

PROMOVER A IGUALDADE ENTRE OS SEXOS E A AUTONOMIA DAS MULHERES



3

OBJETIVO DE
DESENVOLVIMENTO
DO MILÊNIO

META 4: ELIMINAR AS DISPARIDADES
ENTRE OS SEXOS NO ENSINO
FUNDAMENTAL E MÉDIO, SE POSSÍVEL
ATÉ 2005, E EM TODOS OS NÍVEIS DE
ENSINO, O MAIS TARDAR ATÉ 2015

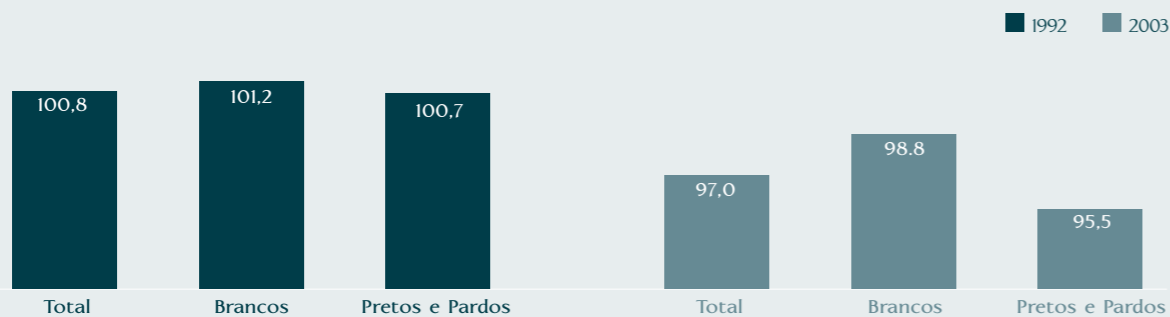
PARA AS MULHERES, OBSTÁCULOS À IGUALDADE DE GÊNERO ESTÃO ALÉM DA EDUCAÇÃO FORMAL

A meta proposta pela Cúpula do Milênio para o Objetivo de “Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres” estabelece o acesso igualitário de homens e mulheres a todos os níveis de ensino até 2015. Para grande parte dos países latino-americanos, contudo, a discussão centrada na dimensão educacional é insuficiente para entender as desigualdades de gênero. No caso do Brasil, a situação não é diferente: as mulheres têm, atualmente, níveis de escolaridade superiores aos dos homens, mantendo-se à frente deles em praticamente todos os indicadores

educacionais. Isso significa que os grandes entraves à promoção da igualdade de gênero e à autonomia feminina não se encontram no acesso ao ensino, mas em outros aspectos como a inserção no mercado de trabalho e na vida política ou a vulnerabilidade à violência doméstica e sexual.

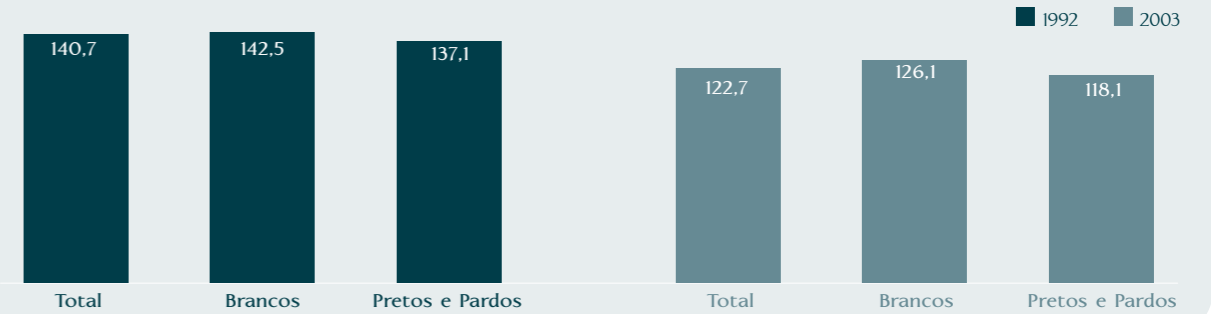
No entanto, como a meta é “Eliminar as disparidades entre os sexos (...)”, e os meninos encontram-se em condições educacionais inferiores às das meninas, em especial no que diz respeito às altas taxas de evasão e repetência, não se pode falar em uma real igualdade de gênero. É importante, nesse caso, analisar a meta procurando identificar os principais obstáculos que se colocam para meninos e homens, seja quanto ao acesso, seja quanto à permanência e ao bom rendimento escolar. A atual diferença nos indicadores educacionais entre os sexos é, de modo geral, uma das consequências dos papéis de gênero estabelecidos pela sociedade, que definem os espaços privados como femininos e os públicos como masculinos. Assim, os meninos acabam abandonando a escola ou apresentando rendimento inferior aos das meninas porque precisam trabalhar para complementar o orçamento familiar – e isso se dá na esfera pública, pela inserção no mercado de trabalho. Em contrapartida, as meninas conseguem manter-se na escola

GRÁFICO 1 • Razão entre as taxas de freqüência à escola de mulheres e de homens de 7 a 14 anos de idade no ensino fundamental, total e por cor/raça – Brasil, 1992 e 2003



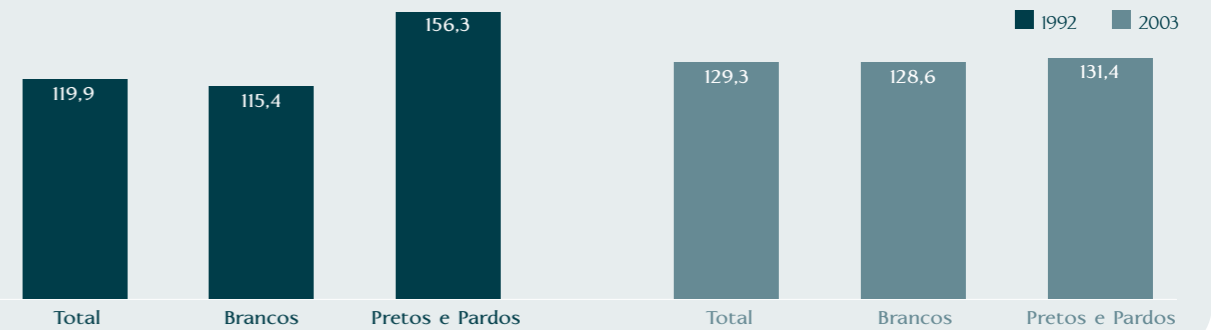
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003

GRÁFICO 2 • Razão entre as taxas de freqüência à escola de mulheres e de homens de 15 a 17 anos de idade no ensino médio, total e por cor/raça – Brasil, 1992 e 2003



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003

GRÁFICO 3 • Razão entre as taxas de freqüência à escola de mulheres e de homens de 18 a 24 anos de idade no ensino superior, total e por cor/raça – Brasil, 1992 e 2003



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003

porque o trabalho a elas delegado diz respeito à esfera privada, ao cuidado de familiares e aos afazeres domésticos, considerados mais “fáceis” de ser conciliados com a frequência à escola.

Mas, se a questão educacional não é o principal obstáculo para a promoção da igualdade entre os sexos, ela certamente é um ponto importante, no Brasil, para a eliminação das disparidades raciais e regionais. A realização de análises desagregadas por novas dimensões, portanto, é essencial para dar visibilidade a certos tipos de desigualdade que são, também, estruturantes da sociedade brasileira, criando uma interseccionalidade que contribui para estabelecer condições de vulnerabilidade distintas para cada grupo social.

Índices educacionais são piores entre os homens

O primeiro indicador de monitoramento deste Objetivo está expresso nos gráficos 1, 2 e 3; que mostram a razão entre as taxas de frequência à escola de mulheres e de homens, por cor/raça, e seu comportamento entre 1992 e 2003. Cabe destacar que no ensino fundamental há praticamente igualdade entre os sexos: para cada 100 meninos de 7 a 14 anos de idade, havia, em 2003, 97 meninas. A maior presença de meninos se dá apenas nesse nível de ensino e pode estar relacionada ao processo de universalização do ensino fundamental, ocorrido no final da década de 1990. No que se refere às desigualdades regionais, percebe-se que no Norte e no Nordeste havia, no início dos anos 1990, mais

No ensino médio e no superior, a proporção de mulheres é 25% maior que a dos homens

meninas do que meninos na escola. Essa tendência se inverte ao longo da década, colocando tais regiões, em 2003, em uma situação de quase igualdade entre os sexos. Por outro lado, no Sul houve um aumento da desigualdade no ensino fundamental entre 1992 e 2003, caindo de 98,5 para 94 meninas, para cada 100 meninos (ver tabela 1).

No ensino médio e no superior, os dados revelam uma proporção muito maior de mulheres: 22,7% a mais no primeiro caso e 29,3% no segundo. Em relação ao ensino médio, como efeito do próprio processo de universalização do ensino fundamental, houve queda na razão entre as taxas de mulheres e homens entre 1992 e 2003, indicando uma tendência à igualdade. Já no ensino superior, a taxa de frequência escolar das mulheres aumentou ainda mais do que o observado em 1992: de 120 para 130 mulheres, para cada 100 homens. Esse fenômeno, como já apontado no relatório de 2004, está relacionado aos grandes índices de evasão e repetência masculinos, especialmente no ensino médio,

em função do abandono da escola para entrada no mercado de trabalho.

No que tange ao recorte racial, chama a atenção o fato de que, em 1992, havia maior desigualdade no acesso de homens e mulheres ao ensino superior para a população de pretos ou pardos (56,3% a mais de mulheres) em relação à população branca (15,4% a mais de mulheres brancas). Em 2003, porém, tal desigualdade se reduziu fortemente, com a proporção de mulheres excedentes dos dois grupos se aproximando: 31,4% e 28,6%, respectivamente. No entanto, se na população branca constata-se aumento da desigualdade de acesso entre homens e mulheres, na negra verifica-se significativa redução. Isso pode estar relacionado às políticas educacionais que vêm sendo implementadas como forma de garantir o acesso de pretos ou pardos à universidade, já que esse grupo enfrenta obstáculos não só para entrar como para se manter no ensino superior, em razão seja da dificuldade de conciliar trabalho e estudo, seja da discriminação sofrida em todos os níveis de ensino, que acabam ge-

QUADRO 1 • Indicador agora leva em conta aspecto demográfico

O primeiro Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio apresentado pelo Brasil, em setembro de 2004, trouxe, conforme orientação estabelecida pelas Nações Unidas, o indicador "Razão entre o número de mulheres e número de homens por nível de ensino" para monitorar a frequência igualitária de alunos de ambos os sexos nos diferentes níveis de ensino. Neste segundo relatório, no entanto, optou-se por adaptá-lo, passando-se a calcular a "Razão entre as taxas

de frequência à escola das mulheres e dos homens por níveis de ensino e cor/raça". Essa nova forma de cálculo foi adotada porque leva em consideração o padrão demográfico do país e permite identificar se todas as crianças, adolescentes e jovens, segundo o sexo e a participação na população, estão frequentando os diversos níveis de ensino. A metodologia anterior, ao desconsiderar o aspecto demográfico, podia encobrir desigualdades de gênero no acesso à educação. Isso porque um valor da razão

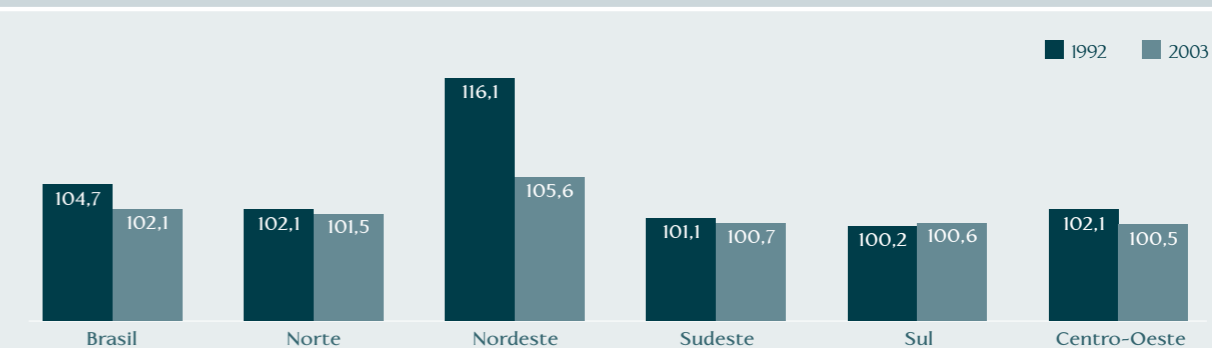
maior do que 100, por exemplo, não necessariamente estaria mostrando uma desigualdade no sentido de que mais mulheres acessam o ensino do que homens, mas poderia simplesmente estar dizendo que existem mais mulheres do que homens na população naquela faixa etária. Para o Brasil, essa diferença demográfica é latente em particular no grupo de 7 a 14 anos, para o qual, em 2003, havia um excedente masculino de cerca de 514 mil pessoas, o que leva a uma razão entre mulheres e homens menor do que 100.

