



Educação Unisinos

E-ISSN: 2177-6210

revistaeduc@unisinos.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
Brasil

Yannoulas, Silvia; Soares, Kelma

Políticas transversais (gênero, raça/etnia e deficiência) e educação/qualificação para o  
trabalho

Educação Unisinos, vol. 13, núm. 1, enero-abril, 2009, pp. 31-42

Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
São Leopoldo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=449644448004>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto



## Políticas transversais (gênero, raça/etnia e deficiência) e educação/qualificação para o trabalho

Cross-sectional policies (gender, race/ethnicity, disability) and education/qualification to work

Silvia Yannoulas  
silviayannoulas@unb.br  
Kelma Soares  
kelmasoares@unb.br

---

**Resumo:** O artigo explora potencialidades e limites da proposta de transversalização de políticas públicas (gênero, raça/etnia e deficiência), à luz da experiência brasileira recente quanto à formulação e à implementação de políticas públicas de educação/qualificação para o trabalho. Se educação e trabalho são dois tópicos importantes nas propostas dos organismos governamentais específicos que tratam das questões transversais (CORDE, SPM e SEPPIR), a relação entre esses grandes tópicos, isto é, a educação/qualificação para o trabalho, não consta entre as principais preocupações contempladas nos planos e relatórios desses organismos governamentais. Em grande medida, essa ausência relativa pode ser explicada pelos entraves na transversalização das problemáticas ao interior das políticas sociais específicas (ou setoriais, como são as políticas de educação e de trabalho).

**Palavras-chave:** deficiência, educação profissional, gênero, políticas públicas, qualificação profissional, raça/etnia, transversalidade.

**Abstract:** This article explores potentialities and limits of cross-sectionalizing public policies (gender, race/ethnicity, disability) in the light of the recent Brazilian experience in defining and implementing public policies designed to train people for the labor market. Although education and labor are two important topics in the proposals of government agencies (CORDE, SPM, SEPPIR) that specifically deal with cross-sectional issues, the relation between those major topics, i.e. professional training, is not included in the main concerns contained in the plans and reports of those agencies. This absence is due, to a great extent, to hindrances to the cross-sectionalizing of those issues within the scope of specific public policies (or sectorial policies, such as education and labor policy).

**Key words:** disability, education/qualification to work, gender, public policies, race/ethnicity, cross-sectionalizing.

---

### Apresentação

O objetivo do presente artigo é

refletir sobre os alcances e os limites da transversalidade de problemáticas como gênero, raça/etnia e deficiência

nas políticas setoriais<sup>1</sup>, especialmente as políticas públicas de educação/qualificação profissional. As reflexões aqui

---

<sup>1</sup> Sobre a diferença entre *policy* e *politics*, ver Pereira (2001), Tanezini (2004). O estudo da ciência política registra uma mudança de concentração na análise de políticas, desde os clássicos temas como eleições, partidos, governo – *politics* na língua inglesa, para outros aspectos que indicam ações coletivas visando à satisfação das necessidades sociais – *policy* (Pereira e Stein, 2004).

contidas fazem parte das conclusões do Projeto de Pesquisa “Educação para o Trabalho em tempos de re-estruturação produtiva e participação popular: As demandas tecnológicas e sociais nas políticas sociais brasileiras de Educação e Trabalho (1995-2006)”<sup>2</sup>.

O objetivo do Projeto “Educação para o Trabalho” foi estudar a articulação de demandas tecnológicas com as demandas sociais historicamente acumuladas na formulação e implementação de políticas de educação e qualificação para o trabalho. O Projeto se inseriu numa linha de reflexão inaugurada por três pesquisas anteriores, conduzidas por Cunha (2001, 2002), Pronko (2001) e Yannoulas (2004) no contexto da parceria da Sede Brasil da Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais - FLACSO/Brasil com o Ministério de Trabalho e Emprego - MTE.

O Projeto “Educação para o Trabalho” partiu da constatação da existência de um emaranhado institucional extremadamente complexo no fenômeno analisado, a educação e a qualificação para o trabalho, especialmente constatada pela:

(i) existência de dois tipos de demandas: as tecnológicas, decorrentes da modernização dos modelos de produção – com tendência a acentuar processos de discriminação da população economicamente ativa e de exclusão social; e as demandas sociais, emergentes da democratização e participação popular – com explicitação de questões sociais específicas em diversos conselhos de controle social de políticas públicas visando à inclusão social (por exemplo, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE);<sup>3</sup>

(ii) existência de duas instâncias do poder executivo federal que executam políticas de educação/qualificação para o mundo do trabalho (Ministério de Educação – MEC e Ministério de Trabalho e Emprego – MTE);<sup>4</sup>

(iii) existência de dois organismos internacionais que assessoram tecnicamente aos governos federais em matéria de educação e qualificação

para o trabalho (os escritórios no Brasil da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO/Brasil e da Organização Internacional do Trabalho – OIT/Brasil)<sup>5</sup>.

Com relação às demandas sociais e as políticas transversais decorrentes, foco deste artigo, foram analisados os *loci*: CORDE/Conade, SPM/CNDM e SEPPIR/CNPIR. A metodologia utilizada para desenvolver a pesquisa foi de caráter qualitativo, baseada em análise de conteúdo dos documentos coletados (fundamentalmente legislação, planos de trabalho e relatórios de gestão das três secretarias) e das entrevistas semiestruturadas realizadas junto a dois interlocutores de cada *locus* estudado, seja nas esferas representantes da sociedade civil inseridos nos conselhos específicos, seja nas esferas governamentais (funcionários e gestores das secretarias).

Foi constatada a preocupação das secretarias e conselhos que cuidam das políticas transversais de gênero, raça/etnia e deficiência pelas questões relativas à educação e ao trabalho. Entretanto, a ênfase do trabalho desen-

<sup>2</sup> O Projeto “Educação para o Trabalho” foi desenvolvido pelo Grupo TEDis - Trabalho, Educação e Discriminação (cadastrado no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq), sob liderança de Silvia Cristina Yannoulas e com sede no Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (ver site do Grupo: [www.unb.br/ih/dss/tedis](http://www.unb.br/ih/dss/tedis)). O Projeto contou com a colaboração de seis Assistentes de Pesquisa: Aline Barbosa Matos (*locus* CORDE), Aline Vieira (*locus* MTE), Andressa Lourenço C. de Souza (*locus* SEPPIR), Daniella Furtado (*locus* MEC), Kelma Jaqueline Soares (*locus* UNESCO e OIT) e Tássia Barbosa Pereira (*locus* SPM). O Projeto foi apoiado por: Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais/Sede Acadêmica Brasil – FLACSO/Brasil, e Universidade de Brasília, através de: Decanato de Pesquisa e Pós-Graduação – DPP/UnB, FINATEC/UnB e Diretoria de Desenvolvimento Social – DSS/UnB.

