

FLACSO - Biblioteca

# **A CONVIDADA DE PEDRA**

*Mulheres e Políticas Públicas  
de Trabalho e Renda:  
entre a descentralização e a  
integração supranacional.  
Um olhar a partir do Brasil 1988-2002*

**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais  
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000

CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil

Telefax: 55 (61) 328-6341/328-1369

E-mail: [flacsobr@flacso.org.br](mailto:flacsobr@flacso.org.br)

[www.flacso.org.br](http://www.flacso.org.br)

**Programa:**

Co-Edições

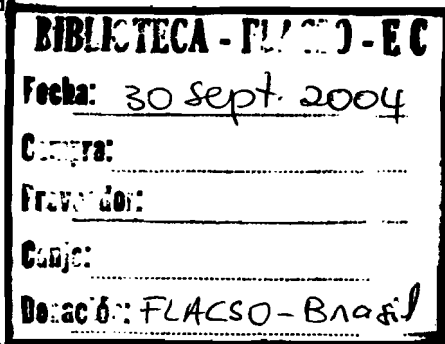
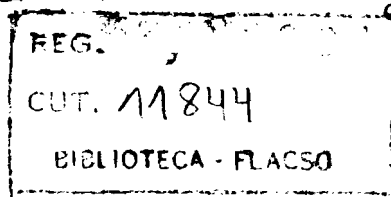
**Convênio:**

ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)

**Coleção:**

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e  
Geração de Renda

320.6  
C769c



Copyright © FLACSO 2004

ISBN 85-86315-35-4

**Ficha Catalográfica**

C766

A convidada de pedra : mulheres e políticas públicas de trabalho e renda : entre a descentralização e a integração supranacional : um olhar a partir do Brasil (1988-2002) / Sílvia C. Yannoulas, coordenadora. – Brasília : FLACSO ; Abaré, 2003.

348 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de trabalho Emprego e Geração de renda)

1. Políticas públicas – mulheres. 2. Processos sociais.  
3. Sociologia – mulher. 4. Educação profissional – mulher.  
I. Yannoulas, Sílvia C. II. Série.

CDD 303

CDU 316.4

*Silvia C. Yannoulas*  
Coordenadora

FLACSO - Biblioteca

# **A CONVIDADA DE PEDRA**

*Mulheres e Políticas Públicas  
de Trabalho e Renda:  
entre a descentralização e a  
integração supranacional.  
Um olhar a partir do Brasil 1988-2002*

2004





Projeto Gráfico e Edição Final: *Tereza Vitale*

Ilustração: *Jacyra Santini*

Capa: *Daniel Dino*

SCS • Quadra 6 • Bloco A • Edifício Presidente • Salas 305/307/309

CEP: 70327-900 • Brasília-DF • Brasil

Tel.: (61) 321-3363 • Fax: (61) 223-5702

E-mail: [diretoria@editorialabare.com.br](mailto:diretoria@editorialabare.com.br)

---

As designações empregadas nas publicações da FLACSO, as quais estão em conformidade com a prática seguida pelas Nações Unidas, bem como a forma em que aparecem nas obras, não implicam juízo de valor por parte da FLACSO no que se refere à condição jurídica de nenhum país, área ou território citados ou de suas autoridades, ou, ainda, concernente à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões contidas nos estudos, artigos e outras contribuições cabe exclusivamente ao(s) autor(es), e a publicação dos trabalhos pela FLACSO não constitui endosso das opiniões neles expressas.

Da mesma forma, referências a nomes de instituições, empresas, produtos comerciais e processos não representam aprovação pela FLACSO, bem como a omissão do nome de determinada instituição, empresa, produto comercial ou processo não deve ser interpretada como sinal de sua desaprovação por parte da FLACSO.

# Sumário

<b>Apresentação da Coleção PPTR</b>	<b>9</b>
<hr/>	
<i>Ayrton Fausto</i>	
<b>Introdução</b>	<b>27</b>
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas (coordenadora)</i>	
<b>Notícia Biográfica dos Colaboradores da Equipe de Pesquisa</b>	<b>42</b>
<hr/>	
<b>Parte I</b>	
<b>Gênero e Mercado de Trabalho: situando a problemática</b>	<b>48</b>
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Conceitos Introdutórios, 2. Situação das Trabalhadoras no Brasil, 3. Mundo do Trabalho Globalizado e Relações de Gênero	
<b>Sistema e Normas que Regulam o Trabalho Feminino (1988-2002)</b>	<b>63</b>
<hr/>	
<i>Jussara Dias</i>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Legislação Nacional, 2. Orientações Federais, 3. Acordos Supranacionais (Mercosul), 4. Convenções Internacionais	
<b>Agendas Públicas e Institucionais</b>	<b>82</b>
<hr/>	
<i>Silvia C. Yannoulas</i>	
1. Institucionalidade de Gênero, 2. Agendas Públicas, 3. Agenda Parlamentar (proteção social à maternidade, Previdência Social), 4. Agenda Sindical (negociações coletivas, relações de gênero no movimento sindical), 5. Agenda Feminista (feminização da pobreza, ações afirmativas) 6. Elos entre as Agendas	