TABELA 1 • Razão entre as taxas de frequência à escola de mulheres e homens nos níveis de ensino fundamental (7 a 14 anos), médio (15 a 17 anos) e superior (18 a 24 anos) – Brasil e Grandes Regiões, 1992 e 2003

	Número de mulheres estudantes/número de homens estudantes, por nível de ensino					
	7 a 14 anos		15 a 17 anos		18 a 24 anos	
	Fundamental		Médio		Superior	
	1992	2003	1992	2003	1992	2003
Brasil	100,8	97,0	140,7	122,7	119,9	129,3
Norte ⁽¹⁾	105,9	99,8	126,3	127,6	128,1	130,3
Nordeste	107,8	100,3	180,2	141,6	127,3	132,6
Sudeste	97,1	95,3	146,8	115,2	111,6	125,2
Sul	98,5	93,8	112,1	117,3	137,1	128,1
Centro-Oeste	98,0	97,1	107,2	144,5	135,7	153,4

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003
(1) Exclui a população rural

GRÁFICO 4 • Razão entre a taxa de alfabetismo de mulheres e de homens de 15 a 24 anos de idade – Brasil e Grandes Regiões, 1992 e 2003



Nota: Exclui a população rural
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003

rando altos índices de evasão escolar entre pretos ou pardos (ver quadro 2).

A questão do analfabetismo já foi um dos entraves ao processo de desenvolvimento social brasileiro. Nos anos 1940, atingia mais da metade da população acima de idade igual ou superior a 15 anos (56,3%), e sobretudo as mulheres. Nas décadas seguintes, caiu progressivamente, baixando em 1990 para 18,3%, dos quais 8,3 milhões eram homens e 9,3 milhões eram mulheres. Em 2000, segundo dados do Censo Demográfico, essa taxa não só recuou ainda mais, para 13%, como se tornou menos desigual, seja entre os sexos, seja entre brancos e pretos ou pardos, na população de 15 anos ou mais. Na faixa dos 15 aos 24 anos, em função,

principalmente, da universalização do ensino fundamental, as jovens mulheres têm revertido uma situação histórica em que o analfabetismo feminino era muito superior ao masculino: as pequenas diferenças registradas em 1992 reduziram-se ainda mais em 2003 e apontam para uma quase igualdade de gênero e de cor/raça.

Na análise regional, destaca-se o Nordeste, no qual se percebe o maior avanço nessa faixa etária na década: em 1992 havia 16% mais mulheres alfabetizadas do que homens, proporção que cai para 5,6% em 2003. Embora esse percentual ainda mantenha a região como a mais desigual nesse indicador, hoje ele está bem mais próximo do das demais regiões do que há dez anos, como pode ser visto no gráfico 4.

No ensino médio, evasão cresce mais entre meninos pretos e pardos

A pior situação de meninos no campo educacional é mais claramente percebida quando se analisa a defasagem idade-série para os estudantes de 7 a 17 anos. A comparação entre as taxas de homens e de mulheres indica que ambos os sexos têm sérios problemas de evasão e repetência, mas as meninas estão em situação um pouco melhor qualquer que seja a idade considerada, pois abandonam a escola e são reprovadas com menor frequência. Da mesma forma, as taxas de pretos ou pardos são sempre superiores às de crianças e jovens brancos em função da maior repetência. Isso é reflexo de características sociais diferenciadas, como a associação entre estudo e trabalho, as condições de vida e a própria discriminação.

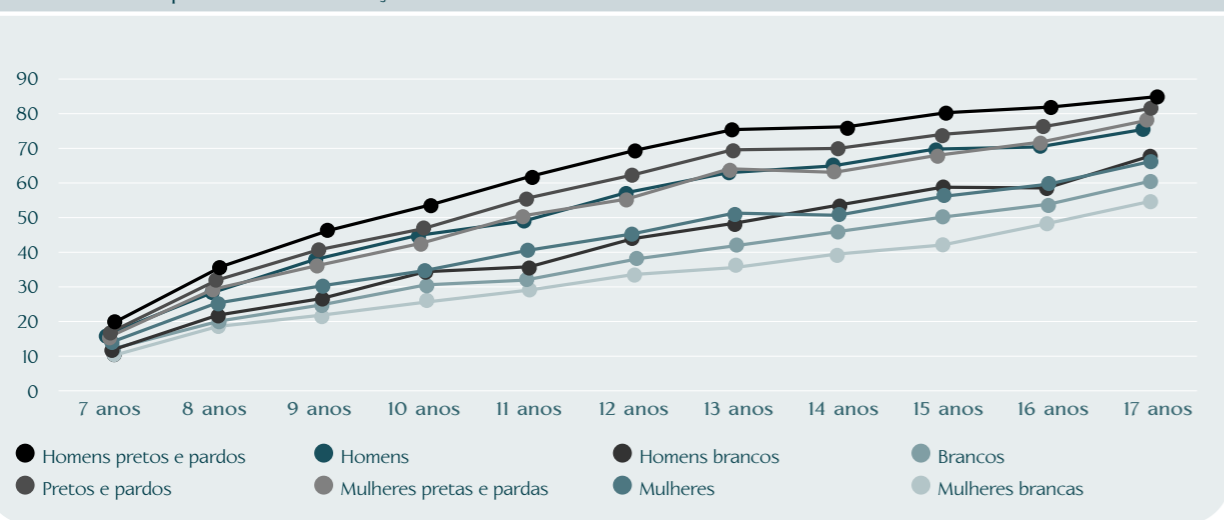
A análise conjunta por sexo e cor/raça aponta que os grandes penalizados nesse caso são os meninos pretos ou pardos. Em 2003, as crianças em idade de conclusão do ensino fundamental (14 anos) apresentavam uma taxa de defasagem de 58,4%. No entanto, para os meninos

pretos ou pardos esse valor saltava para 76,4%. Na população de 17 anos, idade para conclusão do ensino médio, a situação era ainda mais grave, pois 84,9% dos meninos pretos ou pardos encontravam-se defasados, contra 78,4% das meninas do mesmo grupo racial, 67,2% dos meninos brancos e 54,6% das meninas brancas da mesma idade. O componente racial, portanto, é tão determinante que a situação privilegiada das mulheres se perde quando introduzido o quesito cor/raça, pois as meninas pretas ou pardas encontram-se em pior situação que os meninos brancos (ver gráfico 5).

Barreiras invisíveis interferem em escolhas no ensino superior

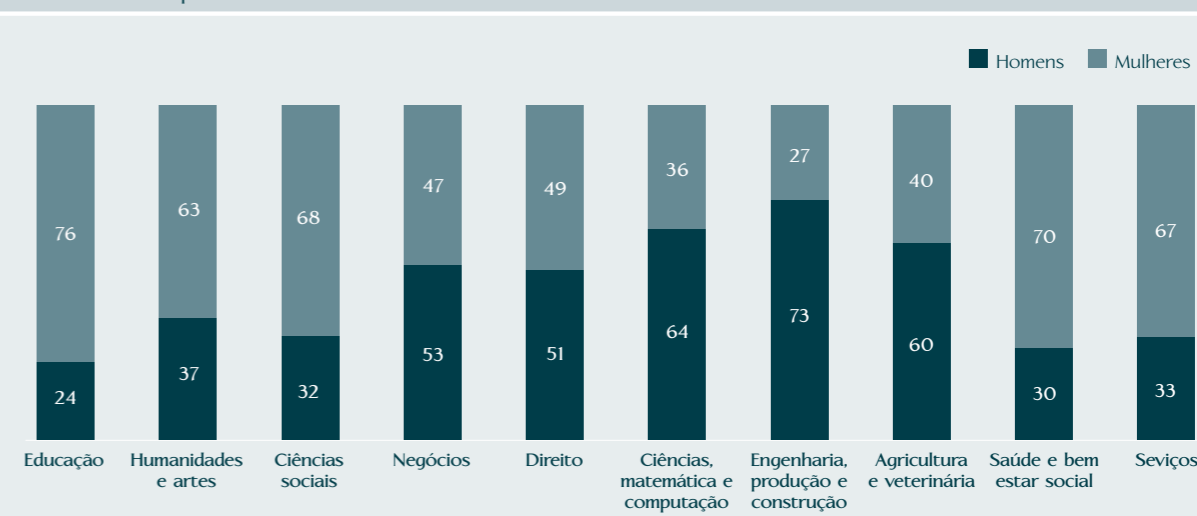
Se há mais mulheres nos níveis superiores de ensino (incluindo a pós-graduação), elas não estão, porém, igualmente distribuídas por todas as áreas de formação. Uma outra face da desigualdade de gênero se revela quando são apresentados os dados que mostram os espaços tradicionalmente ocupados por mulheres e aqueles cuja barreira de entrada ainda não conseguiram vencer. A despeito das transformações que vêm ocorrendo no país, com a entrada de

GRÁFICO 5 • Taxa de defasagem escolar entre os estudantes de 7 a 17 anos de idade, por sexo e cor/raça – Brasil, 2003 (em %)



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992 e 2003

GRÁFICO 6 • Distribuição de estudantes matriculados no ensino superior, por sexo e área de conhecimento – Brasil, 2002 (em %)



Fonte: INEP/Ministério da Educação, Censo da Educação Superior, 2002

mulheres em espaços até então ocupados exclusivamente por homens, a situação ainda é muito segmentada, como pode ser visto no gráfico 6. A distribuição de homens e mulheres nos cursos universitários remonta à divisão sexual, não somente do trabalho, mas também do conhecimento. Elas tendem a estender à formação profissional sua formação familiar, concentrando-se em áreas que remetem ao exercício dos cuidados e da atenção. Já os homens encontram-se, predominantemente, nos cursos das áreas de ciências exatas, que são considerados “mais difíceis” e “exigentes” e formam profissionais com maior reconhecimento social. Essa marcada diferença de escolha entre áreas de atuação explica, em parte, por que as mulheres, embora maioria nos cursos universitários, continuam muito aquém dos homens em termos salariais.