<sup>3</sup> O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) foi criado pela lei nº 7.353 de 29 de agosto de 1985, e era vinculado ao Ministério da Justiça. A atual Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM) foi criada inicialmente em 1º de janeiro de 2003 por Medida Provisória nº 103 (posteriormente Lei 10.683 de maio de 2003). Anterior ao ano de 2003, a SPM era denominada Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher. A Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE) foi criada pela lei 7.853 de 24 de outubro de 1989. O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE) é órgão superior de deliberação colegiada, criado pela Medida Provisória nº 1.799-6 de 1999, inicialmente no âmbito do Ministério da Justiça. Em maio de 2003, o referido Conselho, por meio da Lei nº 10.683 de 2003, passou a ser vinculado à Presidência da República por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (CONADE, 2008). Por fim, a SEPPIR foi criada por meio da lei 10.678, de 23 de maio de 2003. O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) também foi criado pela referida lei, e disposto no Decreto nº 4.885, de 20 de novembro de 2003. Assim, temos três situações diferentes: (a) no caso das mulheres, o Conselho precedeu à criação da Secretaria e conta já com uma tradição superior às duas décadas de atuação, (b) no caso dos deficientes, houve a criação de uma coordenadoria uma década antes da constituição de um conselho de direitos associado à problemática; e (c) no caso da raça, secretaria e conselho foram criações recentes e paralelas.

<sup>4</sup> O MEC foi criado no ano de 1930, teve suas origens no Decreto nº 19.402 de 14 de novembro de 1930, sendo nesse momento a Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. O MTE também foi criado no ano de 1930, por meio do Decreto nº 19.433, de 26 de novembro, sendo denominado de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

<sup>5</sup> A estratégia adotada pelo Projeto “Educação para o Trabalho” privilegiou os organismos internacionais especializados em produzir conhecimento técnico especializado e em propiciar acordos de cooperação técnica nas áreas de trabalho e de educação, inseridos no contexto das Nações Unidas. São esses organismos: a OIT, criada no contexto da primeira guerra mundial no ano de 1919; e a UNESCO, criada em 1945 no contexto da Segunda Guerra Mundial. O perfil de atuação do BID e do Banco Mundial, considerados originalmente pela autora Pronko (2001) como referentes em matéria de educação para o trabalho, obedece a critérios diferentes: são organismos orientados ao financiamento de investimentos públicos. Entretanto, existem estudos que analisam a relação entre esses organismos e o MEC, destacando sua influência quanto à determinação das orientações mais gerais quanto às políticas de educação profissional por esse ministério (ver Oliveira, 2001).

volvido está colocada na visibilidade da problemática de gênero, raça ou deficiência na educação e no trabalho, mais do que no desenvolvimento de programas e ações específicas para a educação ou qualificação profissional dos grupos historicamente desfavorecidos ou vulneráveis.

Sobre a articulação das demandas sociais e das demandas advindas da inovação tecnológica, podemos organizar os achados da pesquisa em torno de três eixos de reflexão:

(i) A tensão universalidade *versus* focalização: desde o ponto de vista dos sujeitos das políticas transversais, constatamos que os movimentos sociais vinculados às políticas transversais defendem as ações focalizadas como instrumento de justiça social e para dar visibilidade ao grupo oprimido. Entretanto, é necessário refletir sobre a origem de dois conceitos por vezes utilizados de maneira indistinta, porém com conotações totalmente diferentes: seletividade e focalização.

(ii) A tensão entre políticas sociais específicas (ou setoriais) *versus* políticas transversais: uma outra questão surge, na perspectiva dos gestores que formulam e executam as políticas setoriais e transversais. A atual divisão de tarefas entre gestores das políticas setoriais (que implementam as políticas setoriais) e das políticas transversais (que estimulam a incorporação de problemáticas específicas na formulação e avaliação de políticas setoriais) implica vários questionamentos: até que ponto as atividades que são delegadas para agentes executores são de fato executadas? Até que ponto se tornam apenas funções delegáveis?

(iii) Os limites à comparabilidade entre os tipos de políticas transversais: há diferença nas tentativas de incorporar questões transversais de gênero, de raça/etnia e de deficiência ao interior das políticas setoriais? Quais seriam as diferenças, quais

as semelhanças, e quais os limites à comparabilidade entre essas três políticas transversais? Trata-se da quantidade ou da qualidade dos sujeitos da política?

Este artigo está dividido em quatro seções. A primeira seção resume as principais constatações da pesquisa com relação ao segundo componente, orientado à compreensão do tratamento das demandas sociais historicamente acumuladas: de que maneira CORDE/CONADE, SPM/CNDM e SEPPIR/CNPIR se relacionam com os temas de educação/qualificação para o trabalho? Desses achados da pesquisa partimos para três tipos de análise: uma primeira análise centrada no olhar dos sujeitos das políticas (tensão entre universalidade e focalização das políticas públicas), outra análise conforme a mirada do/a gestor/a (tensão entre as políticas setoriais e as transversais) e, finalmente, uma última análise que procura delinear os limites à comparabilidade entre as três políticas transversais incluídas na pesquisa (gênero, raça/etnia e deficiência).

## Políticas de educação/qualificação para o trabalho e diversidade

Promover a inclusão social e reduzir as desigualdades constitui o primeiro dos dez grandes objetivos de governo previstos no PPA e o principal foco da Agenda Social. Contudo, a redução das desigualdades é entendida estritamente como uma diminuição da desigualdade de renda entre os mais ricos e os mais pobres, sem considerar a interface entre gênero, raça e pobreza. No caso da escolaridade e especialmente da inserção no mercado de trabalho, o sexismo e o racismo estruturam perversas desigualdades sociais e determinam diversos tipos e graus de exclusão social (ver INESC, 2008).

Os interlocutores entrevistados nas secretarias e nos conselhos estudados afirmam insistentemente que essas instâncias governamentais não desenvolvem projetos de educação profissional ou qualificação profissional, que não é da competência delas e sim do Ministério da Educação – MEC ou do Ministério de Trabalho e Emprego – MTE, respectivamente. A afirmação desses entrevistados pode ser relativizada, pois na documentação analisada pelo projeto verificamos que: (a) essas instâncias participam da qualificação de gestores para lidar com as problemáticas transversais na implementação dos programas e das ações de educação profissional e de qualificação profissional – isto é: qualificam profissionalmente os gestores das políticas de trabalho e de educação para lidar com as questões transversais de gênero, raça, deficiência; e (b) elas têm como prioridade outras metas relativas à questão do trabalho ou de educação, como veremos em continuidade, mas sem explicitar a articulação entre ambas dimensões da realidade social.

As três secretarias e os três conselhos correlatos se preocupam, principalmente, com a visibilidade da sua problemática específica (gênero, raça/etnia, e deficiência). A atenção preferencial está em consolidar essas problemáticas nas agendas das políticas públicas brasileiras e na qualificação de funcionários dos ministérios (que formulam as políticas sociais específicas de educação e de trabalho), para lidar com os desafios que essas problemáticas impõem às políticas sociais específicas ou setoriais (neste sentido, constata-se a existência de qualificação profissional nestes planos). Vejamos alguns exemplos.

