRASIL-SPM, 2006: 98).

39 No relatório que trata das ações do Ministério de Desenvolvimento Agrário, que é responsável por 4 das 6 metas do 1º capítulo do PNPM e por um grande número de ações do Plano, não **há nenhum indicador que considere a questão de gênero**, o que contrasta fortemente com o trabalho desenvolvido pelo Ministério nessa área. Na avaliação setorial realizada pelo MTE, por sua vez, o único indicador relativo ao tema da igualdade de gênero se refere ao Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (PNQSP): “número índice da cobertura relativa da população de mulheres”. O índice previsto ao final do PPA (2007) é 1,35 e o índice apurado em 2005 foi de 1,26, o que foi considerado alto pelo relatório de avaliação. A única outra referência ao tema que consta desse relatório é a seguinte: se assinala o “alto grau de desigualdade nas oportunidades de trabalho, emprego e renda que caracterizam o mercado de trabalho” e se faz referência aos grupos sociais submetidos à discriminação de gênero e raça/etnia (MOPG, 2006c: 49). Também nesse caso,

Na avaliação da SPM, o PNPM funcionou como uma “cunha” no PPA. O raciocínio é o seguinte: a realização de qualquer planejamento, concretizado em um plano de ação, exige recursos orçamentários. Conforme a lógica do uso do dinheiro público, só é possível executar ações previstas anteriormente nos instrumentos de planejamento. Se esses instrumentos (no caso o PPA) não foram construídos sob a perspectiva de gênero, é justo afirmar que a implementação do PNPM no período 2005-2006 exigiu uma “releitura” do PPA e um reconhecimento das possibilidades e adequações dos programas e ações existentes. Ou seja, exigiu dos gestores dos ministérios responsáveis pelas ações do PNPM um esforço para encontrar no PPA ações que fossem compatíveis com as enunciadas no PNPM e que tivessem recursos disponíveis. Através desse recurso, no ano de 2005 foi possível obter um volume de recursos correspondente a apenas 26,5% das ações definidas pelo PNPM como prioritárias para esse ano (BRASIL-SPM, 2006: 96 e seguintes).

Por outro lado, a inclusão no PPA de dois programas, um voltado à transversalização de gênero e outro à transversalização de raça nas políticas públicas foi um elemento importante para suprir em parte o problema da falta de indicadores e da precária visibilidade do trabalho realizado por diversos ministérios no âmbito da promoção da igualdade de gênero e raça.

Na avaliação realizada em 2006 (referida ao ano de 2005), além do caderno 26, dedicado às Secretarias Especiais (Aquicultura e Pesca, Direitos Humanos, SEPPIR e SPM), no Caderno 1, que contém a avaliação geral da execução do PPA, bem como os parâmetros das avaliações setoriais, realizadas pelos diferentes ministérios, há uma seção dedicada especialmente à “avaliação da transversalidade”. Como já assinalado, a importância desse fato não é menor, já que é um fator de visibilidade do tema entre aqueles em relação aos quais o governo tem que prestar contas anualmente⁴⁰.

esse único indicador está longe de refletir o trabalho realizado pelo MTE no período em relação ao tema da igualdade de gênero.

⁴⁰ A análise que se segue está baseada em BRASIL-MPOG, 2006a.

O objetivo da seção intitulada “avaliação da transversalidade” é “avaliar a inserção do enfoque transversal na construção e gestão de políticas e programas no exercício de 2005”, assim justificado:

“O governo federal assumiu como um compromisso o princípio da transversalidade de gênero e raça, abrangendo pessoas com deficiência, crianças, adolescentes e jovens, entre outros cidadãos, na formulação e desenvolvimento das políticas públicas, incluindo-se aí todos os setores de atuação e segmentos de poder” (BRASIL-MPOG, 2006a: 59).

É interessante notar que o tema da transversalidade nesse documento, confirmando o enunciado do texto do PPA, aparece diretamente vinculado ao objetivo global e estratégico do governo de redução das desigualdades sociais. Com efeito, entende-se por transversalidade “uma forma de institucionalização de uma cultura de planejamento, gestão e avaliação que considere essas perspectivas no âmbito das políticas públicas, envolvendo os diversos setores da sociedade, com o objetivo de reduzir as desigualdades existentes. A transversalidade é uma forma de atuação horizontal, não hierárquica, que busca construir políticas públicas integradas, por meio de ações articuladas”.

O documento postula que, “dada a sua amplitude e abrangência, a *gestão transversal deve se configurar em prioridade política para ser efetiva*”. Aponta a necessidade de “superar a condução das políticas públicas de forma setorial, pois estas tendem a enfrentar determinados problemas existentes na sociedade de modo fragmentado e superficial, em função da divisão da administração pública em setores”.

Afirma que a dimensão de gênero deve estar presente na análise das desigualdades sociais brasileiras, bem como ser contemplada na formulação e implementação das políticas públicas. Destaca como fatos marcantes na implementação dessa perspectiva, a criação da SPM e da SEPPIR, a realização das duas Conferências Nacionais (de Políticas para as Mulheres e de Promoção da Igualdade Racial) e os respectivos Planos Nacionais elaborados a partir dessas Conferências.

Nas conclusões da avaliação repete-se a premissa da análise, ou seja, a necessidade de que esses temas estejam presentes tanto no diagnóstico das desigualdades que marcam a sociedade brasileira, quanto na formulação das políticas destinadas a combatê-las.⁴¹ Além disso, argumenta que as ações de redução das desigualdades e de inclusão social “devem permear amplo conjunto de áreas ou setores de governo, ultrapassando o tratamento setorial das políticas públicas a partir do princípio da transversalidade” e que ... “o presente relatório evidencia avanços para a gestão pública em determinadas áreas, dado que alguns ministérios incorporaram o enfoque transversal em suas políticas” (MPOG, 2006a: 73).⁴²

O problema da ausência de indicadores adequados para medir os avanços na transversalização de gênero e raça de alguma forma é reconhecido quando o documento do Ministério do Planejamento afirma que a avaliação setorial não foi capaz de demonstrar efetivamente como os ministérios estão refletindo esse enfoque nos programas e ações do PPA. Apesar disso, a avaliação teria evidenciado “*uma incipiente cultura de planejamento na problematização e na abordagem transversal desses temas*”. Considera-se que a inclusão dessas temáticas no processo de elaboração do PPA ainda é insuficiente para atender às especificidades de cada tema. Como o próprio governo reconhece, o resultado disso é a existência de programas e ações governamentais abrangentes e universais que não levam em consideração os papéis socialmente diferenciados e, em consequência, os impactos das políticas sobre cada grupo específico da sociedade. Tais deficiências geram uma grande dificuldade de mensuração e avaliação dos resultados da ação governamental orientada no sentido de promover a equidade (BRASIL-MOPG, 2006a: 74).

A gestão transversal, além disso, é vista como um dos grandes desafios para a administração pública. É considerada um importante instrumento de aperfeiçoamento

⁴¹ O documento assinala também que, além das dimensões de gênero e raça, a partir de 2005 foram incluídos os temas de criança e adolescente, juventude e pessoa com deficiência.