A melhor situação das mulheres apontada pelos indicadores educacionais não significa que as desigualdades e discriminações de gênero foram eliminadas desse âmbito. Ao contrário, elas se manifestam de forma diferenciada, na segregação setorial, por meio de posturas se-

xistas de professores(as), de livros didáticos ou para-didáticos que reproduzem estereótipos de gênero e cor/raça e contribuem para manter a mulher em uma posição social inferior à do homem. O espaço educacional é o campo privilegiado para as mudanças desses valores, pois, ao lado do ambiente familiar, é um dos principais locais de reprodução (e, portanto, também de desconstrução) de estereótipos, de segregação e de visualização dos efeitos perversos que esses fenômenos têm sobre os indivíduos.

Mulheres enfrentam dificuldades de inserção no mercado de trabalho

A melhor condição das mulheres no campo educacional mascara a real situação a que estão submetidas nos espaços social, profissional e político. Com efeito, essa “vantagem” educacional não se reflete em sua participação no mercado de trabalho ou no campo político, esferas estas que são os *loci* privilegiados de exercício da discriminação e das desigualdades de gênero no Brasil.

Os indicadores tradicionalmente utilizados para a análise do mercado de tra-

A melhor condição das mulheres no campo educacional mascara sua real situação no âmbito social, profissional e político

Dupla discriminação: mulheres negras são as que se inserem em condições mais precárias no mercado de trabalho

balho brasileiro são capazes de mostrar de forma clara a situação de desigualdade a que mulheres e pretos ou pardos estão submetidos nesse espaço. No caso das mulheres, a participação no mercado de trabalho ocorre em menor intensidade. A taxa de atividade do país, como se pode constatar no gráfico 7, era de 61,4% em 2003. No entanto, ao desagregar a análise por sexo, percebe-se que, enquanto 72,9% dos homens estavam empregados ou à procura de trabalho, entre as mulheres a taxa era de apenas 50,7%. Esses dados não apresentam variações significativas quando se incorpora a variável racial, o que indica que a questão de gênero é de fato o grande determinante para a entrada no mercado de trabalho. Os homens, independentemente da cor/raça, têm uma taxa de atividade significativamente superior à das mulheres, embora se registre nos últimos anos tendência de queda para eles e de expansão para elas no mercado de trabalho. Entre 1992 e 2003 as mulheres brancas aumentaram sua participação em 4,5 pontos percentuais, enquanto para as mulheres pretas ou pardas o aumento foi de 2,3 pontos percentuais.

Após vencer a barreira da entrada no mercado de trabalho, mulheres e pretos ou

pardos passam a enfrentar a segmentação ocupacional e a alocação em postos de trabalho mais precários e com menor – ou nenhuma – proteção social. Uma forma de evidenciar as grandes disparidades na qualidade do trabalho desses grupos populacionais é analisar sua distribuição diferenciada segundo a posição na ocupação. Em 2003, enquanto 32,9% dos homens empregados possuíam carteira de trabalho assinada, entre as mulheres essa proporção era de 25,6%. Na posição de militares e estatutários a participação feminina era maior que a masculina (8,9%), o que se deve sobretudo à forte presença das mulheres no serviço público, cujo acesso, por meio de concursos, se dá de forma mais igualitária. O trabalho doméstico, predominantemente feminino, concentrava cerca de 17% das mulheres ocupadas. Já na condição de empregadores, a participação das mulheres era a metade da dos homens, apenas 2,5% da população feminina ocupada, o que pode estar relacionado, entre outros fatores, à maior dificuldade de acesso ao crédito e ao baixo acúmulo de conhecimento na área administrativa.

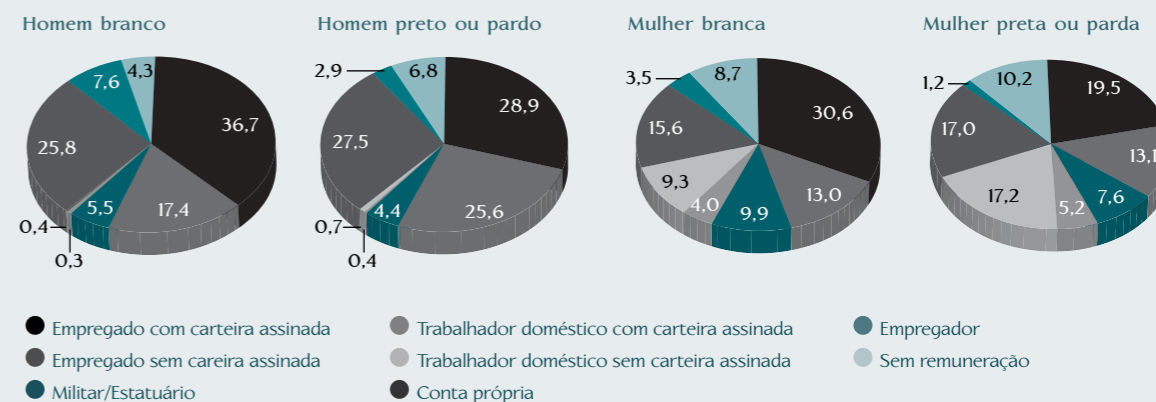
O gráfico 8 permite visualizar os efeitos do fenômeno da dupla discriminação, demonstrando que, no caso da inserção

GRÁFICO 7 • Taxa de participação por sexo – Brasil, 1992 a 2003 (em %)



Nota: A PNAD não foi realizada em 1994 e 2000
Fonte: IBGE, PNAD, 1992 a 2003

GRÁFICO 8 • Distribuição da população ocupada, por sexo e cor/raça, segundo a posição na ocupação – Brasil, 2003 (em %)



Fonte: IBGE, PNAD, 2003

no mercado de trabalho, são as mulheres pretas ou pardas as mais penalizadas: destaca-se sua elevada concentração no emprego doméstico (22,4%) e entre trabalhadores sem remuneração (10,2%). Neste caso, o percentual no Nordeste atinge 16,8% das ocupadas, valor quase três vezes maior que a média nacional (6,2%). Por outro lado, os homens brancos encontram-se proporcionalmente sobre-representados como empregados com carteira assinada (36,7%) e empregadores (7,6%).

Entre as mulheres que vivem em áreas rurais é comum o trabalho não-remunerado

No que se refere ao mundo do trabalho, o único indicador proposto pelas Nações Unidas para monitoramento do Objetivo 3 diz respeito à proporção de mulheres assalariadas no setor não-agrícola. Como já havia sido ressaltado no relatório de 2004, esse indicador não alcança os principais problemas que as mulheres enfrentam no âmbito do mercado de trabalho brasileiro, assim como não é capaz de tratar adequadamente a questão do trabalho feminino não-remunerado, que é muito mais elevado no setor agrícola. Assim, enquanto 96% das mulheres recebiam rendimentos

pelo seu trabalho no setor não-agrícola, esse percentual era de 63% no setor agrícola, em 2003.

Pelo gráfico 9 pode-se perceber que o problema da não remuneração no setor agrícola é um desafio que atinge mulheres de todas as regiões, inclusive daquelas onde o nível de pobreza é menor, como na Sul. Essa região é, de longe, a que apresenta a maior proporção de trabalhadoras rurais não-remuneradas: são 48,4%, contra uma média nacional de 36,8%. Uma explicação possível para esse fato é o tipo de propriedade rural característico do sul do país – empreendimentos agrícolas basicamente familiares e voltados para a produção para autoconsumo, que tendem a não remunerar suas trabalhadoras em grande parte por entender que elas apenas prestam auxílio à produção familiar. Ainda assim, não se pode deixar de destacar o aumento no número de mulheres remuneradas no setor agrícola entre 1992 e 2003, que foi de 2,4 pontos percentuais, concentrados sobretudo no Sul, onde o crescimento atingiu 8,7 pontos.

Outro grupo que merece especial atenção é o das empregadas domésticas. Em 2003 havia no Brasil aproximadamente 6 milhões de pessoas ocupadas no em-

prego doméstico, das quais 5,7 milhões eram mulheres. Desse total, 58% eram pretas ou pardas. Isso significa que cerca de 17% das mulheres ocupadas em 2003 se encontravam no emprego doméstico, percentual que varia entre 22%, no caso das mulheres pretas ou pardas, e 13%, no caso das brancas.

A análise das condições de trabalho das empregadas domésticas brasileiras revela que esse é um espaço marcado pela informalidade, pela precariedade e pela exploração. A despeito da obrigatoriedade da carteira assinada, apenas 26% delas efetivamente as tinham em 2003. Cabe ressaltar, no entanto, que esse percentual vem crescendo ao longo do tempo, denotando certa melhora na situação de formalização e de garantia de direitos. Em 1992, a proporção de trabalhadoras domésticas com carteira assinada era de apenas 16,6%, o que significa que o país experimentou aumento de cerca de 10 pontos percentuais na formalização de trabalhadoras domésticas entre 1992 e 2003.

Apesar desse avanço, as diferenças entre trabalhadoras brancas e pretas ou pardas ainda são significativas: enquanto 30% das empregadas brancas tinham carteira assinada, em 2003, apenas 23,5% das pretas ou pardas estavam na mesma condição (ver gráfico 10). E essa informalidade nas relações de trabalho se manifesta de forma ainda mais intensa no

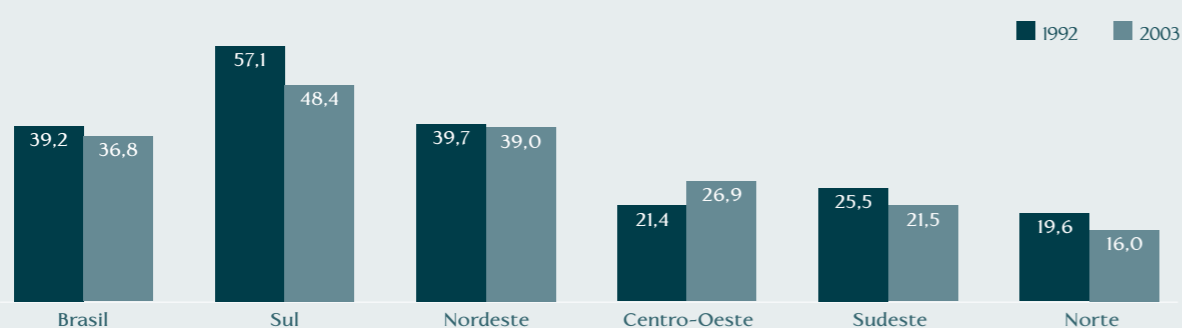
Nordeste. Nessa região, aproximadamente 14% das mulheres brancas e das pretas ou pardas possuíam carteira de trabalho assinada em 2003. No outro extremo encontram-se as trabalhadoras domésticas do Sudeste, que alcançaram percentuais de 33,6% e 31,9%, respectivamente, ou seja, mais que o dobro de formalização das nordestinas.

A cobertura previdenciária das mulheres permanece precária

As relações de informalidade no trabalho, porém, não constituem realidade apenas para as trabalhadoras domésticas. A proporção da população ocupada que não contribuía para a Previdência chegou a 53,5% em 2003, o que corresponde a aproximadamente 42,3 milhões de pessoas. São pessoas desprotegidas socialmente, que não terão direito aos benefícios previdenciários, como aposentadoria, auxílio-doença, salário-maternidade, entre outros. As diferenças regionais eram significativas: enquanto a população coberta no Sudeste chegava a 57,2%, no Nordeste somava apenas 27,5%.