No caso do locus da SPM, há a defesa da transversalidade do gênero nas políticas setoriais de educação e de trabalho, sem se colocar a tarefa de promover uma qualificação profis-

sional ou uma educação profissional específica para as mulheres. Suas funcionárias entendem que essa é tarefa do MTE (no caso da qualificação profissional) e do MEC (no caso da educação profissional). Assim, a SPM não pretende ofertar cursos de profissionalização para as mulheres, mas sim de atualização ou especialização para gestores em temas referentes à discussão de gênero. Capacita, especialmente, gestores de políticas e educadores, promove cursos e assessoramento em instituições públicas de diversa natureza, com o intuito de chamar a atenção desses atores e muni-los com informação e teoria sobre a questão das discriminações de gênero em diferentes áreas, dentre elas a educação e o trabalho (Pereira, 2008).

Ainda que de forma pontual, podem ser mencionadas algumas maneiras específicas em que as Secretarias Especiais atuam com relação ao tema da qualificação profissional. Por exemplo, conforme Souza (2008), a SEPPIR promove projetos que potencializam ação empreendedora dos afro-brasileiros. No ano de 2005, a SEPPIR apoiou a realização dos seminários “Incubação de Experiências para o Fortalecimento de Empreendedores Afro-Brasileiros”, nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro, Amapá, Santa Catarina e o Distrito Federal. Segundo informações recolhidas junto aos funcionários da SEPPIR, os donos das empresas incubadoras eram empreendedores afro-descendentes, que almejam empregar outros afro-descendentes numa perspectiva de vínculo solidário.

Outro ponto que permitiria demonstrar o interesse da SEPPIR em dialogar com os responsáveis governamentais pela qualificação profissional é a atuação dessa secretaria no âmbito do estímulo ao primeiro emprego. Esse programa é

coordenado pelo MTE, e a SEPPIR integra o Conselho Consultivo do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego de Jovens (CCPNPE). O papel dessa Secretaria no referido Conselho é o de analisar as propostas relativas aos Consórcios Sociais da Juventude, verificando como o recorte racial foi contemplado, com vistas ao monitoramento e à publicação dos resultados. A população negra representava 40% do total de jovens atendidos pelo programa. Essa forma de participação da SEPPIR na dinâmica de implementação dos programas realizados no âmbito das políticas setoriais de trabalho demonstra que a proposta de atuação da SEPPIR é a de monitorar ou controlar a inserção da questão racial na aplicação de políticas setoriais, e menos a de promover ações governamentais específicas na área da qualificação para o trabalho para as populações negras.

Podemos dizer que as três secretarias e conselhos se preocupam em seus planos e programas com as duas dimensões da realidade social, trabalho e educação, e com os sistemas educacionais e de emprego correlatos:

- Mercado de trabalho: as três instâncias se preocupam com o desenvolvimento de programas que estimulem as ações afirmativas, visando à melhoria quantitativa e qualitativa na inserção dos grupos historicamente discriminados ou vulneráveis ao interior do mercado de trabalho (com destaque para ações de empoderamento destinadas às mulheres e aos negros e cotas para os deficientes).
- Sistema educativo: constatamos características específicas de cada uma das três secretarias e conselhos correlatos, conforme as maneiras de manifestação da discriminação de gênero, raça/etnia e deficiência na educação,

pois: a CORDE se preocupa principalmente pelas condições que garantam a integração/inclusão dos deficientes nas escolas do sistema formal (acessibilidade); a SEPPIR se preocupa mais com o estabelecimento de cotas na universidade e pela incorporação da temática racial nos conteúdos do conjunto do sistema educacional; e finalmente a SPM está interessada especialmente pela inclusão da problemática de gênero em todo o sistema educacional – e também nas políticas de ciência e tecnologia.

Entretanto, não há preocupação específica com a relação entre as duas dimensões da realidade (educação e trabalho) ou ainda com a articulação das políticas e dos sistemas educacional e de emprego. As três secretarias definem a educação profissional ou qualificação profissional como uma atribuição dos respectivos ministérios de educação e de trabalho, sem competência própria ou específica para agir nessa área ou desenvolver programas específicos. Ao que parece, esse tema é considerado um “tema menor” – o que não é raro, pois seria somente mais uma expressão da (des)consideração dessas temáticas no interior das disciplinas educação e sociologia. Segundo a informação obtida junto aos entrevistados nessas secretarias e conselhos, a problemática da relação entre educação e trabalho não aparece explicitamente nas deliberações nos conselhos, nem está incluída nos planos ou relatórios das instâncias governamentais e conselhos consultados. Tomando emprestada a diferença conceitual utilizada por Madsen (2008), podemos afirmar que a política de educação ou a política de trabalho no Brasil incorporaram parcialmente a perspectiva de gênero e raça/etnia,



porém não haveria uma política de gênero na educação ou na qualificação profissional.

Nesse sentido, se a CORDE está preocupada com o cumprimento da cota de deficientes legalmente estabelecida no quadro de funcionários das empresas, essa preocupação ainda não se traduz no estudo da viabilidade na aplicação da cota, isto é, desde o ponto de vista das qualificações profissionais necessárias para ingressar (e ser promovido) nas empresas. A CORDE assessora órgãos governamentais e não-governamentais na temática da deficiência, e o tema prioritário nesse assessoramento é a questão da acessibilidade, mencionada em todos os seus documentos. Com relação à política de educação profissional vinculada ao MEC, a CORDE estabeleceu algumas parcerias com a Secretaria de Ensino Superior visando à acessibilidade nas universidades públicas federais. Além disso, firmou parceria com a Secretaria de Educação Especial para trabalharem conjuntamente na perspectiva da educação inclusiva. Com relação à qualificação profissional a cargo do MTE, suas ações não são discutidas com a participação ativa da CORDE. Assim, a atuação da CORDE e também do CONADE aborda apenas a questão do acesso à educação – principalmente o ensino propedêutico, e ao emprego – cumprimento da cota (Matos, 2008).

Concentraremos temporariamente nossa atenção na questão de gênero, pois, conforme detalhado ao início do artigo, essa questão foi a primeira – no sentido cronológico do término – a ser reconhecida e incorporada na agenda internacional/

nacional e na estrutura de aparelhos do Estado no Brasil<sup>6</sup>. Astellarra (2004) analisou os relatórios relativos à CEDAW e os planos de igualdade de oportunidades de oito países latino-americanos (Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, México e Peru). Segundo a autora, a ênfase na atuação dos governos desses países foi dada por meio de estratégias de produção de informação e conhecimento e de sensibilização e formação de gestores sobre a desigualdade de gênero. Ainda são poucos os países que colocam como objetivo alcançar mudanças estruturais nas relações de gênero no mundo do trabalho, para além das mudanças específicas na legislação trabalhista, pois o que pretendem é a incorporação das mulheres nos sistemas produtivos vigentes. Paralelamente, existiria uma grande popularidade de objetivos e financiamentos destinados a melhorar a qualificação profissional das mulheres em prol de sua incorporação aos mercados com suas novas características.