⁴² O relatório aponta que dos 28 ministérios que realizaram a avaliação setorial em 2005, 16 contemplaram o tema racial e 15 o de gênero. A maioria desses ministérios possui ações no PPA voltadas a esses temas. Em 2004, 41 programas e 239 ações do PPA consideraram o tema gênero na sua concepção e/ou implementação, o que representa 11% do total de programas avaliados no ano; em 2005 essa quantidade aumentou para 46 programas e 344 ações (12% do total). Os ministérios que mais se destacaram foram: MDA, Cidades, Esporte, Meio Ambiente, MTE, Secretaria Especial de Agricultura e Pesca, SPM e SDH.

do planejamento e gestão das políticas públicas, pois possibilita o recorte do público alvo e indica o nível de atendimento de grupos específicos; requer uma atuação integrada por parte dos ministérios, evitando sobreposições ou fragmentações e promovendo a complementaridade de programas e ações governamentais, e permitindo um melhor dimensionamento da atuação governamental e a identificação de eventuais lacunas.

O documento assinala também que o desafio desse momento em diante seria “influenciar o planejamento dos programas e ações nos diversos setores, de forma a que os temas transversais estejam presentes no desenho, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Conseqüentemente será possível, inclusive, a análise do orçamento e do gasto público, sob a mesma ótica, bem como a avaliação do impacto dessa atuação sobre as condições de vida de públicos específicos” (BRASIL-MOPG, 2006a: 74).

6.1.5.

Considerações finais

A análise realizada nos permite tecer algumas considerações gerais sobre os avanços e debilidades das políticas implementadas no Brasil no período recente. Em primeiro lugar, é importante assinalar os avanços na construção de uma institucionalidade para a promoção da igualdade de gênero no âmbito do governo federal, assim como na disseminação de organismos desse tipo na esfera estadual e municipal. Os marcos mais importantes desse processo foram a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, diretamente vinculadas à Presidência da República, tendo suas titulares status ministerial, a criação de organismos desse tipo em vários estados da Federação e municípios, a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres e a elaboração – assim como os esforços de implementação - do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Deve-se ressaltar o fato de que, com essas iniciativas o Estado brasileiro, por uma lado, estava respondendo em parte a reiteradas reivindicações do movimento

feminista e de mulheres. Por outro, não estava senão compensando um atraso considerável existente nesse aspecto entre o Brasil e não apenas as experiências mais avançadas registradas em países europeus, mas também aquelas que, principalmente após a realização da IV Conferência Internacional da Mulher em Beijing (1995) – ou às vezes mesmo antes disso – vinham sendo desenvolvidas em países latino-americanos vizinhos.

O significado dos passos dados na construção dessa institucionalidade governamental, além ser o de contribuir para a visibilidade do tema na agenda pública, é também o de evidenciar uma maior disposição do governo e do Estado em atuar sobre a desigualdade existente e para reconhecer a desigualdade de gênero (ao lado da desigualdade racial) como eixos estruturantes dos padrões de desigualdade social no Brasil, chamando para si a responsabilidade de elaborar políticas públicas nessa direção e desenvolver os mecanismos para a sua implementação. Contribuíram também para delimitar melhor os diferentes papéis do governo, do Estado e dos movimentos sociais no que se refere à defesa e à promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero, dando passos assim, para, nas palavras de uma de nossas entrevistadas, “mudar o ciclo” de uma história que vinha sendo construída nesse terreno ao longo dos últimos 30 anos.

Mas ao mesmo tempo em que é importante assinalar esses avanços, é importante também reconhecer a sua incipiência e insuficiência. A discussão desenvolvida ao longo deste capítulo em relação ao Plano Plurianual de Governo (PPA 2004-2007) e ao Plano Nacional de Políticas para as Mulheres ilustra bem essas insuficiências. É necessário ressaltar a importância do fato de, por primeira vez, o combate às desigualdades de gênero e raça aparecer como um objetivo importante do plano estratégico de governo, que orienta a elaboração do orçamento do governo federal, vinculado ao objetivo maior da redução das desigualdades sociais. Mas isso não significa que esse planejamento estratégico tenha sido feito com uma perspectiva de gênero. O número de programas é reduzido, assim como a sua dotação orçamentária. Além disso, faltam indicadores capazes de permitir um adequado acompanhamento dos resultados dos programas e ações que vêm sendo

implementados pelos diversos ministérios e secretarias especiais da Presidência da República.

Esse fato, evidentemente coloca limitações para a implementação do PNPM. Mas a importância desse Plano deve ser ressaltada justamente por ser um exercício de gestão da transversalidade, já que ele não se caracteriza por ser um plano da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, mas sim um plano que, coordenado por ela, visa integrar as ações de vários ministérios setoriais a partir de objetivo, metas e prioridades definidos a partir de um amplo processo de discussão que teve lugar na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessas considerações finais gostaria de me concentrar em uma reflexão sobre o que está mudando em relação à presença feminina no mercado de trabalho, e qual é o alcance efetivo das mudanças que – sem dúvida – vêm ocorrendo.

Espero ter sido convincente, ao longo dos capítulos que conformam essa tese, na argumentação construída a respeito da recorrência das imagens de gênero que relegam a mulher a uma posição secundária no mercado de trabalho, quando não a ela estranha e inadequada. E sobre como isso acontece apesar de todas as cifras que revelam e reiteram, não apenas no Brasil como em muitas outras partes do mundo, que suas taxas de atividade e ocupação vêm crescendo, que seus níveis de escolaridade aumentam em forma muito significativa e já são superiores aos dos homens na força de trabalho, que as suas trajetórias ocupacionais são mais longas e menos interrompidas, que uma grande parte delas trabalha jornadas de ao menos 40 horas semanais e que é significativo e crescente o seu papel na manutenção do bem estar das famílias e na superação da situação de pobreza de um número muito importante delas.

Espero também ter evidenciado de que forma essas imagens, presentes em vários tipos de discursos, de diferentes atores, em diferentes construções conceituais e institucionais e em diferentes momentos constituem um elemento importante de reprodução do padrão de hierarquização do masculino sobre o feminino, dos homens sobre as mulheres e da discriminação dessas últimas no mundo do trabalho e na sociedade.

Tal como discutido nos capítulos 2 e 3, a análise dos resultados do conjunto de pesquisas que conformam o material empírico desta tese evidencia, com efeito, a presença de continuidades e mudanças na conformação das imagens de gênero no discurso empresarial. As mudanças ocorridas no mercado de trabalho se refletem, ainda que de maneira ambígua e incompleta, nesse discurso. Amplia-se o reconhecimento do direito das mulheres ao trabalho, seja como forma de realização e autonomia pessoal, seja como forma de contribuir – cada vez com maior frequência em

forma significativa, quando não exclusiva – à superação da situação de pobreza ou à manutenção do bem estar de suas famílias.

No entanto, as resistências ao exercício pleno desse direito, assim como as imagens tradicionais relativas aos homens e mulheres no trabalho persistem e se reproduzem. Os “atributos laborais” de uns e outras continuam sendo valorizados de maneira distinta e desigual, o que se reflete em distintas e desiguais oportunidades de acesso ao emprego, remuneração, promoção e treinamento. O peso dos atributos pessoais identificados com o feminino supera, freqüentemente, uma análise mais objetiva de suas qualificações técnicas e suas características profissionais.

Observa-se a persistência de vários atributos negativos associados às mulheres, assim como formas e mecanismos diversos de desvalorização do trabalho feminino em relação ao masculino e de atribuição de um papel secundário e secundarizado à presença das mulheres no mundo do trabalho.