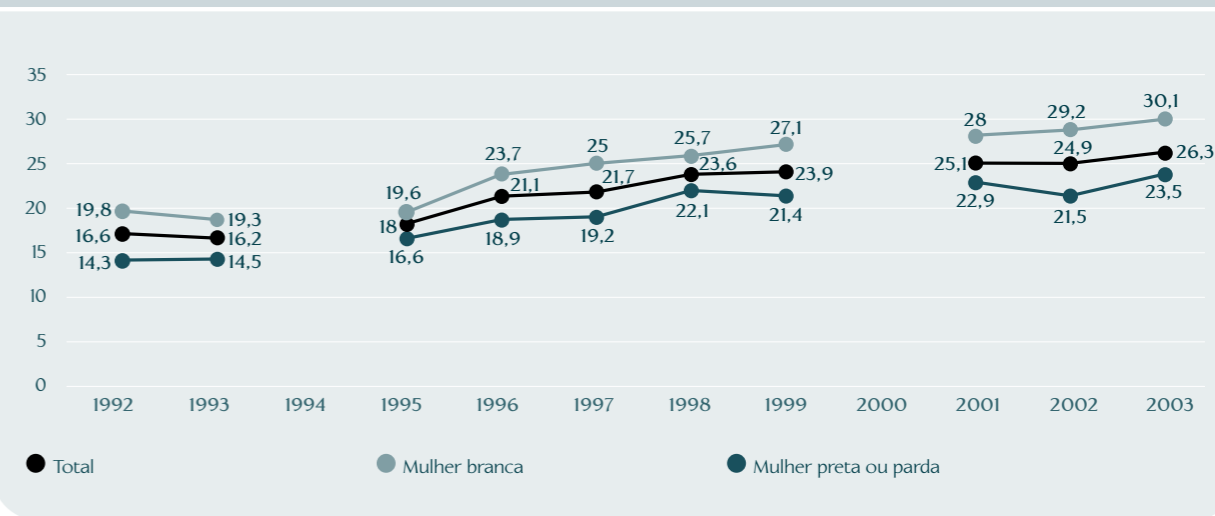
Em termos de diferenciais de gênero, no entanto, não havia disparidades significativas. Homens e mulheres exibiam em 2003 proporções semelhantes de contribuição: 46,7% e 45,6%, respectivamente.

GRÁFICO 9 • Proporção de mulheres ocupadas no setor agrícola sem rendimento – Brasil e Grandes Regiões, 1992 e 2003 (em %)



Fonte: IBGE, PNAD, 1992 e 2003

GRÁFICO 10 • Proporção de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada, por cor/raça – Brasil, 1992 a 2003 (em %)



Nota: A PNAD não foi realizada em 1994 e 2000.
Fonte: IBGE, PNAD, 1992 a 2003

mente. Essa quase igualdade, porém, foi conquistada ao longo da década, uma vez que em 1992 havia um diferencial de cerca de 7 pontos percentuais a mais para os homens, como pode ser visto no gráfico 11. Além disso, o mesmo percentual de contribuintes não garante o mesmo nível de proteção, pois em geral as mulheres auferem benefícios de valor mais baixo que os dos homens, seja porque contribuem com um valor menor, seja porque, proporcionalmente, usufruem mais de benefícios como a “aposentadoria por idade”.

Em contrapartida, chama atenção o fato de que mais da metade da população branca contribuía para a Previdência em 2003 (53,9%), enquanto pretos ou pardos registravam proporção bastante inferior: 37,3%. Embora ainda alta, a distância entre os grupos apresentou uma ligeira queda entre 1992 e 2003, caindo de 18,3 pontos percentuais para 16,6. As mulheres pretas ou pardas foram as que mais avançaram na formalização: de 29,4% para 36,5%. Isso se deve, principalmente, ao aumento de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada, categoria na qual o percentual de trabalhadoras pretas ou pardas é elevado.

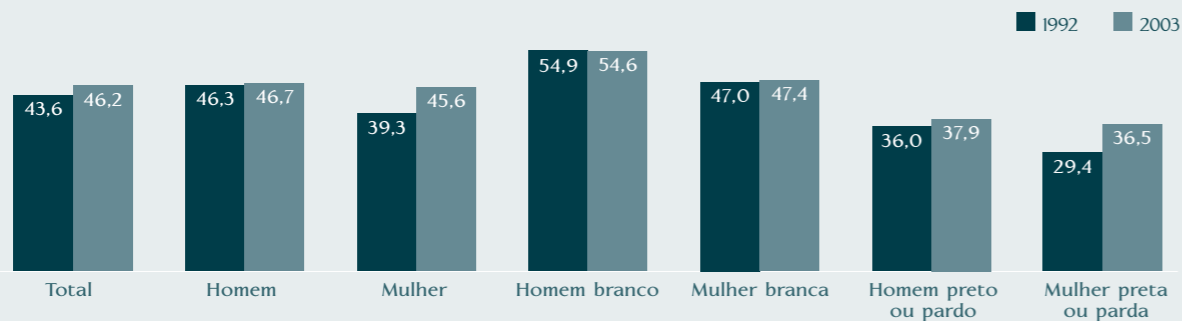
Embora mais escolarizadas, mulheres ganham menos

No que se refere à disparidade de rendimento entre homens e mulheres, esta se reduziu entre 1992 e 2003. Enquanto no início dos anos 1990 o rendimento-hora das mulheres representava 76,1% do auferido pelos homens, em 2003 essa proporção passou para 83,3%. Tal redução, no entanto, deve-se à queda mais intensa no rendimento dos homens do que no das mulheres. Ou seja, o rendimento global caiu, mas foram os homens os que sofreram maior perda, o que gerou a uma maior igualdade numa situação de queda no rendimento.

Quando se desagregam essas informações segundo a cor/raça, percebe-se que a desigualdade de rendimentos entre pretos ou pardos em relação aos brancos permaneceu estável nos últimos 11 anos, com o primeiro grupo recebendo apenas 50% do rendimento-hora auferido pelo segundo. Já na análise controlada por cor/raça e sexo simultaneamente, observa-se que houve redução da desigualdade no período entre os grupos, exceto nos rendimentos-hora dos homens pretos ou pardos em relação ao dos brancos, que se manteve praticamente estável.

Em 2003, 5,7 milhões de mulheres se encontravam no emprego doméstico, espaço marcado pela informalidade e pela exploração

GRÁFICO 11 • Proporção da população ocupada que contribui para a Previdência Social, por sexo e cor/raça – Brasil, 1992 e 2003 (em %)



Fonte: IBGE, PNAD, 1992 e 2003

Os rendimentos das mulheres continuam sistematicamente inferiores aos dos homens, apesar de sua maior qualificação

A tendência à igualdade de rendimento entre homens e mulheres se deu de maneira mais intensa no grupo de pretos ou pardos. Enquanto em 1992 mulheres pretas ou pardas recebiam 77,6% do rendimento dos homens do mesmo grupo racial, em 2003 a taxa subiu para 90%, como mostra o gráfico 12. Essa melhora se deve sobretudo às características semelhantes dos pretos ou pardos de pertencerem às camadas inferiores do mercado: o trabalho doméstico, no caso das mulheres, e o emprego sem carteira assinada, no dos homens.

A discriminação contra as mulheres e pretos ou pardos no mercado de trabalho se confirma na análise do rendimento-hora por classes de anos de estudo. Em 2003, apesar de as mulheres contarem com maior qualificação – as mulheres ocupadas possuíam em média 7,8 anos de estudo, contra 6,8 anos dos homens ocupados –, seus rendimentos ainda eram sistematicamente inferiores aos dos homens. Embora a escolaridade seja um importante atributo para o aumento do rendimento, aspectos discriminatórios tornam-se ainda mais evidentes quando se incorpora essa variável. No grupo com o nível de escolaridade mais baixo a desigualdade é menor por se tratar de um mercado mais homogêneo, de ocupações precárias e de menor qualificação. A desigualdade aumenta à medida que se avança na escolaridade, o que pode

ser comprovado por meio das informações da tabela 2. Ou seja, a questão da discriminação aqui apontada tem importante significado quando se trata de oportunidade de acesso a ocupações mais qualificadas. Apesar da escolaridade, pretos ou pardos e mulheres encontram barreiras no mercado de trabalho quanto à inserção (segmentação) e ocupação de postos e cargos melhores.

Na política predomina a presença masculina, mas as mulheres avançam

Outro setor no qual as desigualdades de gênero podem ser visualizadas claramente é o da participação política. O quarto indicador proposto pelas Nações Unidas para acompanhamento do Objetivo 3 diz respeito a esse campo e se refere à proporção de mulheres exercendo mandato no Parlamento Nacional. No relatório de 2004 foram apresentados os indicadores de participação das mulheres no Parlamento. Como as eleições brasileiras para o nível federal só irão se realizar em outubro de 2006, assim como para a chefia do Poder Executivo dos Estados, não houve nenhuma alteração nos dados. Vale lembrar, porém, que as informações apontaram uma presença reduzida de mulheres senadoras, deputadas federais ou governadoras e uma evolução bastante lenta dessa participação. Em 1994, as mulheres representavam 6,7% do total de par-

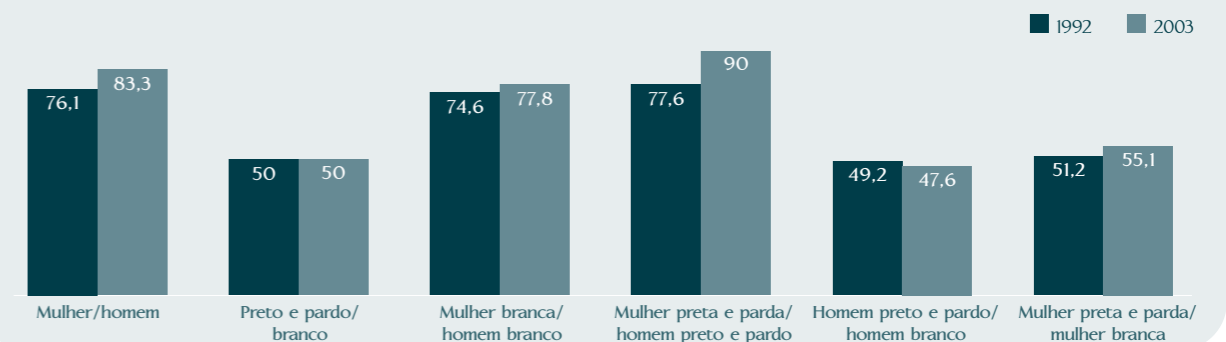
lamentares federais e 3,7% do conjunto de governadores (uma única governadora), proporções que se ampliaram apenas para 8,8% e 7,4%, respectivamente, em 2002.

Nos legislativos estaduais e municipais, a presença de mulheres nos cargos de deputadas estaduais/distritais e vereadoras tem aumentado consideravelmente, mas ainda é bastante baixa. Nas eleições de 2002 (estadual) e 2004 (municipal), do total de eleitos apenas 12,6% eram mulheres em cada um dos cargos. É importante destacar, porém, que houve um aumento de 5 pontos percentuais entre as eleições realizadas no início da década de 1990 e essas últimas. No caso do Executivo municipal, ou seja, nas

prefeituras, a participação feminina era ainda menor, 3,4% nas eleições de 1992 e 7,5% nas de 2004.