Os governos latino-americanos tentam combater os problemas da discriminação no mundo do trabalho a partir de organismos públicos especializados. Esses organismos podem ser de dois tipos: (a) de assessoria e promoção (por exemplo, os conselhos e secretarias especiais da mulher, ou coordenações interministeriais), que reúnem, publicam e difundem informação e concedem assessoria sobre a legislação específica e outros elementos das políticas públicas (exemplos: a SPM, a SEPPIR e a CORDE); e (b) de fiscalização e punição, atuantes sobre denúncias por motivos de

discriminação (exemplos: delegacias e auditorias do trabalho, juizados do trabalho, entre outras instituições relevantes).

Os dois tipos de organismos precisam da formação de seus recursos técnicos (individual e coletivamente), da qualificação dos recursos humanos para compreender, avaliar e atuar no combate à problemática da discriminação e na promoção da igualdade. A falta de conhecimento sobre as normas nacionais e internacionais, por exemplo, foi reconhecida como um claro obstáculo para a aplicação efetiva da normativa já existente. Também é necessário sensibilizar e (in)formar os interlocutores da sociedade civil organizada (trabalhadores e empresários) sobre temas de formulação, implementação e avaliação de gênero das políticas públicas de trabalho, pois sua participação é estratégica junto aos gestores públicos nos organismos tripartites e paritários de diálogo social.

Nesse sentido, uma chave-mestra para atingir um patamar razoável no combate à discriminação no mundo do trabalho no século XXI estaria constituída pela formação de diversos atores estratégicos – técnicos governamentais, empresários, trabalhadores, legisladores, entre outros, e pelo fortalecimento da capacidade institucional, por meio de diversas estratégias e componentes, como organização de materiais indispensáveis, desenvolvimento de campanhas de informação e sensibilização, formulação de modelos alternativos para a formação específica, desenvolvimento de capacidades pessoais e institucionais. Destarte, os organismos internacionais com atuação

<sup>6</sup>No contexto do Convênio FLACSO/TEM, essa preocupação se tornou explícita. Houve uma primeira tentativa de reflexão comparada sobre as diferentes categorias incluídas na diversidade, especialmente considerando as questões de gênero e deficiência (ver Yannoulas e Garcia, 2003). As diferenças seriam observáveis ao menos em três dimensões: origem e desenvolvimento do movimento organizado; grau de aprofundamento da teoria sobre a problemática específica; e introdução e consolidação das questões nas agendas internacionais e nacionais.

na região e também os governos de alguns países latino-americanos desenvolveram múltiplos esforços como contrapartes ativas nos programas de formação implementados (ver Yannoulas, 2008).

Uma consideração se faz relevante neste ponto. Há uma diferença importante entre os funcionários do MTE ou do MEC, e os funcionários das secretarias e conselhos que atendem as demandas dos grupos historicamente discriminados ou em situações de vulnerabilidade (CORDE, SPM, SEPPIR): o grau de engajamento com o movimento social organizado, o conhecimento da problemática e suas especificidades e desenvolvimento histórico, e até a participação efetiva nas lutas por serem sujeitos incluídos nesses grupos vulneráveis ou discriminados (mulheres, negros, deficientes), entre outros aspectos. Simplificando, poderíamos dizer que os gestores de políticas transversais assumem a “defesa da causa” em maior medida. Podemos dizer que fazem ao interior do aparelho do Estado um trabalho semelhante ao de *advocacy* (advogar) que realizam os movimentos sociais organizados junto ao Legislativo.

Entretanto, a qualificação dos gestores de políticas setoriais nas questões transversais não é um tema simples. Por exemplo, Meentzen e Gomariz (2002) afirmam que os manuais e os programas para capacitação e desenvolvimento de políticas institucionais e públicas com perspectiva de gênero utilizados na região registram uma tendência à simplificação da temática, sob o suposto de que técnicas e instrumentos são capazes de vencer

preconceitos sexistas presentes nas culturas institucionais e sistemas cognitivos, o que significa a subestimação da persistência de modelos discriminatórios de gênero no mundo do trabalho, no mundo educativo, no mundo da política, na vida cotidiana. Também podem passar a impressão de que não são necessárias especialistas em questões de gênero, ou qualificação específica, nem recursos financeiros e de tempo específicos. Propiciados em grande medida por agências internacionais, esses manuais e programas também podem criar resistências nacionais ou locais, pois são avaliados como imposição de conceitos desde o exterior ou desde outras culturas – “importação de problemas alheios”, argumento que se ouve com lamentável frequência.

Deste primeiro tópico podemos derivar dois tipos de reflexões: as que se relacionam com a questão da universalidade e a focalização nas políticas e programas (isto é: o olhar dos usuários dos sistemas educacional e de emprego), e as que se relacionam com a questão da setorialidade e a transversalidade das políticas públicas (isto é: a mirada dos gestores das políticas setoriais e transversais). Trataremos essas questões nos dois tópicos a seguir.

### **Universalidade, seletividade e focalização**

Ao considerar as políticas setoriais desenvolvidas pelo MTE (qualificação profissional), e tendo em mente especialmente o quesito atendimento às demandas sociais, podemos afirmar que, no Plano

Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR (Governo FHC), a proposta de política de qualificação profissional era universalista, buscava-se atender a todos os trabalhadores em cinco anos de funcionamento do Plano (20% da PEA anualmente). Já no Plano Nacional de Qualificação – PNQ (Governo Lula), o atendimento é previsto de maneira focalizada, com o estabelecimento de públicos-alvo específicos: as pessoas participantes de ações afirmativas. As mais recentes recomendações da OIT também apresentam a necessidade de políticas de formação profissional voltadas para grupos que se configuram como minorias, grupos vulneráveis ou grupos historicamente discriminados<sup>7</sup>.