## **Parte II**

### **Tendência Descentralizadora na Formulação de Políticas Públicas de Trabalho: o caso brasileiro (1988-2002)**

---

**126**

*Silvia C. Yannoulas*

1. As Mulheres e o Poder Político, 2. Políticas Públicas Descentralizadas: o caso brasileiro, 3. Formação Profissional das Mulheres, 4. Educação Profissional das Brasileiras, 5. Participação das Mulheres na Definição e Avaliação da Educação Profissional, 6. A Agenda Institucional de Gênero das DRTs

### **Inovação na Educação Profissional das Mulheres (1996-2002)**

---

**155**

*Maria Conceição de Sant'Ana Barros Escobar*

*Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta*

*Maria Luiza Marques Evangelista*

*Silvia C. Yannoulas*

*Zélia Maria de Abreu Paim*

1. Experiências Inovadoras de Educação Profissional, 2. Formação Profissional de Empregadas Domésticas/SP (Programa Aprendendo a Aprender), 3. Formação Profissional de Mulheres em Mecânica Automotriz/RR (chefas de família e mecânica automotriz), 4. Formação Profissional de Mulheres Taxistas/CE (mulheres condutoras de passageiros), 5. Formação de Trabalhadores das Delegacias da Mulher/PB, 6. Alcances e limites da inovação em educação profissional de mulheres

## **Parte III**

### **Tendência Integradora na Formulação de Políticas Públicas de Trabalho: o Mercosul (1991-2002)**

---

**192**

*Jussara Dias*

*Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta*

*Silvia C. Yannoulas*

1. Pensar o Mercosul Sob o Enfoque de Gênero, 2. A Experiência das Trabalhadoras da União Européia, 3. A Experiência das Trabalhadoras do Nafta/TLCAN, 4. A Incipiente Experiência das Trabalhadoras do Mercosul

### **De Quantas Mulheres Falamos? (1995-1999)**

---

**216**

*Maria Fátima dos Santos Rosinha Motta*

1. Avanços na Constituição do Mercosul, 2. Indicadores do Mercado de Trabalho dos Países do Mercosul, 3. Agenda de Gênero da Harmonização

## **Parte IV**

### **Consultas aos Atores e Atrizes Estratégicos (1998-2003) 236**

---

*Auriléa Gomes Abelém*

*Maria Luiza Marques Evangelista*

*Silvia C. Yannoulas*

1. Sobre a Metodologia Utilizada, 2. Os Resultados das Consultas Realizadas, 3. Concluindo Sobre os Primeiros Achados, 4. Conclusões Gerais das Consultas

### **Geografia de uma Política Pública de Trabalho e Renda Integrada e Descentralizada, com Considerações de Gênero 251**

---

*Auriléa Gomes Abelém*

*Lilia Rodriguez Farrell*

*Silvia C. Yannoulas*

1. Estudos de Gênero e Espacialidade, 2. Potencialidades e Limites do Espaço Geográfico, 3. Espaço Público e Privado, 4. Inclusão das Mulheres no Espaço Público, 5. Planificação Espacial, 6. Territorialidade das Mulheres, 7. O Local e o Supranacional: o limite é o Céu!

## **Anexos**

### **I – Lineamentos Epistemológicos 270**

---

*Adriana Vallejos*

*Silvia C. Yannoulas*

*Syomara Deslandes Tindera*

*Zulma Lenarduzzi*

1. Feminismo Acadêmico, 2. Enfoque de Gênero (comparatividade, transversalidade, politicidade e historicidade, geração simbólica, espacialidade), 3. Demarcação Pendente, 4. Origens da Problemática, 5. Trajetórias Universitárias Diferenciadas, 6. Meritocracia, Autoridade e Poder Acadêmico, 7. Alinhamentos (Des)orientadores? Espaços, Fronteiras e Empoderamento, 8. Conhecimento Científico e Androcentrismo, 9. Transgredindo Fronteiras e Assumindo Limites