Já a desagregação dessas informações por região apresenta aspectos interessantes. Em geral, a Região Sul é a que apresenta a menor proporção de mulheres em cargos eletivos, ainda que esta tenha se ampliado ao longo do período analisado. Na outra ponta, encontra-se o Nordeste, que tradicionalmente elege mais mulheres, particularmente nos cargos municipais, em razão da cultura política e da própria organização partidária nordestina (ver gráficos 13 a 15). Nessa região a política é bastante vinculada à vida familiar, o que faz com que as mulheres que pertencem a “famílias poli-

GRÁFICO 12 • Relação entre o rendimento-hora médio, por sexo e cor/raça – Brasil, 1992 e 2003 (em %)



Fonte: IBGE, PNAD, 1992 e 2003

TABELA 2 • Relação entre o rendimento-hora, por sexo e cor/raça, segundo as classes de anos de estudo – Brasil, 2003 (em %)

	Classes de anos de estudo				
	Total	Até 4 anos	De 5 a 8 anos	De 9 a 11 anos	12 anos ou mais
	Diferencial de rendimento dos grupos				
Mulher/ Homem	83,3	79,2	70,6	68,0	60,5
Preto ou Pardo/ Branco	50,0	67,9	71,4	71,4	63,8
Mulher branca/ Homem branco	77,8	71,0	70,0	66,7	60,7
Mulher preta ou parda/ Homem preto ou pardo	90,0	89,5	74,1	74,4	64,5
Homem preto ou pardo/ Homem branco	47,6	61,3	67,5	68,4	63,6
Mulher preta ou parda/ Mulher branca	55,1	77,3	71,4	76,3	67,6
Mulher preta ou parda/Homem branco	42,8	54,8	50,0	50,8	41,0

Fonte: IBGE, PNAD, 2003

A presença de mulheres em postos de maior visibilidade ou poder ainda é muito tímida

ticas" sejam estimuladas a participar nessa esfera, como forma de ocupar cargos importantes em nome do clã familiar.

A baixa representatividade das mulheres tem a ver tanto com a pequena proporção de candidatas aos cargos eletivos quanto com alguns fatores que dificultam sua eleição, como a realização de campanhas (falta de recursos e apoio do próprio partido da candidata). Nas últimas eleições para o Poder Executivo municipal, aproximadamente 30% das candidatas foram eleitas prefeitas. Esse percentual, no entanto, cai intensamente quando se caminha para o Poder Legislativo, tanto municipal quanto estadual. Em 2004 foram eleitas, em média, 8,5% das mulheres que se candidataram ao cargo de vereadora e 7,5% ao cargo de deputada estadual.

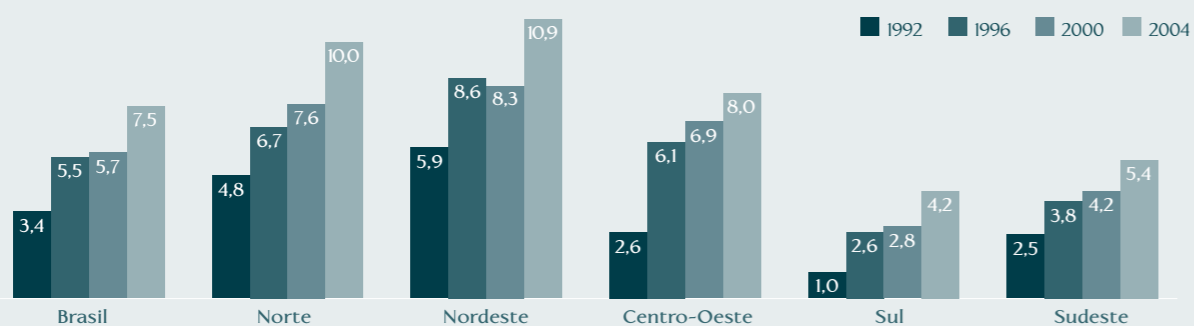
Cenário semelhante se encontra nos cargos não-eletivos do Executivo. A presença de mulheres nos postos de maior visibilidade e poder, como as funções ministeriais, é ainda muito tímida. Ao longo da história, a nomeação de ministras nos governos se deu de forma pontual e reduzida. Apenas em 2003, com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o quadro tomou uma nova forma. De imediato foram empossadas cinco ministras, três delas negras, para o Ministério da Assistência Social, do Meio Ambiente, e de Minas e Energia e para as

Secretarias Especiais de Políticas para as Mulheres (SPM) e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Em junho de 2005 a então ministra de Minas e Energia foi convidada a assumir a Casa Civil como ministra-chefe, instituição de extrema importância na condução e articulação das políticas públicas, rompendo de certa forma com o paradigma tradicional do lugar e do papel destinado às mulheres. Com o fim do Ministério da Assistência Social e sua incorporação ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em fins de 2003, tem-se hoje, no governo federal, quatro ministras em exercício pleno de suas funções.

Em cargos de confiança, elas cresceram mais em níveis intermediários

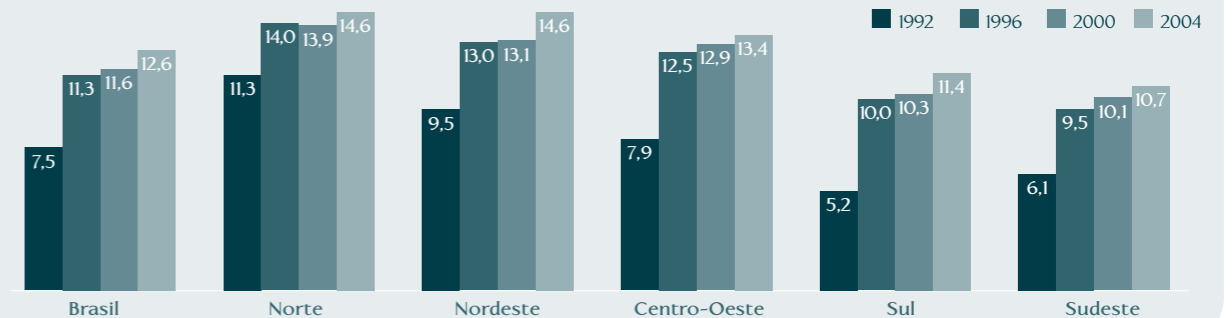
Outro indicador importante, já apresentado no relatório anterior, é a distribuição de mulheres nos cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS). Os DAS são cargos de confiança no âmbito federal que se dividem em cinco níveis: quanto maior o nível, maiores a responsabilidade e o poder do servidor público, bem como a gratificação acrescida ao salário. Pelo gráfico 16 pode-se perceber que continua valendo a máxima de que as mulheres se concentram nos níveis básicos e intermediários das carreiras e continuam ausentes nos níveis mais altos. Nos DAS 1, 2 e 3,

GRÁFICO 13 • Proporção de mulheres eleitas prefeitas em relação ao total de eleitos por ano da eleição – Brasil e Grandes Regiões, 1992, 1996, 2000, 2004 (em %)



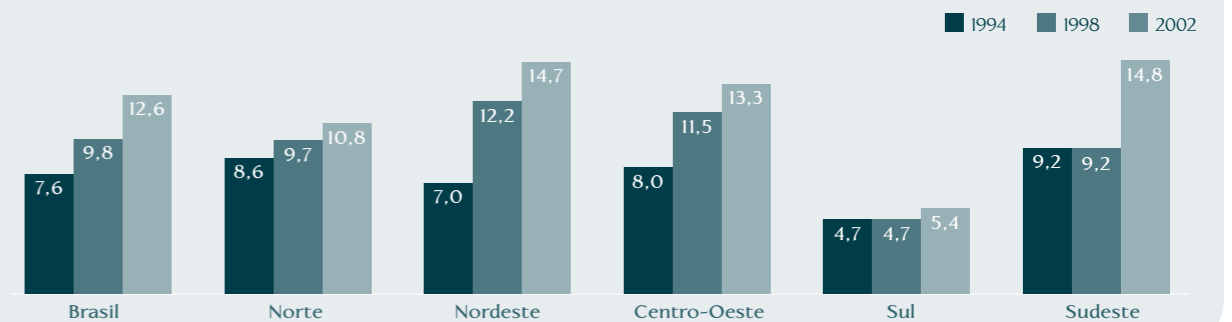
Fonte: Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

GRÁFICO 14 • Proporção de mulheres eleitas vereadoras em relação ao total de eleitos por ano da eleição – Brasil e Grandes Regiões, 1992, 1996, 2000, 2004 (em %)



Fonte: Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

GRÁFICO 15 • Proporção de mulheres eleitas deputadas estaduais em relação ao total de eleitos por ano da eleição – Brasil e Grandes Regiões, 1994, 1998, 2002 (em %)



Fonte: Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

a proporção de mulheres chega a 47%, decaindo para apenas 21% nos DAS 5 e 6. Vale lembrar que as mulheres representam 44% do total de servidores da Administração Pública Federal, o que as coloca em uma posição de sobre-representação nos cargos de menor hierarquia e de sub-representação nos de maior. Não existem dados desagregados por sexo para períodos anteriores a 1997, mas o que as informações disponíveis expressam é que há um aumento generalizado da presença de mulheres em cargos de confiança, ainda que a regra de distribuição pelos diferentes níveis não tenha se alterado entre 1998 e 2005.

Já o Poder Judiciário tem, desde o início da década de 1990, registrado um expressivo ingresso de mulheres em seus

quadros, o que é resultado, em grande parte, dos critérios de seleção formais e claros garantidos pela aplicação de concursos públicos na contratação dos novos servidores. Nos últimos cinco anos as mulheres passaram a ocupar cargos nas instâncias superiores dos tribunais, fato inédito na história do país. Não obstante, nos cargos mais elevados, em que vigora o critério da indicação – e, portanto, valores e interesses particulares são externalizados –, a presença feminina ainda é bastante restrita, como revelam os dados da tabela 3.

Violência contra as mulheres: fenômeno nacional

Um último aspecto, cujo destaque neste relatório é fundamental, diz respeito à

violência doméstica e sexual praticada majoritariamente contra mulheres. A despeito de não constituir um dos indicadores de monitoramento do Objetivo 3, esse fenômeno atinge tamanha magnitude e repercussão na vida das mulheres e da sociedade brasileira que se optou por incluí-lo como um dos pontos indispensáveis na pauta das questões de gênero.

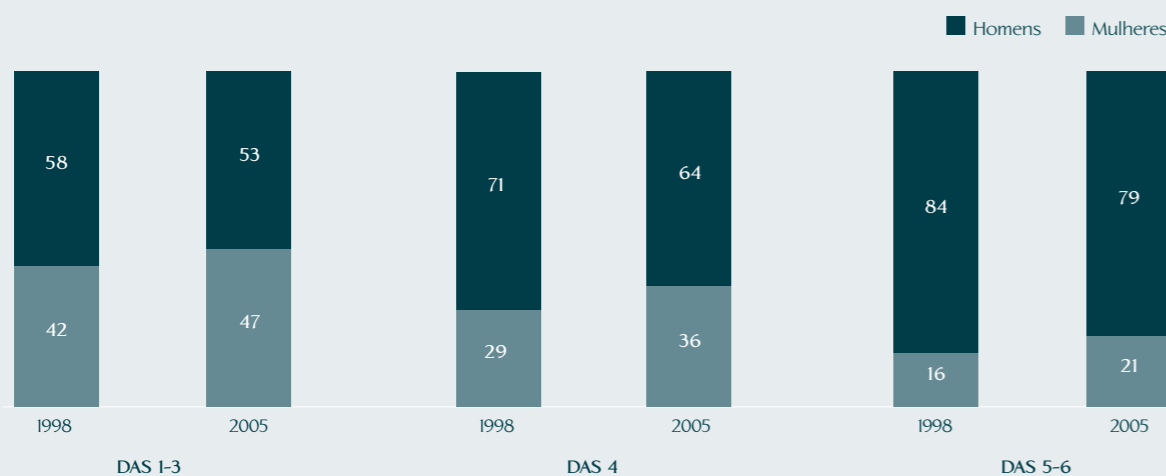
A violência doméstica e sexual praticada contra mulheres é uma das principais formas de violação dos direitos humanos, atingindo-as em seus direitos fundamentais à vida, à saúde e à integridade física e psíquica. A Constituição Federal, em seu art. 226, parágrafo 8º, assegura “a assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência, no âmbito de suas relações”, assumindo, dessa forma, que o Estado brasileiro tem um papel a cumprir no enfrentamento a qualquer tipo de violência, praticada seja contra mulheres, seja contra homens, adultos, crianças ou idosos.