Do lado das políticas de educação, Frigotto (2004) nos oferece um bom exemplo das dificuldades de lidar com a tensão universalidade e focalização no contexto do ensino médio, nível do sistema preferencialmente associado à questão da educação profissional:

Uma política pública de ensino médio que articule ciência, conhecimento, cultura e trabalho não pode ser nem homogeneizadora nem atomizadora e particularista. Para combater a perspectiva do dualismo, reiterado ao longo de nossa história educacional, seja de escolas ou do conhecimento, o desafio é que um conjunto de conceitos e categorias básicas possa ser reconstruído ou produzido a partir da diversidade, tanto regional como social e cultural. Isso significa que os sujeitos coletivos singulares são a referência real, ponto de partida e de chegada, e que não podem ser homogeneizados *a priori*. Ainda assim, o objetivo é que, ao longo do processo,

<sup>7</sup> As recomendações da OIT em matéria de qualificação profissional também refletem essa passagem de formulações universalistas (por exemplo, convenções 100/1953 e 111/1960) para formulações focalizadas, como por exemplo a R197 e a R198 de 2006, que atribuem o termo vulnerável aos grupos de trabalhadoras, de jovens, de imigrantes, idosos, trabalhadores da economia informal. Por exemplo, consta na R197 que são grupos vulneráveis “los trabajadores, en particular los trabajadores de los sectores de alto riesgo y los trabajadores vulnerables, entre ellos los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores jóvenes” (OIT, 2006a, p. 2).

todos possam ter direito ao patamar possível de conhecimento nesse nível de ensino, em todo o país. Se, de um lado, a homogeneização por alto violenta as singularidades dos sujeitos coletivos e sua particularidade histórica, de outro lado a escola não pode ter como ponto de chegada a pulverização das particularidades, mas deve desenvolver um grau de universalidade histórica, construída nessa diversidade (unidade do diverso). Esse é um aspecto que merece atenção particular, pois não nos parece que os equívocos das análises e dos processos de ensino marcados por um universalismo abstrato e de cunho dogmático tenham como alternativa os equívocos do culturalismo, do multiculturalismo e do relativismo das perspectivas do pós-modernismo (Frigotto, 2004, p. 60).

Recentemente afirmamos que existiria uma dupla correlação de conceitos e princípios, ambos igualmente válidos e não mutuamente excludentes como a noção de tensão pode sugerir (Yannoulas, 2007). De um lado e baseados no princípio da *igualdade*, seria imperativo pensar as *políticas sociais de forma universal*, pensar políticas setoriais em grande abrangência, no sentido de imaginar uma (re)distribuição do conjunto de bens e serviços, materiais e simbólicos, por meio de uma constelação de políticas cada vez mais *inclusivas*. De outro lado, e baseados na *constatação das diferentes condições e oportunidades dos grupos*, pensamos na execução de *programas redistributivos*, que garantam o tratamento diferente para os desiguais – isto é: que efetivamente os diversos grupos possam atravessar as mencionadas portas de entrada para a educação, a saúde, o trabalho, entre outros direitos, garantia de igualdade de oportunidade e de resultados apesar dos diferentes pontos de partida ou das diferentes necessidades.

Neste ponto, é necessário esclarecer que entendemos as políticas de

ação afirmativa como instrumentos de justiça a serem aplicados temporariamente, como uma aposta num futuro diferente no qual esse tratamento diferenciado não mais será necessário. Assim, concordamos com a clássica proposição de Lyndon B. Johnson, segundo Feres Júnior (2006):

Liberdade *per se* não é suficiente. Não se apagam cicatrizes de séculos profereindo simplesmente: agora vocês são livres para ir aonde quiserem e escolher os líderes que lhe aprouver. Não se pode pegar um homem que ficou acorrentado por anos, libertá-lo das cadeias, conduzi-lo, logo em seguida, à linha de largada de uma corrida, dizer “você é livre para competir com os outros” e assim pensar que se age com justiça (Feres Júnior, 2006, p. 48-49).

Nesta mesma linha de pensamento, nós acreditamos que as características e consequências negativas atribuídas às políticas focalizadas são elementos de uma gestão governamental inserida em um contexto de Estado mínimo. Assim, podemos pensar numa dupla correlação de conceitos e princípios, ambos igualmente válidos e não mutuamente excludentes como a noção de tensão entre universalização e focalização, anteriormente mencionada, poderia sugerir.

Gostaríamos de aprofundar nesta dupla correlação. E para tanto, uma distinção se faz necessária: entre seletividade e focalização das políticas sociais. Conforme Pereira e Stein (2004), o princípio de *universalidade* é o que melhor representa a estreita relação entre políticas públicas (*policies*) e direitos sociais conquistados por movimentos democráticos no curso do século XX. Entre 1940 e 1970, nas democracias avançadas, houve uma notável expansão do intervencionismo estatal, com medidas que visavam a garantir pleno emprego, rede de segurança

social, serviços sociais universais de educação e de saúde:

Uma razão histórica para a adoção do princípio da universalidade foi o objetivo democrático de não discriminar cidadãos no seu acesso a bens e serviços que, por serem públicos, são indivisíveis e deveriam estar à disposição de todos. Não discriminar, por esta perspectiva, significa não estabelecer critérios desiguais de elegibilidade, que humilhem, envergonhem, estigmatizem e rebaixem o *status* de cidadania de quem precisa de proteção social pública (Pereira e Stein, 2004, p. 4).

Segundo as autoras, devido à complexidade da operacionalização do princípio de universalidade na garantia dos direitos sociais em sociedades capitalistas em crise, o princípio da *seletividade* se sobrepôs nos anos 1970 ao da *universalidade*. A seletividade ancorada na equidade ainda permitiria a interpretação de que os governos devem centrar suas preocupações nas necessidades sociais, por meio da identificação de grupos sociais particulares para melhor atendê-los. Mas, nos anos 1990, o conceito mudou de rumo e de sentido: surge assim a *focalização* (tradução de *target-oriented*), orientado pelo enfoque de eficiência e da utilização racional dos recursos escassos, visando a diminuir as despesas do Estado. A focalização afigura-se como um princípio antagônico ao da universalização, nos planos operacional, teórico e ideológico, capaz de desviar da atenção política a satisfação das necessidades sociais – devido ao seu caráter complexo e multideterminado – para a adoção de soluções técnicas tidas como inovadoras, aparentemente neutras e facilmente controláveis (Pereira e Stein, 2004).

Ao entender que um dos objetivos das políticas sociais é redistribuir os bens (materiais e simbólicos) e garantir os direitos e a satisfação das



necessidades sociais pelo conjunto da população, consideramos que a universalidade é o princípio que deveria nortear as políticas públicas, complementado por aplicação de critérios seletivos (e até temporários) que permitam enfatizar esforços especiais no caso dos grupos historicamente discriminados, com inferiores condições e oportunidades de desfrute dos bens. Nesse sentido, não haveria identidade entre ação afirmativa e focalização, e sim entre ação afirmativa e seletividade, pois a ação afirmativa teria como proposta garantir a equidade e não diminuir ou desenvolver eficiência no gasto público.

O princípio da universalidade relaciona-se a políticas sociais setoriais que primem pelos direitos sociais, conforme já destacado (educação, trabalho, saúde, etc.). Além disso, entende-se aqui que a esse princípio orientador de políticas públicas alia-se a noção de prevenção, uma vez que possibilitaria o acesso a serviços da rede de proteção social básica (Pereira e Stein, 2004). Por outro lado, compreendemos o princípio da seletividade diferentemente da conotação tecnicista e efficientista, consolidada principalmente a partir dos anos 70, e sim entendemos a seletividade desde o ponto de vista da complexidade das necessidades humanas. Sob esse olhar, o critério transversal relaciona-se com a defesa da equidade nas áreas setoriais como gênero, raça, deficiência, meio ambiente e outros temas e questões que se apresentam em uma relação social imbricada e dinâmica.