### **II – Abreviaturas e Siglas 306**

---

### **III – Glossário 310**

---

### **IV – Normas que regulam o trabalho das mulheres no Brasil 328**

---

### **V – Bibliografia 335**

---

*Apresentação da Coleção*

# **Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda**

*Ayrton Fausto<sup>1</sup>*

## **O que é a FLACSO**

A Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) é um organismo internacional, intergovernamental, autônomo, fundado em 1957, pelos Estados Latino-Americanos, com sede em Santiago do Chile, a partir de uma proposta da Unesco a seus Estados-Membros de criação de organismos intergovernamentais regionais para o desenvolvimento das Ciências Sociais e suas aplicações. Na mesma ocasião foi criado, com sede no Rio de Janeiro, Brasil, o Centro Latino-Americano de Pesquisas Sociais (Centro). FLACSO e Centro funcionaram até 1968, mantidos por ajuda programada da Unesco, especializando-se respectivamente na docência de pós-graduação e na pesquisa, sob um Comitê Diretivo comum. A partir dessa data, assumida plenamente pelos seus Estados-Membros, a FLACSO manteve o caráter de organismo internacional, intergovernamental e autônomo, estendendo sua competência à pesquisa e à cooperação científica, enquanto o Centro – por decisão do Governo Brasileiro – tornou-se um organismo nacional com vocação regional até sua extinção no final da década seguinte.

---

<sup>1</sup> Ayrton Fausto é formado em Direito, Mestre e candidato a Doutor em Sociologia. Coordenador pela FLACSO/Brasil do Convênio SPPE/MTE – FLACSO/Brasil (1998-2003). Atualmente é diretor da FLACSO/Sede Acadêmica Brasil.



A FLACSO tem o mandato institucional de:

- desenvolver a docência de pós-graduação, a pesquisa e a cooperação científica e assistência técnica, no campo das Ciências Sociais e suas aplicações;
- para apoiar o desenvolvimento e a integração dos países da América Latina e Caribe.

São seus membros, atualmente, 14 Estados latino-americanos: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, México, Nicarágua, Honduras, Panamá, República Dominicana, Suriname. Conta com 10 unidades acadêmicas<sup>2</sup> localizadas em diferentes países da Região, sendo uma delas a Sede Acadêmica FLACSO/Brasil.

A unidade da FLACSO no Brasil foi criada em 1981, como projeto, tornando-se programa em 1984, e finalmente – com o retorno do Brasil como Estado-Membro – Sede Acadêmica em 1989, com base num Convênio de Sede firmado com o Governo Brasileiro e ratificado pelo Congresso Nacional.

A Sede Acadêmica Brasil da FLACSO constitui uma expressão dos esforços nacionais e internacionais pela construção de sociedades mais justas, por meio da democratização, pela crescente participação da sociedade, através da política, da economia e da cultura. Tem o propósito de contribuir à construção de uma Comunidade Latino-Americana de Nações (tarefa que obteve consagração constitucional no Brasil como objetivo nacional).

São seus objetivos gerais:

- Contribuir à ampliação dos canais de contato, intercâmbio, apoio mútuo e ações conjuntas, no campo das Ciências Sociais e suas aplicações, nas áreas de formação de pós-graduação, pesquisa, cooperação científica e assistência técnica, e publicações, entre instituições governamentais e não-governamentais, da República Federativa do Brasil e dos demais países da América Latina e Caribe.

---

2 O Acordo Internacional Constitutivo da FLACSO estabelece como unidades acadêmicas: Sedes (unidades permanentes, desenvolvendo atividades de pesquisa, docência, e cooperação científica, em Estados-Membros, e amparadas por convênios formais com o respectivo Estado-Membro); Programas (unidades permanentes, desenvolvendo atividades em qualquer país da Região); e Projetos (unidades desenvolvendo atividades de tempo limitado em qualquer país da Região). Atualmente operam sete Sedes: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Equador, Guatemala, México. E três Programas: Cuba, El Salvador, República Dominicana.

- Estimular e promover, desta forma, a cooperação horizontal entre os países da Região, no campo das Ciências Sociais e suas aplicações, contribuindo para o desenvolvimento e integração dos países latino-americanos, em cumprimento ao mandato do Acordo Constitutivo da Instituição.
- Contribuir, por meio das medidas acima mencionadas, à superação da carência histórica de canais adequados de contato, intercâmbio e cooperação mútua entre o Brasil e os demais países da Região, especialmente no campo das Ciências Sociais e suas aplicações, carência que constitui um obstáculo à integração regional.

As atividades da FLACSO no Brasil obedecem à diretriz de privilegiar a cooperação com:

- os governos – federal, estaduais e municipais;
- as universidades;
- as representações da sociedade civil;
- outros organismos intergovernamentais.

São objetos dessa cooperação:

- as políticas públicas, na área social;
- os processos de integração supranacional (especialmente na América do Sul: Mercosul, CAN e Região Amazônica).