Homens e mulheres, porém, são atingidos pela violência de maneira bastante diferenciada. Enquanto os homens tendem a ser vítimas de uma violência praticada

predominantemente no espaço público, as mulheres sofrem com um fenômeno que ocorre dentro do próprio lar, grande parte das vezes por ação do companheiro. Essa violência doméstica, que se manifesta cotidianamente das mais diferentes formas (física, psíquica, sexual, patrimonial), fundamenta-se em relações desiguais de poder e autoridade que se estabelecem entre homens e mulheres em todas as esferas da vida e, em particular, na esfera privada, podendo, portanto, ser reconhecida como uma violência de gênero. Tais relações acabam por resultar em um processo no qual as mulheres, dada sua condição de inferioridade na escala de distribuição de poder e autoridade no ambiente familiar, constituem-se nas principais vítimas da violência.

Estudos recentes ilustram esse fato. Pesquisa realizada em março de 2005, pelo DataSenado, revela que quatro em cada dez mulheres entrevistadas já presenciaram algum tipo de violência contra mulheres e, desse total, 80% foram violências físicas. No universo pesquisado, 17% das entrevistadas afirmaram já ter sofrido algum tipo de violência doméstica, sendo que 66% responderam ser o marido/companheiro o autor da agressão e

GRÁFICO 16 • Distribuição dos cargos de DAS, por sexo – Brasil, 1998 e 2005 (em %)



Nota: Os dados referem-se ao mês de fevereiro de cada um dos anos.
Fonte: Secretaria de Recursos Humanos/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

TABELA 3 • Distribuição de homens e mulheres nos cargos de ministro dos Tribunais Superiores – Brasil, fevereiro de 2005

	Previstos na Constituição Federal	Cargos de Ministro		Vagos
		Homens	Mulheres	
STF - Supremo Tribunal Federal	11	10	1	0
STJ - Supremo Tribunal de Justiça	33	29	4	0
TST - Tribunal Superior do Trabalho	17	16	1	0
TSE - Tribunal Superior Eleitoral *	7	7	0	0
STM - Superior Tribunal Militar **	15	14	0	1

Fonte: Tribunais Superiores

Notas: * Os sete cargos previstos na CF dividem-se em três ministros do STF, dois ministros do STJ e dois advogados.

** Os 15 cargos de ministro previstos na CF dividem-se em dez para militares e cinco para civis.

cerca de 50% declararam ter sofrido agressão quatro ou mais vezes.

A magnitude desse fenômeno, no entanto, não está apenas no número de mulheres que dele foram vítimas, mas se revela nas conseqüências físicas, psicológicas e econômicas que atingem a sociedade de uma forma geral. Se por um lado aquelas que sofrem violência doméstica apresentam distúrbios psicológicos que podem levá-las à depressão e até mesmo ao suicídio, por outro lado a sua participação no mercado de trabalho é dificultada, seja pela necessidade de se ausentarem constantemente do trabalho para atendimento médico, seja pela falta de condições psicológicas para o exercício de suas funções.

A ausência de dados atuais e sistematizados sobre a violência contra a mulher dificulta um diagnóstico preciso de quem são as vítimas e uma mensuração adequada do tamanho do problema. Isso certamente é um dos grandes entraves para a elaboração e implementação de políticas mais efetivas de combate e prevenção da violência e assistência às mulheres. Entre os principais motivos para a inexistência de uma base de dados sobre o tema destacam-se a falta de comunicação entre os diferentes atores da rede que atende as mulheres vítimas de violência; a ainda baixa capacitação dos profissionais que atuam nessa rede, o que faz com que muitas ve-

zes um atendimento decorrente de violência doméstica não seja qualificado como tal; e a resistência de parcela elevada de mulheres em denunciar os agressores, por vergonha, por medo ou porque é difícil para elas denunciar pessoas com quem compartilham a própria intimidade e, muitas vezes, os filhos.

Os poucos indicadores aqui apresentados são, na verdade, ainda muito indiretos ou se referem a indicadores de processo. Não há, além das pesquisas pontuais apresentadas anteriormente, dados sobre a evolução do número de mulheres atendidas ou vitimadas pela violência doméstica. Dessa forma, optou-se por apresentar informações sobre a cobertura de municípios com Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams) e o número de mulheres, em média, nelas atendidas. Tais dados, no entanto, começaram a ser coletados ou sistematizados há muito pouco tempo, não existindo ainda séries históricas para seu acompanhamento.

As Deams são órgãos estaduais que se estendem aos municípios normalmente por meio dos Núcleos Especializados de Atendimento às Mulheres. Apesar de um crescimento da ordem de 16% na cobertura municipal entre 1999 e 2001, apenas 404 municípios dos 5.559 existentes possuíam Núcleos ou Delegacias da Mulher em 2001, segundo dados do IBGE. Aliado à escassez de equipamentos, outro ponto que merece destaque diz respeito à ainda

O fenômeno da violência contra a mulher é tamanho que se tornou ponto indispensável da pauta das questões de gênero

má distribuição regional das poucas delegacias existentes. Pelo mapa 1 é possível constatar que em 2001 apenas 3% dos municípios do Nordeste (ou 50 municípios) contavam com Deams, ao passo que no Sudeste a cobertura chegava a 13% (212 municípios). Cabe destacar que a existência desses órgãos está relacionada à dimensão populacional dos municípios. Assim, os 32 maiores municípios do país (com mais de 500 mil habitantes) possuíam ao menos uma Deam em 2001. Já nos municípios com menos de 20 mil habitantes, que somavam 73% do total de municípios brasileiros, a cobertura reduzia-se para menos de 1%. É sabido, no entanto, que a violência ocorre em todo o país, não somente nos grandes centros urbanos, e a situação é ainda agravada pelo tráfico e exploração de mulheres em rotas que vão além da Região Sudeste.

Segundo informações da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), do Ministério da Justiça, em 2003 foram registradas 425.935 ocorrências de delitos nas 289 Deams que responderam à pesquisa realizada pelo órgão – uma média de 1.479 ocorrências/ano por delegacia. As principais denúncias dizem respeito a ameaças, lesões corporais, vias de fato, injúrias, calúnias, difamações e perturbações da tranquilidade. Ressalte-se ainda o fato de que não são só as mulheres que procuram as delegacias. Cerca de 90% das Deams atendem também crianças; 19%, homens heterossexuais; 22%, homens homossexuais; e 26%, homens idosos.

PROGRAMAS E POLÍTICAS

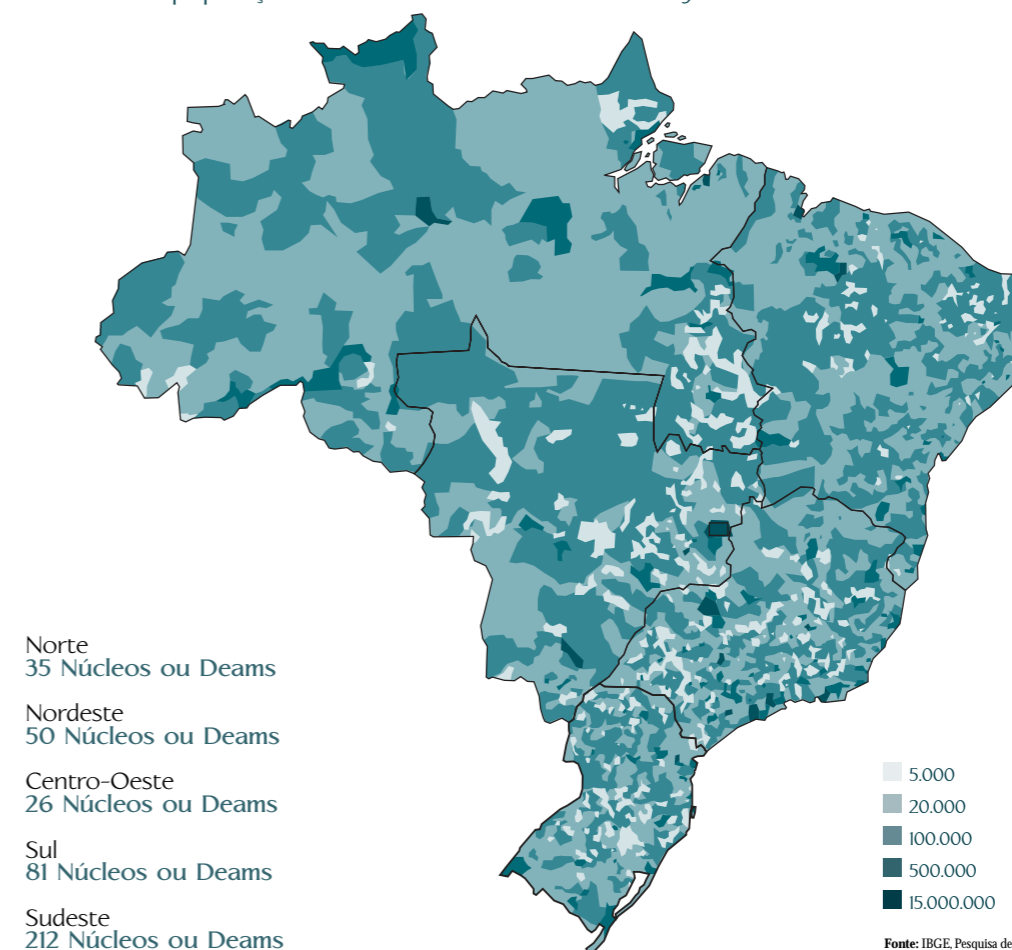
A primeira parte deste capítulo apresentou os principais avanços e problemas que o Brasil enfrenta no que se refere ao alcance da igualdade de gênero. Esta segunda seção tem como objetivo, à luz do que foi apresentado anteriormente, apontar os principais programas e as políticas que vêm sendo implementadas pelo governo federal para promover a efetiva igualdade entre homens e mulheres.

A transversalidade de gênero nas políticas públicas tornou-se uma estratégia mundial para a garantia e promoção da igualdade entre mulheres e homens a partir da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em 1995, em Beijing. Nessa Conferência, os chefes de Governo e de Estado presentes, inclusive do Brasil, assinaram a Declaração e a Plataforma de Ação Mundial emanada das discussões e comprometeram-se a adotar uma estratégia de internalização da igualdade de gênero nas políticas e avaliar, regularmente, seu impacto sobre homens, mulheres e, especialmente, sobre a desigualdade entre eles.