### **Políticas setoriais e políticas transversais: entre a visibilidade e a simplificação das problemáticas específicas**

Ao considerar os sentidos da política pública para o ensino médio, Frigotto (2004) nos presenteia,

novamente, com um exemplo sobre as dificuldades de serem trabalhadas as políticas setoriais separadamente das transversais:

Não se trata, também, de sujeitos sem rosto, sem história, sem origem de classe ou fração de classe. Os sujeitos a que nos referimos são predominantemente jovens e, em menor número adultos, de classe popular, filhos de trabalhadores assalariados ou que produzem a vida de forma precária por conta própria, do campo e da cidade, de regiões diversas e com particularidades socioculturais e étnicas. É sob essa realidade de tempos e espaços diversos de sujeitos coletivos (jovens e adultos) reais que poderemos construir, na relação Estado e sociedade, Estado e movimentos sociais, uma política de ensino médio que resgate o direito de continuação do processo de escolarização para aqueles a quem isso foi negado até o presente e, sobretudo, que a universalização da idade apropriada garanta a permanência com efetiva democratização do conhecimento. Trata-se de sentidos e significados que afetam a forma, o método e o conteúdo do ensino médio. [...] Reconhecer a diferença, então, não é o mesmo que legitimar a desigualdade. Pelo contrário, toma-se a diferença mesma, sobretudo aquela que é fruto da desigualdade como ponto de partida real para a sua superação naquilo que diz respeito ao sistema educativo. Sabemos que a desigualdade não é gerada na escola, mas na sociedade. A escola pode reforçá-la ou contribuir para sua superação (Frigotto, 2004, p. 57-58).

Se o autor refere-se ao conteúdo das políticas de educação profissional, nós podemos também pensar na gestão institucional de políticas de qualificação profissional e seu grau de incorporação da problemática transversal. Neste caso, podemos exemplificar nosso raciocínio com o “Programa Brasil Gênero e Raça”, criado no âmbito do MTE em 2000. Esse programa foi instituído com o fim de identificar e combater as

práticas discriminatórias nas relações de trabalho a partir do trabalho cotidiano já desenvolvido pelas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs). No contexto do programa, as Delegacias criaram Núcleos de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Combate à Discriminação, com foco na aplicação dos princípios e diretrizes das convenções nº 100 e nº 111 da OIT ratificadas pelo Governo Brasileiro (Yannoulas, 2004).

Uma das atribuições destes núcleos é a de instituir programas educativos preventivos que garantam a aplicação das políticas de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão, além de estratégias de eliminação de conflitos ou punição de práticas discriminatórias comprovadas. Entre os princípios orientadores da ação desenvolvida pelo Programa constam a transversalidade e a articulação de políticas, visando à inclusão social. Entretanto, não se verificou um tratamento sistemático das problemáticas transversais ao interior do MTE, pois o programa historicamente passou por várias reformulações, incertezas quanto ao seu futuro e disputas internas no MTE quanto à dependência no organograma. Outro exemplo inclusive cronologicamente anterior no campo das políticas de trabalho e as dificuldades de manter um tratamento sistemático das questões transversais é o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTEDEO, criado em 1995 (Yannoulas, 2004).

O caráter da institucionalidade (secretarias, unidades e conselhos) de gênero, de raça/etnia ou de deficiência ao interior das estruturas dos Estados para incorporar as problemáticas transversais nas políticas públicas setoriais foi modificado no decorrer do tempo, como consequência dos avanços no conhecimento sobre as relações de gênero

ou de raça/etnia, das transformações sociais e econômicas nas diferentes regiões do mundo, dos debates sobre o Estado e da própria experiência institucional.

Guzmán (2001) oferece um bom panorama dessas transformações no caso das relações de gênero e da promoção da igualdade das mulheres, que, recordemos, foi a problemática que primeiro se consolidou ao interior das agendas internacionais e nacionais. Nos anos 1990, o foco foi colocado na necessidade de transversalizar as questões de gênero (especialmente a partir da Conferência Internacional de Beijing 1995). Assim, a institucionalidade de gênero na atualidade teria como principal função coordenar a incorporação da problemática de gênero em todas as políticas públicas setoriais, opondo-se aos mecanismos que geram desigualdade, implementando políticas de caráter integral e favorecendo a participação das mulheres nos espaços públicos e institucionais. É a partir desta perspectiva que a incorporação das questões de gênero na formação dos gestores e gestoras de políticas públicas ganhou relevância, pois o objetivo de introduzir a problemática de gênero em todas as políticas poderia ser visceralmente limitado pela falta de recursos humanos qualificados para tal finalidade. No Brasil, foi semelhante o destino da questão de raça e etnia, especialmente a partir da criação da SEPPIR e da CNPIR.

Meentzen e Gomariz (2002) realizam uma contribuição importante ao destacar a existência de uma diferença conceitual e principalmente operacional entre transversalidade como estratégia política e o *gender mainstreaming* como matriz estrutural ou opção metodológica para compreender o próprio Estado. A primeira questão, de caráter estratégico-político, corresponde ao debate dos anos oitenta sobre como resolver a incor-

poração da problemática de gênero nas políticas públicas: desenvolver programas específicos para atender os problemas decorrentes das relações desiguais de gênero (políticas das mulheres), ou introduzir o gênero em todas as políticas públicas setoriais já existentes. A segunda questão, de caráter metodológico-científico, seria o conceito de transversalidade dos anos noventa, que significa afirmar que o gênero está ancorado na ação pública do Estado, na sua matriz estrutural, sem significar necessariamente que seja incorporada com o mesmo peso em cada nível da estrutura ou política pública.

Com efeito, a transversalidade do enfoque de gênero poderia ser levada à prática de maneira tão reducionista ou tecnicista (se a preocupação somente diz respeito ao método científico), que minimizaria seu caráter de ferramenta política (estratégico-político), convertido num descritor e não numa ferramenta para analisar e alterar as relações de poder. Por estar reduzida a uma operação mecânica que visa a inserir a terminologia da moda, totalmente divorciada da construção de propostas adequadas para cada contexto específico, a análise de gênero (como a de meio ambiente, ou a racial) foi convertida em eixo temático de numerosas agências de cooperação internacional como requisito para a aprovação do repasse de recursos (ver Barrig, 2001).

Para Bandeira (2005), a transversalidade de gênero nas políticas públicas refere-se à ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos gestores públicos sobre as assimetrias de gênero nas distintas esferas do governo. Portanto, a garantia para uma política de igualdade de gênero estaria assegurada a partir de três dimensões articuladas:

- vontade e decisão política para afirmar a transversalidade de gênero nas agendas e planejamentos (a mencionada estratégia aqui se constitui num pressuposto central deste método);
- incorporação das questões de gênero na prática quotidiana dos gestores públicos, em todos os níveis: federal, estadual e municipal (a formação nas questões de gênero, que desenvolveremos em outro tópico, constitui um pressuposto central desta perspectiva);
- disseminação de novos valores culturais e políticos junto à população, corresponsável na construção da cidadania inclusiva (a participação cidadã e a justiça social constituem simultaneamente pontos de partida e de chegada).