Visando ao cumprimento dessa missão, a FLACSO/Brasil desenvolveu:

- uma Metodologia de Qualificação para a Gestão Participativa, centrada no setor público, com mais de 20 anos de experiências bem-sucedidas na América Latina e o Caribe;
- um Sistema Integrado de Pós-Graduação (SIP), precedido pelo Programa de Doutorado em Ciências Sociais (1987-1998), realizado em conjunto com a Universidade de Brasília (UnB), atualmente em processo de reformulação, e complementado recentemente pelo Diplomado Superior em Políticas Públicas de Trabalho e Renda, Curso de Especialização em PPTR<sup>3</sup>;
- um Sistema de Intercâmbio de Especialistas Latino-Americanos (Siel), em processo de implantação.

---

<sup>3</sup> A expressão “Política Pública de Trabalho e Renda” (PPTR) é aqui utilizada para referir-se ao conjunto de mecanismos financiados pelo FAT, a partir de 1993: crédito popular, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, programas de geração de emprego e renda, informações sobre o mercado de trabalho, e qualificação profissional.

Com base nos princípios consagrados pela Constituição de 1988 (participação, descentralização, criação de uma Comunidade Latino-Americana de Nações, desenvolvimento com justiça social), o mandato institucional e a diretriz foram traduzidos, para o período 2002-2006:

- na concentração da docência, pesquisa e cooperação científica/assistência técnica na temática da **Política Pública de Trabalho, Emprego e Geração de Renda-PPTR**, e sua relação com as demais políticas públicas;
- no desenvolvimento do **SIP**, atendendo às necessidades de qualificação dos diferentes atores envolvidos na formulação e gestão da PPTR e políticas públicas correlatas;
- na criação do Siel e na consolidação da **Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos**.

## **Estudos Latino-Americanos**

Em cumprimento de seus objetivos gerais, a Sede Acadêmica Brasil da FLACSO criou e administrou, em parceria com a UnB, um Programa de Doutorado Conjunto em Estudos Comparados sobre América Latina e o Caribe. Na sua atuação, o Programa de Doutorado Conjunto FLACSO/UnB fomentou um intenso intercâmbio entre cientistas da Região, estudantes e professores especializados na problemática latino-americana e no método comparativo. O Programa, que fora o primeiro programa de doutorado do sistema FLACSO, teve uma duração de pouco mais de 10 anos (1987-1999), formou 25 doutores originários de oito países (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Estados Unidos, Guatemala, México, Venezuela), e contou com a participação de docentes de outros tantos países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, França, México, Porto Rico, Uruguai), contribuindo à "latino-americanização" dos estudos de pós-graduação no Brasil.

No contexto da comemoração dos seus primeiros 20 anos no Brasil, e do início em setembro de 2001 de uma nova gestão, a FLACSO/Brasil, nos seus Conselhos – Consultivo e Acadêmico – e em consultas aos seus principais parceiros, avaliou o trabalho realizado e definiu a estratégia adequada para aperfeiçoar sua atuação nos próximos anos.

Houve consenso de que enfrentamos hoje uma realidade muito diferente daquela existente no momento da implantação da instituição no país, caracterizada pelo desenvolvimento de numerosos programas

de doutorado em Ciências Sociais de excelente qualidade, pela persistência de debilidades na pesquisa comparativa e na formação de especialistas na problemática latino-americana, e pela necessidade urgente de aumentar a cooperação da academia com o setor público e com a sociedade civil.

Diante desse quadro, a tarefa estratégica da FLACSO/Brasil, derivada de seu caráter ao mesmo tempo intergovernamental e acadêmico, deve cooperar com o Governo e com o sistema nacional de pós-graduação em Ciências Sociais visando a uma melhor articulação e desenvolvimento da dimensão comparativa e regional da pesquisa e da formação.

Assim, a FLACSO/Brasil adotou como prioridade a execução de um programa de intercâmbio científico do Brasil com outros países da América Latina e o com o Caribe (Sistema de Intercâmbio de Especialistas Latino-Americanos – Siel), promovendo e articulando a circulação de docentes-pesquisadores de alto nível, brasileiros, latino-americanos e caribenhos, visando promover e fortalecer iniciativas de pesquisa comparada de temas estratégicos, e de intercâmbio docente (cujo mecanismo central foi denominado “Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos”).

Destarte, a consolidação do Siel é um dos focos centrais das gestões da instituição junto às agências de fomento à ciência e à tecnologia. Absolutamente decisivo é o apoio do CNPq e da Capes ao programa, inicialmente concentrado na mencionada cátedra.

## **Estudos de Gênero**

Pela sua natureza e mandato institucional, a FLACSO está diretamente interessada no desenvolvimento de políticas públicas com justiça social. Na Sede Brasil foram realizados diversos tipos de atividades de docência, pesquisa e cooperação científica sobre temas dos Estudos de Gênero, vinculados ao estudo e empoderamento da participação igualitária das mulheres na política, na economia, na sociedade e na cultura.