Outra idéia que emerge desse conjunto de pesquisas e reflexões diz respeito tanto às formas de reprodução quanto aos mecanismos de questionamento e desconstrução dessas imagens. Nesse sentido, a disponibilidade de dados e indicadores desagregados por sexo e da capacidade de realizar sistematicamente análises de gênero examinando e reexaminando os diversos âmbitos da presença feminina no mundo do trabalho – assim como a sua articulação com a esfera doméstica e da reprodução – são cruciais. Além de iluminar os diferentes aspectos da condição feminina no trabalho e de examinar idéias pré estabelecidas que muitas vezes carecem de qualquer comprovação empírica, é importante assinalar que esses procedimentos são fundamentais, cada vez mais, para entender a dinâmica geral das diversas realidades que conformam os processos e os mercados de trabalho.

É importante reafirmar aqui a idéia de que as relações de gênero são princípios de estratificação do mercado de trabalho e que a consideração da perspectiva de gênero nos estudos sobre o trabalho contribui não apenas a entender a situação específica das mulheres e as relações de gênero no trabalho, como também a própria dinâmica e as características gerais de configuração do mercado de trabalho, incluindo as suas dinâmicas de oferta e procura, emprego, desemprego, precarização, hierarquização e segmentação. Ou, nas palavras de Maruani (2003):

“Estudar a evolução do lugar dos homens e das mulheres no mercado de trabalho não é dedicar-se à sociografia de uma categoria de mão de obra à parte – as mulheres. É ter meios para identificar as mudanças estruturais que produziram as transformações da população ativa. É analisar as lógicas sociais que subentendem as recomposições do mundo do trabalho. Em termos de desemprego e precariedade, de subemprego e superqualificação, as mulheres não são específicas. Elas são sintomáticas dos movimentos que agitam o mercado de trabalho. São reveladoras de fenômenos de conjunto. A situação delas não é particular, é significativa. Aprofundando a análise das diferenças de sexo no mercado de trabalho, não se contribui apenas para o acúmulo de saberes sobre a atividade feminina, participa-se também do progresso geral dos conhecimentos sobre o mundo do trabalho. E é exatamente essa idéia que ainda é difícil de admitir, mas que urge aceitar. Para que a variável “sexo” deixe de ser mal vista e as lógicas de gênero estejam no cerne da reflexão sobre o trabalho e o emprego.”

Em síntese, nos três primeiros capítulos dessa tese pretendemos elucidar os pressupostos que fundamentam a noção das mulheres como força de trabalho secundária e, em termos mais gerais, alguns dos processos de desvalorização da mulher no mundo do trabalho, assim como alguns dos seus mecanismos de reprodução, conferindo uma ênfase especial ao papel, força e persistência das imagens de gênero. Nos últimos três capítulos a intenção foi analisar alguns dos caminhos e instrumentos a partir dos quais podem se dar a ampliação dos direitos das mulheres e a (re)valorização do seu papel no trabalho e na sociedade. Foram selecionados dois âmbitos – entre os muitos possíveis – para essa análise: o âmbito da negociação coletiva e o da formulação e implementação das políticas públicas.

O capítulo 4 evidencia a importância da negociação coletiva para a promoção da igualdade de gênero no trabalho, ainda que no Brasil, assim como nos demais países da América Latina analisados, a incorporação das reivindicações de gênero a

esses processos ainda seja incipiente, se contrastada por exemplo com o que ocorre na Europa, Estados Unidos e Canadá.

Apesar disso, o exame dos resultados da negociação coletiva em seis países de América Latina na segunda metade da década de 1990 revela que foram realizados avanços importantes, que se refletem especialmente nos direitos relativos à proteção da maternidade e da paternidade. Em um quadro de debilitamento da negociação coletiva que se verifica em vários países da região, devido, entre outros fatores, aos processos de informalização e desregulamentação do mercado de trabalho, a tendência geral tem sido a de manutenção ou aumento do número de cláusulas relativas aos direitos da mulher trabalhadora e à promoção da igualdade de gênero, assim como de ampliação de seus conteúdos. Através desses processos tem sido possível não apenas estabelecer mecanismos coletivos que contribuem a reforçar a aplicação de direitos previstos na legislação trabalhista de cada país, como também ampliá-los (em termos de sua duração e cobertura), assim como instituir novos direitos, alguns deles relacionados a uma maior divisão das responsabilidades domésticas, familiares e de cuidado entre homens e mulheres.

Por último nos capítulos 5 e 6 foi analisada a evolução recente das políticas de emprego e de promoção da igualdade de gênero na União Européia e no Brasil. Essa análise revela, como era previsível, uma grande diferença entre um caso e o outro, principalmente no que se refere à grande distância que existe entre os avanços na construção de uma institucionalidade específica para a promoção da igualdade de gênero e seus respectivos mecanismos de monitoramento e *accountability*. Assim como no fato de que, no âmbito das políticas de emprego, não existe no Brasil propriamente uma estratégia –a ser transversalizada com o tema da igualdade de gênero – como sim ocorre na União Européia, mas sim uma série de políticas e programas com âmbitos e escala bastante diversos e com um grau de integração ainda bastante limitado.

Mais uma vez é necessário repetir que minha intenção não foi fazer estritamente uma análise comparativa entre as duas situações, mas sim entender os processos que estão se desenvolvendo em cada um desses casos, sempre com o objetivo de discutir, em primeiro lugar, a medida em que essas políticas e programas têm contribuído para ampliar os direitos das mulheres e para valorizar sua autonomia econômica e sua posição no mundo do trabalho e da sociedade. Em segundo lugar, em

que medida vêm ocorrendo mudanças nos paradigmas e pressupostos básicos dessas políticas, especialmente quanto à reprodução ou transformação da dicotomia *provedor* x *cuidadora* e da noção da mulher como uma *força de trabalho secundária*.

Como foi assinalado, é interessante observar que nem sempre essas duas dimensões andam juntas. É possível haver situações em que a implementação de uma determinada política ou programa tenha efeitos positivos significativos para as mulheres, por exemplo, no sentido de aumentar sua autonomia econômica, sua capacidade associativa e organizativa, ou a visibilidade do seu papel no mundo produtivo e do trabalho, ainda que nada disso tenha sido definido como objetivo da política em questão ou sem que tenha sido, no processo de sua implementação, construído ou aplicado qualquer instrumento ou procedimento com essa intencionalidade. Por outro lado, é possível haver políticas e programas que, seja nos resultados concretos de sua aplicação, seja na sua própria lógica de constituição continuem reproduzindo a dicotomia entre o *provedor* e a *cuidadora* ou entre o *provedor principal* e o *provedor(a) secundário(a)*, no marco de definições estratégicas ou diretrizes mais gerais que explicitamente tentam promover um outro tipo de modelo de família ou de inserção no mercado de trabalho baseado na idéia de uma maior igualdade entre homens e mulheres ou, mais diretamente, de um *duplo provedor*.

Esse parece ser o caso, por exemplo, das contradições ou inconsistências que existem entre algumas das diretrizes da Estratégia Européia de Emprego e as reformas dos sistemas tributários e previdenciários que vêm sendo realizados em muitos países no contexto do objetivo de “tornar o trabalho financeiramente atraente” para as populações de baixa renda (*making work pay*).

Mesmo sendo a experiência européia mais avançada, a análise feita mostra como esse é um processo complexo, cheio de idas e vindas, fortalezas e debilidades, momentos nos quais a presença do tema adquire maior ou menor visibilidade na agenda pública, se reforça ou se dilui, evidenciando que se trata de um terreno de disputa política, social, cultural, do qual participam e no qual se enfrentam, negociam ou dialogam, vários atores e instituições. Apesar da análise ao longo desta tese ter se concentrado nos marcos institucionais mais gerais desses processos, é necessário ressaltar, uma vez mais, a importância dos movimentos sociais, feministas e de

mulheres, sindicais, de trabalhadoras rurais, que tiveram o papel histórico de colocar o tema na agenda política das sociedades e que continuam presentes como atores dinâmicos desses processos.