Embora o discurso da transversalidade de gênero ou de raça/etnia já possa ser encontrado em alguns Ministérios e Secretarias, na prática ele ainda não aparece muito claro. De outro lado, os esforços de qualificação dos recursos humanos resultam ainda limitados em número de beneficiários/as, frente à magnitude do problema. Por exemplo, ao considerar o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, as analistas do Centro de Estudos Feministas de Estudos e Assessoria (CFEMEA) destacam que “[...] a proposta total da ação de capacitação em gênero de servidores federais, prevista no programa da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para os próximos quatro anos, atinge apenas 160 funcionários. Considerando que são 374 programas previstos no PPA, nem mesmo os gerentes de cada um dos programas seriam capacitados” (CFEMEA, 2003).

Destarte, nossa reflexão se encaixa na consideração da relação entre o volume de recursos existen-

tes e os aplicados para combater as discriminações e promover populações vulneráveis quanto à educação e ao trabalho. Sobre a questão dos recursos destinados a promover o tratamento da deficiência na educação para o trabalho, e a destinação de recursos para a população deficiente em matéria de educação profissional, ocorre relação semelhante à anteriormente destacada. Ao analisar os planos de ação e os relatórios de gestão da CORDE no período 2004-2008, verifica-se que a CORDE disponibilizou recursos a 35 instituições (34 Organizações Não-Governamentais e uma pública-estatal). Desses projetos, apenas quatro tratavam da questão da qualificação profissional, o que corresponde a 12,41% das verbas destinadas a projetos nesse ano (Matos, 2008).

Ainda conforme dados CFEMEA (2008), ao comparar o montante dos recursos destinados às ações da SPM e da SEPPIR nos anos 2007 e 2008, verifica-se que houve uma redução no volume de recursos destinados às duas secretarias, com uma queda no orçamento de R\$ 697 mil para SPM e R\$ 9,67 milhões a menos para a SEPPIR. Além disso, destaca-se que dos 306 programas que integram o PPA 2008-2011 menos de 3% desses são referentes às desigualdades de gênero e/ou raça, evidência de que os recursos destinados para as ações setoriais são escassos.

Uma última ressalva merece ser incluída antes de concluir nosso artigo. Melo (2006), ao analisar os momentos históricos da agenda política brasileira, utiliza o conceito de *mistargeting*: “a incapacidade de as políticas alcançarem os segmentos sociais que configuram a sua população-meta” (Melo, 2006, p. 18). Para o autor, essa é uma das características das políticas públicas em tempos de redistribuição conservadora. A problemática neste caso não é a quantidade de recursos

alocados, mas sim a forma como esses recursos são despendidos, já que os benefícios recebidos pelos segmentos-alvo são pouco expressivos perante os custos associados à manutenção institucional para a viabilização dessas políticas públicas. Pereira e Stein (2004) também fazem referência ao aumento considerável dos custos administrativos necessários para a coleta de informações e comprovação de condicionalidades no caso das políticas focalizadas, diminuindo a eficácia das políticas na redução das desigualdades.

### À guisa de conclusão

Uma outra questão diz respeito a diferentes tipos de desigualdades comprovadas na sociedade brasileira, e especialmente aos grupos denominados vulneráveis (deficientes, mulheres e negros). Existe uma tendência nos documentos oficiais e nas falas dos funcionários e gestores a reunir os diferentes tipos de discriminação de populações vulneráveis num único conceito (o de diversidade) e numa única prática para seu combate através das políticas públicas, reunindo o escopo das políticas transversais ao tratar de políticas setoriais (por exemplo, a SECAD no MTE trata do conjunto dos grupos tidos como vulneráveis).

Entretanto, se há semelhanças em alguns pontos (por exemplo, a existência de legislação nacional e internacional que ampara os direitos desses grupos), é necessário aprofundar no conhecimento das semelhanças e diferenças entre as categorias sociológicas mencionadas, bem como no seu tratamento pela academia e seu combate pela política. Em outras palavras: o sexismo e o racismo não atuam sempre no mesmo sentido, com os mesmos mecanismos, o que se torna evidente quando analisamos a relação entre anos de escolaridade e rendimento salarial médio, pois a

jerarquia homens brancos, mulheres brancas, homens negros e mulheres negras que se afirma para os grupos com poucos anos de escolaridade, altera-se ao aumentar os anos de escolaridade considerados.

Especialmente, deverá ser necessário desenvolver uma atenção dobrada ao atravessamento entre as categorias mencionadas e à condição socioeconômica, isto é, classe social, considerando especialmente as situações de pobreza. Por exemplo, as mulheres e os homens da mesma classe social frequentam instituições educativas idênticas, porém o rendimento obtido com a conclusão dos estudos realizados, uma vez inseridos no mercado de trabalho é completamente diferente, e por vezes se sobrepõe aos problemas decorrentes do racismo. Assim, o conceito de trajetórias diferentes em circuitos educacionais semelhantes se aplicaria em maior medida para as diferenças de gênero, e em contrapartida o conceito de circuitos educacionais diferentes contribuiria à compreensão de diferenças oriundas da classe social e da raça/etnia.

Haveria, no nosso ver, uma relativa proximidade entre a transversalidade de gênero e a transversalidade de raça/etnia. Quantitativamente, em ambos os casos lidamos com um público numericamente significativo, que não constituem “minorias”, mas que envolvem uma grande parcela da população brasileira. Segundo a OIT (2006b), no Brasil, as mulheres e a população negra representam 68% da População Economicamente Ativa (PEA), o que afirma que se trata de uma população numericamente expressiva embora trate de um grupo historicamente segregado (do ponto de vista econômico, político e social).

Uma outra questão que diferenciaria as problemáticas de gênero e raça/etnia da problemática de deficiência é a proposta temporária

das ações afirmativas para garantir a inclusão de mulheres e negros na sistema escolar e no mercado de trabalho, proposta que não poderia ser temporária ou temporalmente findável no caso dos deficientes. Retomamos aqui a defesa de conceber as ações afirmativas como forma de reparação dos atos de opressão vivenciados historicamente por grupos específicos e também como maneira de diminuir as brechas sociais, culturais, econômicas e políticas no presente. Compreende-se igualdade para além de um direito formal, e sim como um objeto claro de legislação e execução de políticas públicas.

Sem deixar de apreciar positivamente o surgimento das políticas transversais no Brasil, bem como do surgimento das instâncias (secretarias e conselhos) específicas, consideramos que ainda é muito incipiente o tratamento destas questões. Torna-se necessário refletir sobre as estratégias de gestão que se aproximam do modelo da gestão social, capazes de responder as novas demandas de forma estratégica, tendo em vista a intersetorialidade não apenas como uma simples articulação entre setores específicos do governo federal, mas concebendo a dinamicidade da realidade social e o conteúdo complexo das políticas sociais. Trata-se, ainda, de defender a universalidade e a igualdade como dimensões passíveis de ser alcançadas em seu *stricto sensu*, como uma disposição de reconhecer igualmente o direito a todos e a cada um/a.