A primeira publicação da FLACSO no país foi o livro *Mulheres, Participação e Saúde: uma experiência*. Esse documento relata uma experiência de planejamento participativo na favela da Rocinha, e fazia parte do Programa de Desenvolvimento Social da Prefeitura do Rio de

Janeiro, apoiado e supervisionado pelo Unicef e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). A experiência de cooperação técnica desenvolvida pela FLACSO/Brasil entre 1982 e 1985 teve como objetivo geral abrir espaço para a participação de mulheres de baixa renda na definição de suas necessidades e na elaboração de propostas dirigidas a atendê-las, dentro de uma preocupação geral com as condições sociais da reprodução humana. Desdobrou-se, posteriormente, em atividades similares na Argentina, na colaboração com programas de capacitação de agentes comunitárias de saúde da Fundação Oswaldo Cruz, e na execução de um novo projeto na favela Roquete Pinto, com apoio da Embaixada do Canadá.

Outra fase marcante do desenvolvimento dos Estudos de Gênero na FLACSO/Brasil está constituída pela participação, entre 1990 e 1993, no Projeto Regional da FLACSO Mulheres Latino-Americanas em Dados. Esse projeto de pesquisa envolveu o trabalho de todas as unidades acadêmicas da instituição e teve por propósito fundamental organizar e analisar as fontes documentais estatísticas de 19 países da América Latina, avaliando a situação das mulheres na Região no decorrer da década de 1980. O estudo constitui o primeiro esforço global e sistemático para dar conta da condição das mulheres num continente com cores e geografias múltiplas, afetado por dolorosos conflitos políticos, sociais, étnicos, culturais e econômicos. No caso da experiência brasileira, o estudo foi desenvolvido em parceria com Cidadania, Estudos, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia). Foi possível graças ao concurso, além do Instituto da Mulher da Espanha (que financiou grande parte do Projeto Regional), da Fundação Ford e de organismos das Nações Unidas com sede no Brasil (Unifem, Fnuap e Unicef).

Entre 1992 e 1994, a FLACSO/Brasil desenvolveu o Projeto de Cooperação Científica Meninas e Adolescentes no Brasil, em parceria com o Unicef; e o Projeto de Pesquisa Educar: Uma Profissão de Mulheres. Argentina-Brasil, com apoio do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (Daad), da Capes e da Fundação Ford. No primeiro caso, o projeto visava elaborar um quadro da situação das meninas e adolescentes no Brasil, bem como estimular a incorporação gradativa e constante das questões de gênero no incipiente desenvolvimento dos Conselhos Tutelares. Já no segundo caso, o propósito foi desvendar os processos de feminização das escolas normais e do magistério, comparando e contrastando a experiência brasileira e argentina.

Paralelamente, a FLACSO/Brasil integrou-se ativamente às reuniões interagenciais promovidas pelo Unifem na década de 1990, com o intuito de coordenar as ações na área de igualdade de oportunidades de gênero dos diversos organismos internacionais com sede no Brasil. Tal experiência bem como o mencionado projeto Mulheres Latino-Americanas em Dados, permitiu a formulação e realização de uma nova atividade e de outras duas publicações (1995-1999): **Programa de Treinamento Mulher e Mercosul – Informação, Formação e Ação sobre impactos previsíveis no mercado de trabalho**, iniciativa conjunta FLACSO/Unifem, com apoio do BID, Fundação Memorial de América Latina, Parlatino e Unesco, entre outras instituições.

Em 1998 e 1999 desenvolveram-se atividades diversas sobre igualdade de oportunidades de gênero no contexto da cooperação MTE/FLACSO, bem como a parceria com OIT/Chile. Esta última parceria teve como objetivo pesquisar as políticas públicas de formação profissional no Brasil, no que diz respeito à diversidade (com ênfase nas questões de gênero), e integrou-se ao projeto regional **Innovaciones Institucionales en el Mercosur: promoviendo el diálogo social y la igualdad**, da Equipe Técnica Multidisciplinar da OIT. Além disso, a FLACSO/Brasil participou do **Terceiro Encontro de Universidades Latino-Americanas e do Caribe sobre Estudos de Gênero** (Panamá, agosto de 1999), realizado sob a coordenação do Instituto da Mulher da Universidade de Panamá.

Desde 2000, com o apoio parcial do CNPq, a FLACSO/Brasil vem desenvolvendo o projeto de pesquisa **Mulheres e PPTR: Entre a Descentralização e a Integração Supranacional**. Esse projeto tem por objetivos: gerar conhecimentos na área dos Estudos de Gênero, com ênfase na PPTR no Brasil e no Mercosul; e contribuir para a qualificação de atores estratégicos da PPTR no Brasil, visando promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho. Participam como colaboradores do projeto diferentes atores estratégicos da PPTR (Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Rio de Janeiro, Roraima e São Paulo), bem como pesquisadoras argentinas. Esse livro é um dos produtos do projeto.