As experiências analisadas parecem indicar que não há contradição entre universalização e políticas afirmativas, assim como a importância da *estratégia dual* que combina ações e programas específicos dirigidos à mulheres trabalhadoras (e alguns grupos em especial desvantagem, ou especialmente discriminados no interior dessa ampla categoria) com o objetivo mais geral da transversalização do tema e dos princípios da igualdade de gênero no âmbito geral das políticas públicas.

Na verdade poderíamos dizer que existem três níveis que devem ser combinados e trabalhados simultaneamente. O primeiro deles é a garantia do acesso das mulheres às políticas públicas já existentes (como por exemplo, as políticas ativas de mercado de trabalho e políticas de acesso ao crédito produtivo), como forma de garantir a efetiva universalização, ou democratização, dessas políticas através da inclusão um contingente muito importante da população que, devido à sua condição de gênero (associada à sua condição social) está excluída dessas políticas por diversos motivos. Seja devido às barreiras formais ainda existentes nos mecanismos de implementação dessas políticas, seja devido às dificuldades adicionais de acesso enfrentadas pelas mulheres derivadas da sua condição de gênero, seja, em alguns casos, ao grau de extrema exclusão em que vivem determinadas populações, como é o caso do grande contingente de mulheres trabalhadoras rurais que não tem documentação civil básica e que por isso está excluída da possibilidade de acesso aos benefícios de qualquer política pública, incluindo aquelas dirigidas aos setores mais carentes da população. Uma das formas de atingir esse objetivo é, por exemplo, definir metas de acesso das mulheres às políticas de emprego que sejam equivalentes à sua participação na população economicamente ativa.

Mas isso não basta. Em segundo lugar, para garantir o efetivo acesso das mulheres a essas políticas gerais ou universais é necessário também criar programas, ações e estratégias diferenciadas (específicas) a elas dirigidas e que tenham como objetivo enfrentar ou compensar as dificuldades adicionais por elas enfrentadas devido à sua condição de gênero.

Em terceiro lugar, é necessário promover a transversalização do tema de gênero no conjunto das políticas públicas, o que, no seu sentido mais amplo e mais completo, supõe, na maioria das vezes, incluir modificações nas políticas universais no sentido de incluir o objetivo da igualdade como um eixo estruturante.

Mais desenvolvida, teorizada e experimentada no caso da União Européia e bastante incipiente no caso do Brasil, trabalhar simultaneamente nesses âmbitos parece ser realmente o melhor caminho para avançar na promoção efetiva da igualdade de gênero.

Por último, gostaria de chamar a atenção também para a importância da formação e qualificação dos gestores públicos e da existência de especialistas que, individual ou coletivamente, acompanham esses processos. Esse é outro dos temas bastante enfatizados na experiência da União Européia, que inclui coletivos desse tipo entre os seus mecanismos institucionalizados de monitoramento e avaliação.

O que pretendo dizer é que a capacidade de fazer análises de gênero, de construir e implementar instrumentos e metodologias para transversalizar o tema nas políticas públicas, parafraseando Jane Jenson, é uma “skill” e não um “talent”, uma qualificação e não apenas um talento. Isso quer dizer que não basta existir uma sensibilização geral em termos de gênero, uma adesão geral ao princípio da igualdade entre os homens e as mulheres. São necessários conhecimentos específicos (e complexos) sobre as teorias de gênero e sobre o acervo de conhecimentos já existente no que se refere à relação entre essas teorias e as teorias sobre o emprego e o trabalho; sobre o que significa uma política de promoção da igualdade de gênero e o que significa transversalizar o princípio da igualdade e os temas de gênero nas políticas públicas em distintas experiências históricas; sobre como elaborar um orçamento de gênero e como construir indicadores para monitoramento e avaliação das políticas públicas e qual é a experiência acumulada e as boas práticas em várias áreas de políticas concretas, tais como as políticas ativas de mercado de trabalho, de acesso ao crédito, promoção de microempresas, qualificação profissional. É necessário também, evidentemente, além de tudo isso, o poder e a capacidade de implementar essas mudanças.

E isso é assim porque a transformação de realidades, concepções e estruturas (concretas e simbólicas) tão complexas e arraigadas como as que estivemos analisando ao longo dessa tese exigem mais do que compromissos e diretrizes gerais. Exigem, como foi dito, a sensibilidade, a convicção, a qualificação e o poder e, além disso, um trabalho cotidiano e persistente – eu diria até mesmo insistente- de homens e mulheres, jovens e adultos, nas famílias, escolas, locais de trabalho, empresas, sindicatos, associações de moradores, partidos políticos, parlamentos, ministérios, secretarias, etc, com o objetivo de construir uma cultura e procedimentos, formas de organização familiar, do trabalho da vida privada e da vida pública, que sejam capazes de efetivamente romper esse secular processo de desvalorização, subordinação e secundarização da mulher no mundo do trabalho e na sociedade, sentando as bases de novas formas de convivência mais igualitárias entre homens e mulheres.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMO, Laís. Desigualdades e discriminação de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro. Brasília, DF: OIT, 2004.

ABRAMO, Laís. Difusión de las calificaciones, equidad de género y políticas de entrenamiento en un segmento de la cadena automotriz del ABC paulista. In: LABARCA, Guillermo (Coord.). Formación y empresa. Santiago de Chile: CEPAL; Montevideo: CINTERFOR-OIT, 1999. p. 175-208.

ABRAMO, Laís; ABREU, Alice (Ed.). Gênero e trabalho na sociologia latino-americana. São Paulo: ALAST/SERT, 1998.

ABRAMO, Laís; ARMIJO, Marianela. ¿Cambio tecnológico en la empresa: igualdad de oportunidades para la mujer? In: AGACINO, R.; ECHEVERRÍA, M. (Org.). Flexibilidad y condiciones de trabajo precarias. Santiago de Chile: PET, 1995. p.213-259.

ABRAMO, Laís; LEITE, Marcia; LOMBARDI, M. R. Dificuldades de inserção e reinserção ocupacional no contexto da reestruturação produtiva no ABC: uma perspectiva de gênero e raça. 2001. Workshop de pesquisa-ação OIT/ UNICAMP. Não publicado.

ABRAMO, Laís; MONTERO, Cecília; REINECKE, Gerhard. Cambio tecnológico, encadenamientos productivos y calificaciones del trabajo en Chile: un balance. In: NOVICK, Marta; GALLART, María (Coord.). Competitividad, redes productivas y competencias laborales. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 1997. p. 145-190. Disponível em: <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/novick/pdf/novmonte.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2007.

ABRAMO, Laís; TODARO, Rosalba. Género y trabajo en las decisiones empresariales. Género, tecnología y trabajo. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, São Paulo, año 4, n. 7, p. 77-96, 1998.

ABRAMO, Laís; VALENZUELA, María Elena. América Latina: Brechas de equidad y progreso laboral de las mujeres en los noventa. Lima: OIT, 2001. (Documento de trabajo, n. 143).

ABRAMO, Laís; VALENZUELA, María Elena. Balance del progreso laboral de las mujeres en América Latina. Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, v. 124, n. 4, p. 399-430, 2005.