## Referências

- ASTELARRA, J. 2004. *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Santiago de Chile, CEPAL, 59 p.
- BANDEIRA, L. 2005. Brasil: fortalecimento da secretaria especial de políticas para as mulheres para avançar na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas. In: H.P. MELO; L. BANDEIRA, *A pobreza e as políticas de gênero no Brasil*. Santiago de Chile, CEPAL, p. 43-76.
- BARRIG, M. 2001. *El mundo al revés: imágenes de la mujer indígena*. Buenos Aires, CLACSO, 322 p.
- CFEMEA. 2003. *Jornal Fêmea*. Brasília, nº 131, dez., p. 3
- CFEMEA. 2008. *O projeto de lei orçamentária anual para 2008*. Disponível em: [http://74.53.188.162/~cfemeao/orcamento/index.php?option=com\\_content&task=view&id=64&Itemid=30](http://74.53.188.162/~cfemeao/orcamento/index.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=30), acesso em: 25/08/2008.
- CONADE. 2008. *Composição do CONADE*. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/conade/index.asp>, acesso em: 11/09/2008.
- CUNHA, L.A. 2001. Os Ministérios da Educação e do Trabalho na educação profissional In: C. YANNOULAS (org.), *Atuais tendências da educação profissional*. Brasília, FLACSO/Paralelo 15, p. 111-189.
- CUNHA, L.A. 2002. *O ensino industrial-manufatureiro no Brasil*. Disponível em: [www.flasco.org.br](http://www.flasco.org.br), acesso em: 19/05/2008.
- FERES JÚNIOR, J.F. 2006. Aspectos normativos e legais das políticas de ação afirmativa. In: J.F. JÚNIOR; J. ZONINSEIN, *Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas*. Brasília, Universidade de Brasília, p. 46-54.
- FRIGOTTO, G. 2004. Sujeitos e conhecimentos: os sentidos do ensino médio. In: M. CIAVATTA; G. FRIGOTTO (orgs.), *Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília, MEC/SEMTEC, p. 53-70.
- GUZMAN, V. 2001. *La institucionalidad de género en el estado: nuevas perspectivas de análisis*. Santiago de Chile, CEPAL, 40 p.
- INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). 2008. *Orçamento, direitos e desigualdades: um olhar sobre a proposta orçamentária/2009*. Brasília, INESC, VIII(16):03-47.
- MADSEN, N. 2008. *A construção da agenda de gênero no sistema educacional brasileiro (1996-2007)*. Brasília, DF. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília – UnB, 199 p.
- MATOS, A.B. 2008. Diversidade na educação profissional e no acesso ao trabalho de pessoas com deficiência. In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNB, XIV, Brasília, 2008. *Anais...* Brasília, Universidade de Brasília. Disponível em: [www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php](http://www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php), acesso em: 10/11/2008.
- MELO, M.A. 2006. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: E.M. RICO (org.), *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez, p. 11-29.
- MEENTZEN, A.; GOMARIZ, E. 2002. *Aplicando la Democracia de Género: estudio sobre la implementación metodológica y operativa de la Democracia de Género en la planificación y evaluación de proyectos*. Berlim, Fundación Heinrich Böll, 78 p.
- OIT. 2006a. *Recomendación sobre la relación de trabajo*. R197. Disponível em: <http://iloex.oit.org>, acesso em: 25/08/2008.
- OIT. 2006b. Gênero, raça, pobreza e emprego: o programa GRPE no Brasil. In: OIT, *Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE)*. Brasília, OIT, Secretaria Internacional do Trabalho, 140 p.
- OLIVEIRA, R. 2001. A divisão de tarefas na educação brasileira. *Cadernos de Pesquisa*, 112:185-203.
- PEREIRA, P.A.P. 2001. As vicissitudes da pesquisa e da teoria no campo da política social. *Revista Ser Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília*, 9:77-94.
- PEREIRA, P.A.P.; STEIN, R.H. 2004. *Assistência Social no contexto das políticas públicas: focalização vs universalidade na integração de programas e projetos sociais*. Brasília, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília, ano XVII, 11 p.
- PEREIRA, T.B. 2008. SPM/CNDM e a promoção da igualdade de gênero nas políticas de educação profissional. In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNB, XIV, Brasília, 2008. *Anais...* Brasília, Universidade de Brasília. Disponível em: [www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php](http://www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php), acesso em: 10/11/2008.
- PRONKO, M.A. 2001. As políticas de formação profissional impulsionadas pelos organismos internacionais no Mercosul. In: S.C. YANNOULAS (org.), *Atuais tendências na Educação Profissional*. Brasília, FLASCO/Paralelo 15, p. 53-87.
- SOUZA, A.L. 2008. SEPP/IR/CNPIR e as políticas públicas de inclusão da popu-



- lação negra na educação profissional. In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNB, XIV, Brasília, 2008. *Anais...* Brasília, Universidade de Brasília. Disponível em: [www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php](http://www.unb.br/administracao/decanatos/dpp/pibic.php), acesso em: 10/11/2008.
- TANEZINI, T.C. 2004. Parâmetros teóricos e metodológicos para a análise de políticas sociais. *Revista Ser Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília*, **14**:13-44.
- YANNOULAS, S.C. (coord). 2004. *A convidada de pedra – Mulheres e políticas públicas de trabalho e renda*. Brasília, FLACSO/Abaré, 348 p.
- YANNOULAS, S.C. 2007. Reflexões sobre as políticas promotoras de equidade. *Revista de Políticas Públicas*, **11**:57-78.
- YANNOULAS, S.C.; GARCIA, C. 2003. Diversidade no mundo do trabalho: tópicos para uma comparação de categorias. In: C. MEHEDFF; M. PRONKO (orgs.), *Diálogo social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho*. Brasília, FLACSO/Abaré, p. 226-267.
- YANNOULAS, S.C. (org.) 2008. *Relatório de progresso sobre o primeiro componente da pesquisa – Locus OIT e UNESCO, MTE e MEC*. Brasília, SER/TEDis, 34 p.

Submetido em: 07/11/2008

Aceito em: 19/01/2009

Silvia Yannoulas  
Universidade de Brasília  
Departamento de Serviço Social  
Instituto Central de Ciências  
Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Centro, Mezanino, B1 432, Asa Norte,  
70910-900, Brasília, DF, Brasil

Kelma Soares  
Universidade de Brasília  
Departamento de Serviço Social  
Instituto Central de Ciências  
Campus Universitário Darcy Ribeiro,  
Centro, Mezanino, B1 432, Asa Norte,  
70910-900, Brasília, DF, Brasil