Outras instituições foram diretamente beneficiadas pelo desenvolvimento dos Estudos de Gênero na FLACSO/Brasil, pelo desenvolvimento de parcerias específicas com: o Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher (NEPeM), da UnB, por meio da colaboração no projeto “Discriminação de Gênero na Produção de Conflitos nos Espaços de Trabalho e na sua Resolução Institucional” (mar/2000 – fev/2002); com o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFêmea) – por meio da

colaboração no Projeto “Relações de Gênero no Mundo do Trabalho: Direitos e Realidades” (out/2000 – set/2002; em parceria com o Fundo para Igualdade de Gênero da Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional – Cida); com o Mestrado em Educação da Universidade Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina; com o Mestrado “El poder y la Sociedad desde la Problemática del Género”, da Universidade Nacional de Rosario (UNR), Argentina; e com a Cátedra Regional Unesco “Mujer, Ciencia y Tecnología”, com sede operativa na FLACSO/Argentina.

## **Sistema Integrado de Pós-Graduação**

O SIP é um conjunto articulado de atividades letivas de pós-graduação *lato sensu*, com diversas modalidades (presencial, semipresencial, à distância), cujo vértice é o Programa de Doutorado em Ciências Sociais da FLACSO/Brasil (atualmente em processo de reformulação), e que tem como alternativa intermediária o Diplomado Superior em PPTR (cujo credenciamento nacional como Curso de Especialização em PPTR foi solicitado ao MEC em 2003). As atividades letivas ou seminários de pós-graduação *lato sensu* permitem a acumulação de créditos, que poderão ser utilizados para optar pelos títulos oferecidos pela instituição.

O SIP tem como prioridades temáticas e metodológicas:

- abordagem multidisciplinar;
- estudos comparados;
- visão latino-americana;
- ênfase nos processos de integração supranacional;
- concentração nas políticas públicas;
- especialização atual na PPTR.

Os docentes do SIP são especialistas, pesquisadores e professores da FLACSO/Brasil e do sistema FLACSO, bem como outras pessoas qualificadas das instituições educacionais e do campo das políticas públicas do país.

Os aspirantes a ingressar como estudantes do SIP podem ter diferentes origens profissionais e estudos de graduação distintos. Podem participar, entre outros, membros:

- das equipes técnicas dos Ministérios de áreas afins (Trabalho e Emprego, Educação, Ciência e Tecnologia, Saúde, Justiça etc.);

- do sistema tripartite e paritário para formulação e gestão da PPTR (Codefat/CETs/CMTs);
- do sistema para formulação e gestão de políticas públicas afins (conselhos de Educação, Infância e Adolescência, Saúde etc.);
- das Secretarias Estaduais e Municipais de Trabalho e áreas afins (Educação, Ciência e Tecnologia, Saúde, Justiça, entre outras);
- das Delegacias Regionais de Trabalho (DRTs);
- das equipes para avaliação dos diversos mecanismos de PPTR;
- universitários que procuram especializar-se em políticas públicas.

O SIP conta com uma estrutura de governo acadêmico, responsável pela programação e avaliação de atividades de pós-graduação: o Conselho Acadêmico do Sistema Integrado de Pós-Graduação e do Doutorado (Cadsip), composto por:

- no mínimo três professores;
- um representante dos estudantes (doutorandos habilitados);
- o coordenador do Programa de Doutorado;
- o diretor da FLACSO/Brasil.

A responsabilidade acadêmica da programação de seminários do SIP é do Cadsip, que seleciona docentes e participantes, avalia seus trabalhos finais ou provas domiciliares, e certifica a participação (presença) e/ou aprovação dos seminários.

Os seminários do SIP, com um máximo de 30 participantes, dividem-se em quatro fases:

- I. Uma etapa de preparação, não presencial e individual, com base em materiais diversos (textos de leitura obrigatória, programas analíticos, guias de atividades preparatórias), com uma duração mínima de 30 dias;
- II. Uma etapa de aula, presencial, em grupos e intensiva, combinando exposições e oficinas; com uma duração mínima de 30 horas/aula distribuídas em dias consecutivos;
- III. Uma etapa pós-presencial de intercâmbio, que consiste na participação intensiva em fóruns virtuais e redes de trabalho;
- IV. Uma etapa de produção e avaliação de trabalhos finais, não presencial e individual, na qual os alunos dispõem de aproximadamente 40 dias para a elaboração das monografias ou produtos semelhantes.