ABRAMO, Laís; VALENZUELA, María Elena; POLLACK, M. Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina: avances y desafíos cinco años después de Beijing. Lima: OIT, 2000. (Documento de trabajo, n. 130).

ABREU, Alice. Mudança tecnológica e gênero no Brasil: primeiras reflexões. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 35, p. 121-132, mar. 1993.

ADVISORY COMMITTEE ON EQUAL OPPORTUNITIES FOR WOMEN AND MEN. Opinion on the recommendations to strengthen the implementation of the European Employment Strategy. 2004. Disponível em: <http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/framework/strengthen_ees_en.pdf>. Acesso em: 17 maio 2007.

AGENDE. O Brasil para todos e todas: proposta AGENDE para o Plano Plurianual 2004-2007: crescimento sustentável, emprego e inclusão social. Brasília, DF, 2003. (Cadernos Agende, v. 4).

ALMERAS, Diane. Compartir las responsabilidades familiares: una tarea para el desarrollo: Santiago de Chile: CEPAL, 1997. Documento apresentado à Sétima

Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe.

ALVIM, Maria Rosilene Barbosa. Notas sobre a família num grupo de operários têxteis. In: LOPES, José Sergio Leite et al. Mudanças sociais no Nordeste: a reprodução da subordinação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p 41-98.

AMADEO, Edward. Costos laborales y competitividad industrial en América Latina. Lima: OIT, 1997.

ARANGO, Luz Gabriela. Mujer, religión e industria: Fabricato, 1923-1982. Medellín: Universidad de Antioquia, Depto de Publicaciones, 1991.

ARANGO, Luz Gabriela; VIVEROS, Mara. Itinerarios profesionales y calendarios familiares: mujeres y hombres en la gerencia pública de Colombia. Revista Colombiana de Sociología: Nueva serie, Bogotá. v. 3, n.1, p.25-52, 1996.

ARRIAGADA, Irma. Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia.

Santiago de Chile: CEPAL, 2006. (Serie políticas sociales, n.119).

ARRIAGADA, Irma. Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL, 1998. 44 p.(Serie Mujer y Desarrollo, n. 21).

BAILYN, Lotte et al. Re-linking work and family: a catalyst for organizational change. [S.l.]: Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology, 1996. (Working paper, 3892-96). Disponível em: <<http://dspace.mit.edu/bitstream/1721.1/2613/1/SWP-3892-35650551.pdf>>.

Acesso em: 12 maio 2007.

BALBO, Laura. La doble presencia. In: BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.). Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p. 503-513.

BANDEIRA, Lourdes. Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres: avançar na transversalidade de gênero nas políticas públicas. Brasília, DF: CEPAL; SPM, 2005.

BANDEIRA, Lourdes; VASCONCELOS, Marcia. Equidade de gênero e políticas públicas: reflexões iniciais. Brasília, DF, 2002. (Cadernos Agende, v. 3).

BECKER, G. The economic approach to human behavior. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

BECKER, G. The economics of discrimination. Chicago: University of Chicago Press, 1971.

BECKER, G. A treatise on the family. Ed. ampl. Cambridge: Harvard University Press, 1991.

BEIGUELMAN, Paula. Os companheiros de São Paulo. 2. ed. revista e ampliada. São Paulo: Global Editora, 1981.

BERGER, S.; SZRETTTER, H. Costos laborales de hombres y mujeres. El caso de Argentina. In: ABRAMO, Laís; TODARO, Rosalba. (Ed.). Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina. Lima: OIT, 2002. cap. 2.

BETTIO, Francesca. Segregación y debilidad: hipótesis alternativas en el análisis del mercado de trabajo. In: BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.). Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p.371-391.

BLAY, Eva Alterman. Trabalho domesticado: a mulher na indústria paulista. São Paulo: Àtica, 1978.

BLIKSVAER, T.; HELLIESES, A. Sickness absence: a comparative study of 11 countries in the Luxemburg Employment Study (LES). Oslo: Norwegian Social Research, 1997. (NOVA-Rapport, n. 15).

BORDERÍAS, Cristina; CARRASCO, Cristina. Las mujeres y el trabajo: aproximaciones históricas, sociológicas y económicas. In: BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.). Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p.15-109.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação: Avaliação do Plano Plurianual. Brasília, DF, 2006a. (Caderno 1). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/relatorio_anual_2006/cadernos_setorias/Caderno%2001%20-%20APP.pdf>. Acesso em: 17 maio 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação: Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, DF, 2006b. (Caderno 16). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/relatorio_anual_2006/cadernos_setorias/Caderno%2016%20-%20MDA.pdf>. Acesso em: 17 maio 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação: Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, DF, 2006c. (Caderno 22). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/relatorio_anual_2006/cadernos_setorias/Caderno%2022%20-%20MTE.pdf>. Acesso em: 17 maio 007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação: Secretarias Especiais. Brasília, DF, 2006d. (Caderno 26). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/relatorio_anual_2006/cadernos_setorias/Caderno%2026%20-%20Sec.pdf> Acesso em: 17 maio 2007.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Documento Base para a 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres: Textos e roteiro de discussão. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, DF, 2004a.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Pró-equidade de gênero: Relatório sintético da 1ª edição (2005/2006). Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <http://200.130.7.5/spmu/docs/Pro-eg_1_relatorio.pdf>. Acesso em: 12 maio 2007.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Relatório de implementação 2005: Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, DF, 2006a. Disponível em: <http://200.130.7.5/spmu/docs/pnpm_relatorio.pdf>. Acesso em: 12 maio 2007.

BUTTO, Andrea. Políticas para mulheres trabalhadoras rurais: um compromisso de todos os dias. In: GÊNERO, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário/NEAD, 2006. p. 87-116. (NEAD debate, 9). Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/aegre/arquivos/0800912841.pdf>>. Acesso em 18 maio 2007.

BUTTO, Andrea. Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural. [S.l.: s.n.], 2007.

CANALES, Andrea; SOTO, Daniel. Criterios que determinan las decisiones gerenciales acerca del empleo femenino: Informe Taller Sociología del Trabajo. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998. (Instituto de Sociología, Serie talleres de titulación).

CARDONE, Marly A. Subsídios do Direito do Trabalho para um debate sobre a situação da mulher. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 15, p. 124-131, dez. 1975.

CARRASCO, Cristina. Introducción: hacia una economía feminista. In: _____. *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Barcelona: Icaria/Antrazyt, 1999. p. 11-55.

CASTILLO, Juan José. El absentismo laboral de la mujer: el fin de un mito. In: *El trabajo del sociólogo*. [Madrid]: Editorial Complutense, 1994. cap. 15.

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFIA. Patrones reproductivos, estructura familiar y trabajo femenino en América Latina y el Caribe: resultados de investigaciones (LC/DEM/R:265). Santiago de Chile: CELADE, 1996. (Serie A, n. 306).

CEPAL. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, 2004.

CEPAL. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, 1995.

CFEMEA. Jornal FEMEA, Brasília, DF, n. 122, mar. 2003.

CHALHOUB, Sidney. Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Epoque. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1986.

CHILE: Crecimiento, empleo y el desafío de la justicia social. Santiago de Chile: OIT, 1998.