No Brasil, a transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas foi oficialmente definida como prioridade de governo em 2003 e sua consequência mais exemplar até o momento foi o lançamento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), em dezembro de 2004. O processo de definição de suas diretrizes, marcado por um caráter democrático e participativo, de consulta à sociedade civil e de respeito à diversidade, deu-se a partir da realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em julho do mesmo ano.

Tradução das 239 diretrizes aprovadas na plenária da Conferência para o campo das políticas públicas, o PNPM é constituído por 199 ações, distribuídas em 26 prioridades que, por sua vez, agrupam-se em cinco áreas estratégicas de atuação: 1) Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; 2) Educação inclusiva e não-sexista; 3) Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4) Enfrentamento à violência contra as mulheres; e 5) Gestão e monitoramento do plano. As ações serão executadas por 22 órgãos federais, que se comprometeram a empenhar esforços e recursos para cumprir os objetivos e metas do plano. Seguindo a estrutura do PNPM, destacam-se, a seguir, algumas das principais ações do governo federal destinadas à promoção da igualdade de gênero e ao fortalecimento da cidadania das mulheres brasileiras.

MAPA 1 • Distribuição da população por municípios segundo o tamanho da população e o número de Núcleos ou Delegacias de Mulheres – 2001



1. Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania

Antes de elencar as principais ações desenvolvidas nessa área, é importante lembrar que a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) foi criada com o objetivo de assegurar que a perspectiva de gênero esteja presente transversalmente nos setores que atuam no interesse da construção da democracia e do desenvolvimento social. Dessa forma, sua atuação direta, por meio de seus programas finalísticos, especialmente o Programa de Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho, não tem como objetivo atender a todas as necessidades e demandas das mulheres no que diz respeito à sua inser-

ção no mundo do trabalho ou à promoção da igualdade de gênero. Para esse objetivo maior, as ações executadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e outros órgãos parceiros, como o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Seppir, são fundamentais. A atuação da SPM nesse programa é apenas parte de um processo muito mais amplo, no qual lhe cabe primordialmente coordenar e articular as inúmeras outras instituições envolvidas.

No âmbito do Programa de Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho, portanto, foram desenvolvidas as seguintes ações, dirigidas às mulheres dos meios urbano e rural: capacitação de mulheres para o trabalho e

A Secretaria Especial de Política para as Mulheres foi criada para assegurar a perspectiva de gênero na construção do desenvolvimento social

Por meio de diferentes programas e parcerias, o governo vem desenvolvendo ações de combate à discriminação no mercado de trabalho

apoio a projetos de geração de emprego e renda; apoio a projeto de geração de renda para as mulheres do Quilombo Kalunga, em Goiás, por meio de agroindústria; e assinatura de convênio com a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Mulher – Banco da Mulher do Brasil – com o objetivo de contribuir, diretamente, para a ampliação dos créditos concedidos à clientela feminina, por meio da incorporação da perspectiva de gênero na atuação dos agentes de microcrédito.

O governo brasileiro constituiu, em agosto de 2004, a Comissão Tripartite para a Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho. Criada por decreto presidencial, a comissão, que promoveu a aliança entre os setores governamental, sindical e empresarial, vai assessorar o governo na construção de políticas públicas de igualdade de oportunidades e tratamento e de combate a todas as formas de discriminação de gênero e cor/raça, no emprego e na ocupação, bem como incentivar a incorporação das temáticas de gênero e cor/raça na programação, execução, supervisão e avaliação das ações do Ministério do Trabalho e Emprego.

Em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o governo vem

desenvolvendo, também, o Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE). O objetivo é fortalecer as dimensões de combate à pobreza e geração de emprego, por meio de sensibilização, capacitação e formação de gestores públicos e outros atores sociais (em particular organizações sindicais e de empregadores), de desenvolvimento de atividades de assistência técnica e de fortalecimento dos espaços de diálogo e concertação social em torno desses temas.

Destaca-se, ainda, o Programa Brasil Gênero e Raça, que visa combater de modo efetivo a exclusão social que ocorre no mercado de trabalho – por meio da prática de variadas formas de discriminação – e concretizar a igualdade de oportunidades, garantindo o pleno exercício da cidadania e estimulando os empregadores a assumir o compromisso formal de abolir a ocorrência de prática discriminatória em suas dependências. A principal estratégia para o alcance desses objetivos foi a criação dos Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação, nas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs) de todo o país, espaços abertos para dar cobertura a todos os processos discriminatórios no mercado e nas relações de trabalho.

Outra iniciativa do governo é o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), que contribui para promover a integração das políticas e a articulação das ações de qualificação social e profissional do Brasil. A garantia de acesso universal ao PNQ, como direito social, vem associada à priorização do atendimento aos segmentos que historicamente têm sido alvo de processos de exclusão e discriminação, como os trabalhadores com baixa renda e escolaridade, negros, índios, mulheres, jovens, portadores de necessidades especiais etc. Em 2003, 56% dos educandos inscritos e a mesma proporção dos concluintes eram mulheres. Essa taxa subiu para 59% e 60%, respectivamente, em

2004 – resultado da política de ação positiva adotada nesse programa.

No que se refere ao atendimento às trabalhadoras rurais, cabe destacar alguns programas desenvolvidos pelo governo federal:

- **Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural** – Com o objetivo de fornecer, gratuitamente, documentação civil básica às mulheres habitantes de áreas rurais (registro de nascimento, CPF, Carteira de Identidade, Carteira de Trabalho, Registro no INSS), o programa atendeu, em 2004, 62.600 mulheres acampadas e assentadas e agricultoras familiares e prevê chegar a 70 mil mulheres em 2005. As beneficiárias também tiveram contas bancárias constituídas e orientações sobre direitos previdenciários. A documentação civil básica é condição para o acesso a um conjunto de políticas públicas do governo federal, como o Bolsa-Família, programas de crédito, benefícios previdenciários e a titularidade conjunta da terra.

- **Titulação conjunta da terra** – Em outubro de 2003 o governo tornou realidade a titulação conjunta de terras, prevista na Constituição de 1988, que até então não contava com instrumentos legais que a tornassem obrigatória. Com a portaria nº 981, passou a ser obrigatória a titulação conjunta da terra para áreas constituídas por um casal. A meta contida no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres é conceder 400 mil títulos conjuntos de terra, no caso de lotes pertencentes a casais, às famílias beneficiadas pela reforma agrária, entre 2004 e 2007.

- **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)** – O Pronaf é um programa de concessão de crédito a trabalhadores rurais que, historicamente, teve os homens como público-alvo. Buscando alterar essa realidade, no

QUADRO 2. Governo cria secretaria para combater a desigualdade racial

Diretamente vinculada à Presidência da República e com status ministerial, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) foi criada em 2003, no dia 21 de março, data em que se celebra em todo o mundo o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial. Sua instituição é o reconhecimento das lutas históricas do movimento negro brasileiro, e reafirma o compromisso do governo com a construção de uma política voltada aos interesses reais da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados. A Seppir tem como missão assegurar que a perspectiva racial esteja presente transversalmente nas iniciativas e ações levadas a cabo por todos os órgãos e ministérios setoriais, com a finalidade última de eliminar as desigualdades raciais no país. Entre outras funções, cabe-lhe assessorar direta e imediatamente o presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, assim como estar presente na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial.

Entre os principais programas desenvolvidos pela Seppir, ou em parceria com outros órgãos, destacam-se:

- **PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA** – Criado em 2004, tem como finalidade implementar ações governamentais para as comunidades remanescentes de quilombos, com ênfase na participação da sociedade civil, em parceria com diversos órgãos da administração pública federal. Foram estabelecidos quatro eixos para o delineamento das ações a serem desenvolvidas pelo programa: regularização fundiária; infra-estrutura e serviços; desenvolvimento econômico e social; e controle e participação social.

- **COMITÊ INTERMINISTERIAL DE POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS** – Criado pela Seppir em parceria com o Ministério da Educação, o Comitê foi responsável pela elaboração do Projeto de Lei nº 3.627/04, em tramitação no Congresso Nacional, que institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior. A reserva de vagas deverá ser semelhante à população local de negros e indígenas, segundo os dados do IBGE. Independentemente do projeto de lei, várias universidades públicas estão implantando o sistema de cotas e vêm sendo pensadas diretrizes na área de permanência, como bolsas vinculadas a pesquisas e cursos complementares para cotistas.

- **PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)** – Instituído em novembro de 2004, destina-se à concessão de bolsas de estudos integrais ou parciais a estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. O Prouni garante às universidades particulares incentivo fiscal quando estas oferecerem bolsas de estudo, parciais ou integrais, a alunos oriundos do ensino público. Embora seja dirigido a qualquer estudante pobre, também prevê reserva de vagas para portadores de deficiência ou autodeclarados indígenas e negros. Desde sua criação, o programa atendeu 120 mil estudantes, entre os quais 40 mil negros e 14 quilombolas.

- **PROGRAMA DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE** – Seu objetivo geral é o combate à exclusão social, étnica e racial. Isso significa melhorar as condições e as oportunidades de ingresso no ensino superior para jovens e adultos de grupos socialmente desfavorecidos, em especial populações afrodescendentes e

povos indígenas, por meio da implementação de cursinhos preparatórios para o vestibular. Em 2004, foram contratados 29 desses cursos, beneficiando 5.370 alunos.

- **FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR** – Destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos, estabeleceu a variável cor/raça como um dos componentes do índice de classificação para recebimento do financiamento.

Além dos programas já em andamento, o governo federal, por meio da Seppir e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, pela primeira vez na história do país convocou a sociedade civil para discutir e encaminhar políticas de enfrentamento das desigualdades relacionadas às questões étnicas que envolvem negros, indígenas, ciganos, árabes, palestinos e judeus. Assim, entre os dias 30 de junho e 2 de julho deste ano foi realizada, em Brasília, a 1ª Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, cujo tema central foi "Estado e Sociedade Promovendo a Igualdade Racial". O encontro reuniu 1136 delegados – eleitos em todos os Estados e em consulta indígena e quilombola – e representa o ponto alto da movimentação que tomou o Brasil, desde novembro de 2004, quando se iniciaram as conferências estaduais. Nessa fase, governos estaduais e sociedade civil discutiram políticas e ações locais e nacionais para a promoção da igualdade racial.

A conferência é um dos marcos do Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial e tem por objetivo construir o Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. O documento contemplará políticas que deem conta das questões de gênero, cultura e religião mediante o apontamento de ações prioritárias a serem executadas pelo governo federal.

As políticas educacionais têm se concentrado em proporcionar educação inclusiva e não-sexista

Plano Safra 2004-2005 foram implementadas mudanças na Declaração de Aptidão ao Pronaf, que passou a ser feita em nome do casal, o que permite que tanto marido quanto esposa se tornem aptos a contrair operações de crédito. Lançado em junho de 2004, o Pronaf Mulher, cujo objetivo é permitir que as mulheres rurais tenham acesso a financiamento para o desenvolvimento de suas atividades produtivas, tornou-se uma linha específica de investimentos, requerendo que 30% dos recursos do Pronaf como um todo sejam destinados preferencialmente às mulheres agricultoras. Trata-se de um crédito que dispõe de maiores atrativos e cujo acesso foi facilitado por meio da garantia de uma operação a mais por família, independentemente de o crédito ter sido contratado pelo grupo familiar. O valor destinado à linha especial Pronaf Mulher equivale a R\$ 110 milhões no Plano Safra 2004-2005. Considerando-se todas as linhas do Pronaf, nessa safra deverão chegar a 322 mil os contratos celebrados por mulheres, o que corresponde a cerca de R\$ 1 bilhão.