A peculiaridade dos seminários do SIP, em comparação com outras ações de pós-graduação, está no estreito vínculo entre seus temas e propostas metodológicas e as práticas institucionais da FLACSO/Brasil. Todas as atividades, portanto, em suas diferentes fases (preparatória não presencial, aula e produção de trabalho final) estarão diretamente relacionadas aos projetos de pesquisa e de cooperação científica desenvolvidos ou projetados pela instituição.

## **Gestão Participativa**

Uma Metodologia para a Gestão Participativa foi elaborada pela equipe responsável da FLACSO e revista como resultado das sucessivas aplicações e avaliações que vêm sendo realizadas, desde 1977, em distintos campos de atuação e em diversos países da América Latina e Caribe.

O enfoque inovador do planejamento e gestão que inspira tal metodologia surge de uma profunda crítica às concepções tradicionais do planejamento e de uma avaliação dos resultados efetivos obtidos ao longo de várias décadas de operação na Região. Nesse enfoque, a tarefa que realiza a FLACSO converge com os esforços críticos realizados em outros âmbitos institucionais. A FLACSO, entretanto, procurou avançar além da mera crítica, concretizando-a na elaboração e aplicação de uma metodologia alternativa, até agora avaliada como muito positiva no que se refere a seus resultados concretos.

A metodologia, testada em mais de 200 eventos em diversos países da Região (e principalmente no Brasil), tem as seguintes características:

- é prática, simples e de baixo custo;
- estabelece um espaço democrático para a negociação entre os participantes, favorecendo a criação de atores coletivos, comprometidos com as mudanças estratégicas propostas;
- tem como campo de aplicação a conjuntura, incorporando o conceito de avaliação e reprogramação permanentes;
- exige a crítica responsável, abrindo espaços para a formulação de propostas de solução de problemas;
- define "problema" como a distância entre a situação atual e a imagem-objetivo, definida pelos participantes;
- dispõe de técnicas acessíveis a participantes de qualquer nível de escolaridade.

A Metodologia FLACSO consiste, em linhas gerais, numa estratégia de operação e em uma seqüência lógica de tratamento do caso, indissolivelmente ligadas. Apresentada de modo sintético, a estratégia de operação inclui:

- a) uma forma grupal interativa de apreensão e resolução das tarefas de planejamento e gestão, delineadas mais adiante na seqüência lógica de tratamento;
- b) a inclusão no conjunto dos participantes, na medida do possível e desde o início da atividade, de representantes dos órgãos que estariam envolvidos eventualmente direta e/ou indiretamente na execução das ações a serem programadas;
- c) a procura, também na medida do possível, de um perfil interdisciplinar da equipe de participantes, incluindo as disciplinas e especialidades relacionadas significativamente à área problemática em tratamento;
- d) a interação co-participativa da equipe técnica com outros atores significativamente relacionados com a área problemática em várias fases do processo; entre tais atores pode-se mencionar "os que decidem" nos órgãos envolvidos (incluindo aqueles da instituição responsável pelo projeto), os diversos atores atuantes na área e, em particular, a população-alvo beneficiária do projeto e seus setores, organizações e grupos diferenciados.

Dessa estratégia operativa e de comunicação, dependerão em grande medida: a obtenção da informação necessária sobre a realidade em que estarão jogando as ações e as demandas, interesses, relações e realidades dos diversos atores sociais envolvidos e, por conseguinte, uma reconstrução mais rica e tendente a ser consensual de tais realidades, a adequada avaliação e controle da pertinência das formulações realizadas e sobretudo, o grau de compromisso dos atores envolvidos na implementação do projeto.

Desde 1981, tal metodologia tem sido aplicada, no Brasil, na avaliação e reprogramação de projetos e instituições em áreas tão diversas como: saúde, saneamento básico, desenvolvimento regional e local, crianças e adolescentes, trabalho e geração de renda, meio ambiente, arquivos públicos, controle de impactos sociais de grandes obras de infra-estrutura, transporte urbano, conselhos multipartites de gestão de políticas públicas, artesanato, segurança pública.

## Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda

Desde 1981, a FLACSO/Brasil tem desenvolvido uma experiência continuada e diversificada de cooperação com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (antigo Ministério de Trabalho – MTb): apoio à formulação de uma política nacional para o artesanato, qualificação de mediadores, apoio à implantação da arbitragem nos conflitos do trabalho, análise do trabalho infantil e adolescente no Brasil urbano, apoio à harmonização de políticas de saúde, segurança e higiene no trabalho no Mercosul, entre outras.

A cooperação MTE – FLACSO consolidou-se com o Acordo de Cooperação entre o Governo Brasileiro e a FLACSO/Brasil, celebrado em 1998 e ampliado sucessivamente em 1999/2000 e em 2001/2003, para a implementação de um projeto de formação de formadores<sup>4</sup>.