COCKBURN, Cynthia. Brothers: Male dominance and technological change. London: Pluto Press, 1983.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Balance de 5 años de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo. Disponível em: http://www.mae.es/NR/ronlyres/0623DEF0-3C8D-46D5-A42A-0687A0F03C9D/0/com2002_0416es01.pdf. Acesso em: 17 maio 2007. COM (2002) 416, final, Bruselas, 17/7/2002.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Decisión del Consejo de 12 de julio de 2005 relativa a las Directrices para las Políticas de Empleo para los Estados Miembros (2005/600/CE). Diario Oficial de la Unión Europea, Bruselas, 5 ago 2006.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Propuesta de Decisión del Consejo de 12 de julio de 2005 relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros. Disponível em: < http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0815es01.pdf > Acesso em: 17 maio 2007. COM (2006) 815 final, Bruselas, 12/12/2006.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 1., 2004. Anais. Brasília, DF: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004a.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Secretaria General. Agenda Social Europea. Luxemburgo, 2001. DOC 157 de 30/5/2001.

CROZIER, Michel; FRIEDBERG, Erhard. El actor y el sistema: Las restricciones de la acción colectiva. México, DF: Alianza Editorial Mexicana, 1990.

DECCA, Maria Auxiliadora Guzzo. A vida fora das fábricas: cotidiano operário em São Paulo, 1920-1934. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

DEDECCA, Cláudio. Dez anos de política salarial. São Paulo: DIEESE, 1975.

DEDECCA, Cláudio. Salário mínimo brasileiro: permanência e dificuldade. In: _____. O Salário Mínimo na Sociedade Brasileira. [Campinas: s.n., 2006]. No prelo.

DIEESE. Negociação coletiva e equidade de gênero no Brasil: cláusulas relativas aos trabalhos da mulher no Brasil, 1996-2000. São Paulo, 2003. (Pesquisa DIEESE, n. 17).

ENCUESTA Laboral-ENCLA 2002: Informe de los resultados de la tercera encuesta laboral. Santiago de Chile: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2003. Disponível em: <<http://www.direcciondeltrabajo.cl/documentacion/1612/propertyvalue-22780.html>>. Acesso em: 20 maio 2007.

ESCOBAR LATAPÍ, Agustín. Los hombres y sus historias: Reestructuración y masculinidad en México. [Guadalajara]: CIESAS Occidente, 1998.

EUROPEAN COMMISSION. Communication, employment in Europe. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

EUROPEAN COMMISSION. Employment in Europe. Brussels, 2005. Disponível em:<http://bookshop.eu.int/eubookshop/FileCache/PUBPDF/KEAH05001ENC/KEAH05001ENC_002.pdf>. Acesso em: 30 maio 2007.

EUROPEAN COMMISSION. Employment in Europe. Brussels, 2006. Disponível em:<http://www.lex.unict.it/euolabor/documentazione/altridoc/Employment_Europe06.pdf>. Acesso em: 30 maio 2007.

EUROPEAN COMMISSION. Integrated guidelines for growth and jobs (2005-2008). Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

EUROPEAN COMMISSION. Report on equality between women and men, 2006. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006a. Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and Equal Opportunitties, Unit G1 (Fevereiro 2006).

EUROPEAN COMMISSION. Report on equality between women and men, 2007. [Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007]. Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1 (Fevereiro 2007).

EUROPEAN COMMISSION. A roadmap for equality between women and men 2006-2010. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006b. Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1 (April 2006).

FAGAN, Colette et al. Gender mainstreaming in the enlarged European Union: recent developments in the European employment strategy and social inclusion process. Industrial Relations Journal, Oxford, v. 36, n. 6, p. 568-591, Nov. 2005.

FAGAN, Colette; HEBSON, Gail. Making work pay debates from a gender perspective: a comparative review of some recent policy reforms in thirty European countries. Luxembourg: Office for Official Publications in the European Communities, 2006. Group of experts on Gender, Social Inclusion and Employment, European Commission, Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1.

FAGAN, Colette; GRIMSHAW, Damian; RUBERY, Jill. The subordination of the gender equality objective: the National Reform Programmes and 'making work pay' policies. Industrial Relations Journal, Oxford, v. 37, n. 6, p. 571- 592, Nov. 2006.

FAUSTO, Boris. Trabalho urbano e conflito industrial. São Paulo: DIFEL, 1976.

FOLBRE, N. The invisible heart: economics and family values. New York: The New Press, 2001.

FOLBRE, Nancy; HARTMAN, Heidi. La retórica del interés personal. Ideología y género en la teoría económica. In: **CARRASCO, Cristina (Ed.).** Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas. Barcelona: Icaria-Antrazyt, 1999. p. 91-124.

FRANCO, Maria Sylvia Carvalho. Homens livres na ordem escravocrata. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros, 1969.

FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS. O fio que nos une: gerar oportunidades e transmitir desenvolvimento: balanço social 2005. [Rio de Janeiro], 2006. Disponível em: <http://www.furnas.com.br/docs.asp?doc=arcs/pdf/BalancoSocialFURNAS2005.pdf>. Acesso em: 17 maio 2007.

GARDINER, Jean. Los padres fundadores. In: **CARRASCO, Cristina (Ed.).** Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas. Barcelona: Icaria-Antrazyt, 1999.

GEBRIM, Vera. Brasil: Negociación colectiva y equidad de género. In: **ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta.** América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile: OIT, 2005. cap. 4.

GUZMÁN, Virginia, MAURO, Amalia; Araujo, Kathya. Las mujeres en el mercado laboral: desde el género a la formulación de políticas. Relatório final. Santiago de Chile: Centro de Estudios de la Mujer CEM, 1997.

HARTMAN, Heidi. Capitalismo, patriarcado y segregación de los empleos por sexo. In: **BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.).** Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p. 253-294.

HIRATA, H.; HUSSON, M.; ROLDÁN, M. Reestructuraciones productivas y cambios en la división sexual del trabajo y del empleo (Argentina, Brasil y México). *Sociología del Trabajo: nueva época*, n. 24, p. 75-98, 1995.

HOLA, Eugenia; TODARO, Rosalba. Los mecanismos del poder: Hombres y mujeres en la empresa moderna. Santiago de Chile: Centro de Estudios de la Mujer, 1992.

HUMPHRIES, Jane. La legislación protectora, el estado capitalista y los hombres de la clase obrera: el caso de la ley de regulación de minas de 1842. In: **BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.).** Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p.295-343. Texto originalmente publicado em 1981.

HUMPHRIES, Jane; RUBERY, Jill. La autonomía relativa de la reproducción social: su relación con el sistema de producción. In: **BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.).** Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p.393-423.

HUMPHREY, John. Gender and work in the Third World: sexual división in Brazilian industry. Londres: Tavistock Publications, 1987. 229 p.

HUTCHISON, Elizabeth. Labores propias de su sexo: género, política y trabajo en Chile urbano, 1900-1930. Santiago de Chile: LOM Editorial; Centro de Investigaciones Diego Barros Araña, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (Chile). Mujeres en Chile: radiografía en números. Santiago de Chile, 1994.

IRANZO, Consuelo; RICHTER, Jacqueline. Venezuela: Género y negociación colectiva. In: ABRAMO, Laís, RANGEL, Marta. América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile: OIT, 2005. cap. 8.

JENSON, Jane. The talents of women, the skills of men: flexible specialization and women. In: WOOD, Stephen (Ed). The transformation of work: skill, flexibility and the labour process. London: Unwin Hyman, 1989. cap. 7.

KERGOAT, Danielle. Ouvriers = Ouvrières? Critique de l'Economie Politique: Nouvelle Serie, Paris, n. 5, p. 45-97, oct.-déc, 1978.