■ **Assistência Técnica e Extensão Rural para Trabalhadoras Rurais** – A partir de 2004, a Política e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) incorpora-

ram a dimensão de gênero, o que se expressou na elaboração e implementação de condições preferenciais de acesso às políticas agrícolas para as mulheres no campo. Dos 45 projetos do Pronaf Capacitação apoiados em 2004, dez foram protagonizados por trabalhadoras rurais, o que equivale a mais de R\$ 1,3 milhão.

Por fim, é importante mencionar o lançamento em abril de 2005 do Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidade para Todos. Desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho, com o apoio técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), tem como finalidade atuar de forma efetiva, extrajudicial ou judicialmente, no combate à discriminação racial e de gênero, buscando a inserção isonômica dos trabalhadores vulneráveis a esse tipo de discriminação no mercado de trabalho, inclusive, quando for o caso, com o estabelecimento de metas para implementação de promoção de igualdade de oportunidades para mulheres e negros nos quadros das empresas. Tais ações deverão contemplar a diversidade de gênero e cor/raça existente no contexto laboral da localidade onde se situam as empresas.

2. Educação inclusiva e não-sexista

No Brasil, como demonstraram os dados apresentados, o acesso das mulheres à educação formal tem sido superior ao dos homens. As políticas educacionais que buscam a igualdade de gênero não têm se concentrado, portanto, em promover igualdade de acesso para meninos e meninas, mas sim em proporcionar uma educação inclusiva e não-sexista, que não reproduza os estereótipos de gênero e cor/raça.

Nesse sentido, em 2004 foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, no âmbito do Ministério da Educação, que tem como atribuição lidar com o binômio “direitos humanos e educação”, incluindo no campo da diversidade a discussão de gênero, cor/raça, etnia, deficiência e

orientação sexual. Cabe-lhe elaborar e implementar políticas públicas de ações afirmativas, objetivando o acesso, a permanência e o êxito de indígenas e negros em todo o sistema de ensino.

Ainda no que se refere às políticas que buscam promover um sistema de ensino inclusivo, não-sexista e não-racista, destaca-se o esforço que o governo vem imprimindo para o aprimoramento das regras de seleção dos livros didáticos distribuídos nacionalmente pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), do Ministério da Educação, criado em 1985. A avaliação e seleção das obras, seguindo critérios pautados no combate a toda forma de discriminação, inclusive a de gênero, ocorre desde 1995. No entanto, o edital de convocação publicado em 2004, para a avaliação e seleção de obras a serem incluídas no guia de livros didáticos de 1ª a 4ª série em 2007, contém critérios mais explícitos de julgamento e pontuação dos livros a respeito de seu conteúdo quanto a gênero e cor/raça. Para que um livro seja aprovado e recomendado, não basta que evite estereótipos ou conteúdos negativos: é preciso que traga conteúdos positivos.

3. Enfrentamento da violência contra as mulheres

No campo do enfrentamento da violência contra as mulheres, vários avanços têm sido obtidos quanto à prevenção, ao combate à impunidade e, especialmente, ao atendimento das mulheres em situação de violência, passando pelo levantamento de dados e iniciativas visando à redução da subnotificação do fenômeno.

Diante da magnitude da violência doméstica e em resposta às recomendações do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw/ONU) ao Estado brasileiro, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, em novembro de 2004, projeto de lei que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e estabelece medidas para sua prevenção, assistência e proteção

às vítimas, definindo, ainda, um conjunto de penas passíveis de serem imputadas aos agressores. A discussão de seus termos está se dando em audiências públicas promovidas pela Câmara dos Deputados nos Estados ao longo de 2005.

Outro objetivo do governo é consolidar uma base de dados integrada de informações sobre a violência contra a mulher. Para isso, o Ministério da Saúde editou portaria que institui a notificação compulsória nos casos de violência contra a mulher, atendida em quaisquer serviços de saúde, públicos ou privados. Tal instrumento permitirá dimensionar a magnitude do problema, caracterizar as circunstâncias da violência, o perfil das vítimas e dos agressores, contribuindo com a produção de evidências para o desenvolvimento das políticas.

No que diz respeito à produção de dados estatísticos sobre o tema, foram inseridos os campos de sexo e cor/raça das vítimas de crimes de estupro e atentado violento ao pudor no Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal, construído e implantado pela Senasp, a partir das informações encaminhadas pelas secretarias estaduais de Segurança Pública. Iniciou-se também, em 2004, a pesquisa Perfil Organizacional das Delegacias Especializadas em Atendimento à Mulher, que tem como objetivo monitorar as Deams, de modo a avaliar sua evolução quanto a estrutura física, recursos materiais e humanos e ações implementadas. O governo brasileiro tem investido na reestruturação, qualificação, apoio técnico e político dessas delegacias, utilizando a pesquisa para definir critérios de investimento. Em 2004 foram adquiridos e distribuídos equipamentos a 50 delegacias, duas por Estado, e até o final de 2007 serão investidos recursos para a reestruturação de outras 150 Deams.

Sob responsabilidade direta da SPM, o Programa de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres vem desenvolvendo grande parte de suas ações por meio de parcerias efetivadas, prin-

cipalmente com a Senasp, do Ministério da Justiça. Para prevenir e combater, de forma sistemática, as diferentes formas de violência contra as mulheres e prestar atendimento àquelas em situação de violência ou risco, o programa desenvolve ações para capacitação de profissionais que atuam no atendimento às mulheres em situação de violência e ações de apoio a projetos educativos e culturais de prevenção à violência e a serviços especializados de atendimento à mulher, bem como de incentivo ao fortalecimento das redes de cidadania. Em 2004 foram implantados oito núcleos de atendimento ou defensorias públicas específicas de atendimento à mulher e capacitados 1.970 profissionais da rede de atendimento. A ampliação e fortalecimento dessa rede é uma prioridade do governo, que tem investido na expansão do número de serviços de referência.

Numa ação coordenada, o governo brasileiro incluiu na Matriz Curricular dos Cursos da Academia de Polícia disciplinas que valorizam a diversidade de gênero, orientação sexual, cor e etnia, classe social e crenças. A matriz curricular constituiu-se em marco referencial para ações de formação a serem empreendidas por todas as Academias de Polícia do país, em cumprimento ao Plano Nacional de Segurança Pública. Isso representa um avanço na qualificação dos(as) profissionais da área, de forma a garantir um atendimento acolhedor às mulheres em situação de violência.

Outro aspecto que tem merecido especial atenção do governo federal é, além da capacitação das polícias, a incorporação de temas, conceitos e valores de direitos humanos para o exercício da atividade policial. Entre as várias atividades desenvolvidas merece destaque a definição de que um quarto do Fundo Nacional de Segurança Pública será distribuído entre os Estados depois de avaliação de critérios de mérito, entre os quais se destacam o incentivo à modernização das Deams e a adesão à Matriz Curricular Nacional. A Senasp está investindo também na formação de especialistas em segurança pú-

blica com a realização de cursos de especialização que têm como eixo transversal os direitos humanos.

No que se refere ao combate ao crime de tráfico de pessoas e exploração sexual, que envolve majoritariamente as mulheres, a Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça, em parceria com a Subsecretaria de Direitos Humanos, da Secretaria-Geral da Presidência da República, desenvolve o projeto Medidas contra o Tráfico de Seres Humanos no Brasil. O projeto, cujo objetivo é o fortalecimento dos mecanismos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, elaborou diagnóstico sobre como o sistema de Justiça tem tratado o tráfico de seres humanos nos Estados por ele atendidos e realizou três cursos de capacitação para operadores do direito e de segurança pública na área de tráfico de seres humanos, num total de 300 pessoas em quatro Estados. Além disso foram criados em quatro Estados brasileiros, em parceria com os governos estaduais, escritórios para oferecer atendimento jurídico, psicológico e social individual às vítimas. A Senasp, por sua vez, está realizando oficinas regionais, em parceria com outras instituições, visando a atualização e o aprofundamento sobre o tema, assim como a participação de um maior número de profissionais de segurança pública das polícias estaduais na capacitação.

PROMOVER A IGUALDADE ENTRE OS SEXOS E A AUTONOMIA DAS MULHERES

META 4 (NAÇÕES UNIDAS)

ELIMINAR AS DISPARIDADES ENTRE OS SEXOS NO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO, SE POSSÍVEL ATÉ 2005, E EM TODOS OS NÍVEIS DE ENSINO, O MAIS TARDAR ATÉ 2015

INDICADORES NAÇÕES UNIDAS

INDICADOR 9 • razão entre: meninos/meninas no ensino básico, médio e superior (utilizada razão entre as taxas de frequência à escola de mulheres e homens no ensino fundamental, médio e superior, por cor/raça e grandes regiões, dados da PNAD, 1992 e 2003)

INDICADOR 10 • razão entre mulheres e homens alfabetizados na faixa etária de 15 a 24 anos, por grandes regiões (utilizada razão entre as taxas de alfabetismo de mulheres e homens de 15 a 24 anos, dados da PNAD, 1992 e 2003)

INDICADOR 11 • porcentagem de mulheres assalariadas no setor não-agrícola (dados da PNAD, 2003)

INDICADOR 12 • proporção de mulheres exercendo mandatos no Parlamento Nacional (dados do IBAM, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para 1994, 1998 e 2002)

INDICADORES BRASILEIROS

A. proporção de mulheres ocupadas no setor agrícola sem rendimento, por grandes regiões (dados da PNAD, 1992 e 2003)

B. taxa de defasagem escolar entre os estudantes de 7 a 17 anos de idade, por sexo e cor/raça (dados da PNAD, 2003)

C. taxa de participação por sexo e cor/raça (dados da PNAD, 1992 a 2003)

D. distribuição da população ocupada por sexo e cor/raça, segundo a posição na ocupação (dados da PNAD, 2003)

E. proporção de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada, por grandes regiões e cor/raça (dados da PNAD, 1992 a 2003)

F. proporção da população ocupada que contribui para a Previdência, por sexo e cor/raça (dados da PNAD, 1992 e 2003)

G. relação entre o rendimento-hora da população ocupada, por sexo, cor/raça e anos de estudo (dados da PNAD, 1992 e 2003)

H. proporção de mulheres exercendo mandatos de governadora, deputada estadual, prefeita e vereadora por grandes regiões (dados do IBAM e TSE, 1992 a 2004)

I. distribuição dos cargos de DAS, segundo sexo (dados da SRH/MPOG, 1998 e 2005)

J. número de Núcleos ou Delegacias de Mulheres (dados da Pesquisa de Indicadores Municipais/IBGE, 1999 e 2001)

K. número de ocorrências de delitos por DEAM (dados da SENASP/MJ, 2003)

INICIATIVAS GOVERNAMENTAIS

A. Plano Nacional de Política para as Mulheres

B. Criação da Comissão Tripartite para a Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho

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

D. Programa Brasil, Gênero e Raça

E. Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho

F. Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

G. Portaria 981, de 2 de outubro de 2003, estabelecendo a titulação conjunta da terra

H. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF

I. Assistência Técnica e Extensão Rural para Trabalhadoras Rurais

J. Programa de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres

K. Programa Medidas contra a Promoção do Tráfico de Seres Humanos no Brasil

L. Plano Nacional de Qualificação

M. Criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

N. Programa Nacional do Livro Didático

O. Portaria nº 2.406, de 5/11/2004, que institui notificação compulsória nos casos de violência contra a mulher

P. Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos

OBJETIVO 3