LERDA, Sandra; TODARO, Rosalba. ¿Cuánto cuestan las mujeres? Un análisis de los costos laborales por sexo. Madrid: Siglo Veintiuno de España, 1997. p. 399-430. (Sociología del trabajo, n. 30).

LOPES, José Sérgio Leite. Considerações sobre uma forma de servidão burguesa. In: _____. Mudanças sociais no Nordeste: a reprodução da subordinação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p 41-98.

MADEIRA, Felicia; SINGER, Paul. Estrutura de emprego e trabalho feminino no Brasil. Cadernos CEBRAP, São Paulo, n. 15, 1975.

MADRUGA TORREMOCHA, Isabel. Monoparentalidad y política familiar: Dilemas en torno a la madre cuidadora/madre trabajadora Madrid: Siglo XXI Editora: Centro de Investigaciones Sociológicas-CIS, 2006. (Colección monografías, 220).

MARCO, Flavio (Coord.). Los sistemas de pensiones en América latina: un análisis de género. Santiago de Chile: CEPAL/Reino de los Países Bajos, 2004. (Cuadernos de la CEPAL, n. 90).

MÁRQUEZ GARMENDIA, M. Legislación laboral relativa a la mujer en los países de MERCOSUR y Chile: un estudio comparativo. Santiago de Chile: Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, 1998. 76 p.

MÁRQUEZ GARMENDIA, M. Uruguay: Negociación colectiva e equidad de género. In: **ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta.** América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile, OIT, 2005. cap. 7.

MARTINS, José de Souza. A imigração e a crise do Brasil agrário. São Paulo: Pioneira, 1973.

MARUANI, Margaret. La calificación, una construcción social sexuada. Economía y Sociología del Trabajo, Madrid, n.21-22, p. 41-50, set.-dic. 1993.

MELLO, Hildete Pereira de; DI SABBATO, Alberto. Situação das mulheres trabalhadoras rurais e as políticas públicas no Brasil. In: **GÊNERO, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul.** Brasília, DF: MDA/NEAD, 2006. p. 47-87.

MIDDLETON, Chris. El destino común de los famulae: las divisiones de género en la historia del trabajo asalariado. In: **BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.).** Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p. 209-252.

MIRES, Lylian. Las políticas de empleo en la Unión Europea. [S.l: s.n.], 2003. Não publicado. Resultado de uma consultoria realizada pela autora para a OIT.

NARI, Marcela. Políticas de maternidad y maternalismo político: Buenos Aires (1890 - 1940). Buenos Aires: Editorial Biblos, 2004.

NOVICK, Marta; TRAJTEMBERG, David; HEREDIA, Florencia. Argentina: Negociación colectiva y equidad de gênero, 1991-2000. In: ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta. América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile, OIT, 2005. cap. 3.

OCDE. Políticas de mercado de trabajo en los 90. Madrid: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, 1991. (Informes OCDE).

OHLANDER, Ann-Sophie. ¿El niño invisible? La lucha por una política familiar socialdemócrata en Suecia entre 1990 y la década de 1960. In: BOCK, Gisela; THANE, Pat (Ed.). Maternidad y políticas de género: la mujer en los estados de bien estar europeos, 1880-1950. Madrid: Ediciones Cátedra, Universitat de Valencia, Instituto de la Mujer, 1996.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. C3 Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919. Disponível em: <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>> Acesso em: 17 maio 2007.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean (Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo). Ginebra, 2007.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Manual de formação e informação do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego. Brasília, DF: OIT, 2005.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Panorama laboral de América Latina, n. 9. Lima, 2002.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Panorama laboral de América Latina, n. 8. Lima, 2001.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Panorama laboral de América Latina, n. 7. Lima, 2000.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Panorama laboral de América Latina, n. 6. Lima, 1999.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. El acceso de las mujeres a puestos de dirección: Informe para el debate de la Reunión tripartita sobre el acceso de las mujeres a puestos de dirección. Ginebra, 1997.

OLESKER, Daniel; OSTA, Damian. La negociación colectiva, la desregulación laboral y sus impactos sobre el empleo y los salarios. Montevideo: Instituto Cuesta-Duarte-PIT CNT, [2—?].

OLIVEIRA, Rosiska. O elogio da diferença: o feminino emergente. São Paulo: Brasiliense, 1992.

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera; SADER, Éder. Pensando a classe operária: os trabalhadores sujeitos ao imaginário acadêmico. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 3, n. 6, p. 129-149, 1984.

PAOLI, Maria Célia. A família operária: notas sobre a sua formação histórica no Brasil. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP, São Paulo v. 4, n.1-2, p. 17-41, 1992.

PAOLI, Maria Célia. Mulheres: lugar, imagem, movimento. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1985. (Perspectivas antropológicas da mulher, n. 4). Sobre mulher e violência.

PENA, Maria Valéria. Mulheres e trabalhadoras. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981b.

PENA, Maria Valéria. A Revolução de 30, a família e o trabalho feminino. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1981a. p.78-83. (Cadernos de pesquisa, n. 37).

PERFIL social, racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas: pesquisa 2005. São Paulo: Instituto Ethos; IBOPE, 2006.

PICCHIO, Antonella. El trabajo de reproducción, tema central en el análisis del mercado laboral. In: **BORDERÍAS, C.; CARRASCO, C.; ALEMANY, C. (Comp.).** Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales. Barcelona: Ed. Icaria-FUHEM, 1994. p. 451-490.

PIORE, Michael. El dualismo como respuesta al cambio y a la incertidumbre. In: **TOHARIA, Luis.** El mercado de trabajo: teoría y aplicaciones. 2. ed. Madrid: Alianza Editorial, 1999.

POSTHUMA, Anne. Mercado de trabalho e exclusão social da força de trabalho feminina. In: **ABRAMO, Laís; ABREU, A.R.P.** Gênero e trabalho na sociologia latino-americana. São Paulo: ALAST/SERT, 1999. cap. 2.

RAGO, Margareth. Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar (Brasil 1890-1930). São Paulo: Paz e Terra, 1987.

RANGEL, Marta; TRAJTEMBERG, David; HEREDIA, Florencia. Argentina: Negociación colectiva e igualdad de género. In: **ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta.** América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile: OIT, 2005. cap.3.

RANGEL, Marta. Chile: Negociación colectiva e igualdad de género. In: ABRAMO,

Laís; RANGEL, Marta. América Latina: Negociación colectiva y equidad de género.

Santiago de Chile: OIT, 2005. cap. 5.

RANGEL, Marta. Paraguay: Negociación colectiva e igualdad de género. In:

ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta. América Latina: Negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile, OIT, 2005. cap. 6.

RENDÓN, T. Costos Laborales y mujeres: El caso de México. In: ABRAMO, Laís; TODARO, Rosalba. (Ed.). Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina. Lima: OIT, 2002. cap. 8.

REYGADAS, Luis. Fábricas con aroma de mujer: las nuevas culturas del trabajo vistas desde la óptica de género. In: ABRAMO, Laís; ABREU, A.R.P (Ed.). Gênero e trabalho na sociologia latino americana. São Paulo: ALAST/SERT, 1998. p. 83-100.

RIZEK, Cibele; LEITE, Márcia. Dimensões e representações do trabalho feminino fabril. In: ABRAMO, Laís; ABREU, A.R.P (Ed.). Gênero e trabalho na sociologia latino-americana. São Paulo: ALAST/SERT, 1999. cap. 4.

RODRÍGUEZ, Eduardo. Igualdad de género y movimiento sindical. In: ABRAMO, Laís (Ed.). Trabajo decente y equidad de género en América Latina. Santiago de Chile: OIT, 2006. cap. 10.

RODRIGUES, Edgar. Trabalho e conflito: pesquisa histórica, 1900-1935. Rio de Janeiro: Arte Moderna, 1975.

ROJAS, T. Las licencias para el cuidado de los/as hijos/as: la opinión de los pediatras. Santiago: Centro de Estudios de la Mujer, 2001. (Documento de investigación).

ROSEMBLAT, Karen. Masculinidad y trabajo: el salario familiar y el estado de compromiso, 1930-1950. *Proposiciones*, Santiago de Chile, v. 26, p. 70-86, 1995.

O ROSTO dos bancários: mapa de gênero e raça do setor bancário brasileiro. São Paulo: DIEESE; CNB; CUT, 2001.

RUBERY, Jill et al. Gender equality still on the European agenda – but for how long? *Industrial Relations Journal*, Oxford, v. 34, n.5, p. 477-497, Dec. 2003.

RUBERY, Jill et al. The ups and downs of European gender equality policy. *Industrial Relations Journal*, Oxford, v. 35, n. 6, p. 603-628, Nov. 2004.

SAFFIOTI, Heleieth. La modernización de la industria textil y la estructura del empleo femenino, un caso en Brasil. In: **SOCIEDAD, subordinación y feminismo. Debate sobre la mujer en América Latina.** Bogotá: ACEP, 1982.

SARDENBERG, Cecília; COSTA, Ana Alice Alcântara. Diretrizes para a transversalização de gênero e raça. [S.l.: s.n.], 2006. Projeto PNQ.

SARRIÉS, L.; VICÉN, N. Mujeres ejecutivas en España: estereotipos y realidad. Zaragoza: Mira Editores, 2006.

SCHLAEN, N. Diferencias de género en los costos laborales: Estudio de casos en empresas argentinas. In: **ABRAMO, Laís; TODARO, Rosalba.** (Ed.). *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina.* Lima: OIT, 2002. cap. 3.

SEIP, Anne-Lise; IBSEN, Hilde. ¿Prestaciones familiares, qué política? El camino hacia el subsidio familiar en Noruega. In: BOCK, Gisela; THANE, Pat (Ed.). Maternidad y políticas de género: la mujer en los estados de bien estar europeos, 1880-1950. Madrid: Ediciones Cátedra, Universitat de Valencia, Instituto de la Mujer, 1996.

SHARIM, Dariela; SILVA, Uca. Familia y reparto de responsabilidades. Santiago de Chile: Servicio Nacional de la Mujer, 1998. (SERNAM. D.T., n. 58).

SIMON, Herbert. De la racionalidad sustantiva a la procesal. In: HAHN, Frank; HOLLIS, Martin (Comp.). Filosofía y teoría económica. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1986. p. 130-171.

A SITUAÇÃO das mulheres no campo e as políticas públicas de gênero no MDA. In: Cirandas do Pronaf para mulheres. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. cap. 2. (Nead debate, 6).

SOUZA LOBO, Elizabeth. A classe operária tem dois sexos. São Paulo: Brasiliense, 1991.

STEIN, Stanley. Vassouras: a Brazilian coffee county, 1850-1900. Cambridge: Harvard University Press, 1957.

TAFNER, Paulo (Ed.). Brasil: o estado de uma nação - mercado de trabalho, emprego e informalidade. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. Disponível em: <<http://en.ipea.gov.br/index.php?s=11&a=2006&PHPSESSID=d5311df9b699ea58c48f72e04a8ccf32>>. Acesso em: 12 maio 2007.

TODARO, Rosalba. Los costos laborales del trabajo de la mujer. In: VALENZUELA, María Elena (Comp.). Igualdad de oportunidades para la mujer en el trabajo. Santiago de Chile: SERNAM, 1996. p.475-500.

TODARO, Rosalba. Factores de costo laboral directo e indirecto diferenciados por sexo en Chile: información de las empresas. In: ABRAMO, Laís; TODARO, Rosalba. (Ed.). Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina. Lima: OIT, 2002. cap. 7.

TODARO, Rosalba; GODOY, L.; ABRAMO, Laís. Desempeño laboral de hombres y mujeres: opinan los empresarios. Sociología del trabajo, Madrid, n. 42, p. 33-64. primavera 2001.

TODARO, Rosalba; MAURO, Amalia; YÁÑEZ, Sonia. Chile: La calidad del empleo. Un análisis de género. In: VALENZUELA, María Elena; REINECKE, Gerhard. ¿Más y Mejores empleo para las mujeres? La experiencia de los países del Mercosur y Chile. Santiago: OIT, 2000. cap. 6.

TOHARIA, Luis. El mercado de trabajo: teoría y aplicaciones. 2. ed. Madrid: Alianza Editorial, 1999.

TOKMAN, V.; MARTINEZ, D. Costo laboral y competitividad en el sector manufacturero en América Latina. In: AMADEO, E. et al. Costos laborales y competitividad industrial en América Latina. Lima: OIT, 1997. cap. 1. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1997/97B09_60_SPAN.pdf>. Acesso em: 15 maio 2007.

TOKMAN, V.; MARTINEZ, D. Inseguridad laboral y competitividad: modalidades de contratación. Lima: OIT, 1999.

UNIÃO EUROPEIA. Conselho. Decisão do Conselho de 12 de julho de 2005 relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (2005/600/CE). Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, 6 ago. 2005. Disponível

em:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/oj/2005/l_205/l_20520050806pt00210027.pdf>. Acesso em: 28 maio 2007.

VALDÉS, Teresa; GOMÁRIZ, Enrique. Mujeres latinoamericanas en cifras: Volumen comparativo. Santiago de Chile: Instituto de la Mujer de España/FLACSO, 1995.

VALENZUELA, María Elena. Calidad del empleo en América Latina: un análisis comparativo. [S.l: s.n], 1999. Não publicado.

VALIENTE, Célia. Gênero, mercado de trabajo y Estado de bienestar: el caso de España. Sociología del Trabajo: Nueva Época, Madrid, n.32, p 53-79, invierno 1997-1998.

VEGA, Mariluz. Negociación colectiva e igualdad: Dos derechos fundamentales interrelacionados. In **ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta (Ed.)**. América Latina: negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile: OIT, 2005. cap. 2.

VEGA RUIZ, Maria-Luz. Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América latina: el desarrollo práctico de un principio fundamental. Ginebra: OIT, 2004. (Documento de trabajo, n. 28).

VIANNA, Luiz Jorge Werneck. Liberalismo e sindicato no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. 288 p.

VOETS, Martine. A estratégia europeia para a ação afirmativa. In: **DELGADO, Didice; CAPPELLIN, Paola; SOARES, Vera (Org).** Mulher e trabalho: experiências de ação afirmativa. São Paulo: Elas; Boitempo Editorial, 2000. p. 21-39.

YAÑEZ, S.; MEDEL, J.; DÍAZ, X. La relación laboral normal ¿desarticulación o modificación? *Proposiciones*, Santiago de Chile, n. 32, p. 1-18, 2001.

ZABLUDOVSKY, Gina. Las mujeres en cargos dirigentes en las grandes compañías privadas de México. [S.l.: s.n., 1999?]. Ponencia presentada en Seminario, Venezuela, 1999.

ZARIFIAN, Philippe. Por uma sociologia da confrontação: a propósito da interdisciplinaridade. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, São Paulo, año 3, n. 5, p. 74-82, 1997.