Entre 1998 e 2003 foram realizadas as seguintes ações:

- 1998-1999: formação de equipes técnicas a cargo das ações de qualificação profissional nas 27 Secretarias Estaduais de Trabalho (STbs) (1.000 técnicos e técnicas), no processo de discussão das diretrizes do Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores (Planfor) 1999-2002, bem como na organização do processo de planejamento dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs);
- 1998-1999: qualificação de membros dos 27 Conselhos Estaduais de Trabalho (CETs) (600 conselheiros e conselheiras), para atuarem na gestão e supervisão descentralizadas da PPTR<sup>5</sup>;
- 1998-2000: apoio ao MTE/SPPE, sob a forma de: assistência técnica à reestruturação e consolidação do Núcleo de Informação e Documentação (NID); participação no I Congresso Brasileiro de Educação Profissional (1998); elaboração da minuta de Guia de Planejamento e Execução dos PEQs 1999-2002; e participação em oficinas regionais promovidas pela SPPE;

---

4 Entende-se por **formadores** o amplo universo de profissionais atuantes no planejamento, gestão, supervisão e acompanhamento, avaliação (gerencial e externa), análise e aprovação de programas e projetos, e execução direta de ações de qualificação social e profissional.

5 Sobre esses processos estaduais de qualificação de atores estratégicos (técnicos e conselheiros), ver FAUSTO, Ayrton, GARCIA, Cid & ACKERMANN, Werner (orgs.), *Planejando com foco na demanda do mercado de trabalho: apoio à elaboração dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs) 1999-2002*, FLACSO-Unesp, São Paulo, 2001; e VOGEL, Arno & YANNOULAS, Silvia (orgs.), *Políticas Públicas de Trabalho e Renda e Controle Democrático: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil*, FLACSO-Unesp, São Paulo, 2001.

- 2000-2003: formação de formadores – formação conjunta de atores (qualificação de técnicos das STbs, Conselheiros dos CETs e Conselhos Municipais de Trabalho (CMTs), membros das equipes de avaliação externa dos PEQs) das 27 Unidades da Federação (UF) (194 beneficiários diretos de uma ou mais ações de qualificação de atores estratégicos; 748 conselheiros e técnicos municipais de trabalho foram beneficiários indiretos<sup>6</sup>);
- 2000-2003: Seminários Acadêmicos em PPTR do SIP<sup>7</sup>: qualificação avançada de gestores, avaliadores, conselheiros, pesquisadores e formadores, por meio de 17 seminários de pós-graduação (13 desses seminários foram parcialmente financiados com recursos do FAT, sobre diversas temáticas: formação de multiplicadores, harmonização de PPTR na América Latina, atuais tendências na educação profissional, controle social da PPTR, entre outros); 194 participantes em um ou mais seminários, 84 dos quais foram aprovados em algum ou vários desses 17 seminários – de 22 UFs)<sup>8</sup>;
- 2002-2003: produção de material didático e metodologia para qualificação de atores estratégicos de nível municipal (conselheiros e técnicos municipais de trabalho).

Além disso, a FLACSO/Brasil, mediante convênios específicos com governos estaduais, contribuiu para o desenvolvimento da PPTR nos estados do Ceará e Pará, por meio de qualificação de atores estratégicos (conselheiros, técnicos), avaliação do funcionamento dos mecanismos de crédito, elaboração de cadastros de entidades executoras de qualificação profissional, entre outros aspectos.

Adicionalmente, a FLACSO/Brasil contribuiu para a projeção na América Latina da experiência brasileira em educação profissional e outros mecanismos da PPTR, participando de projetos em parceria com:

---

6 Os multiplicadores formados por meio de dois seminários em 2002 coordenaram, por sua vez, processos locais de formação de conselheiros e técnicos municipais. Foram realizados processos locais de qualificação de conselheiros municipais de trabalho e outros atores estratégicos relevantes na formulação de PPTR em 11 estados, a saber: Alagoas, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Rondônia, Roraima, São Paulo e Sergipe.

7 Sobre os seminários de pós-graduação do Projeto Formap, ver "Introdução", in FAUSTO, Ayrton & YANNOULAS, Silvia (orgs.), *Anais do Seminário Internacional – Idéias Sociais e Políticas na América Latina e Caribe – Estudos Comparados das PPTRs*, FLACSO – Intertexto, Brasília, 2002. Sobre os seminários de pós-graduação realizados em 2002 pelo Projeto Milenium, ver "Introdução", in FAUSTO, Ayrton, PRONKO, Marcela & YANNOULAS, Silvia (orgs.), *Políticas Públicas de Trabalho e Renda na América Latina e no Caribe*, FLACSO/Intertexto, Brasília, 2003.

8 Até o momento, não registram estudantes aprovados nas UFs: Acre, Amazonas, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul.

- IIPE/Unesco (Serviço Civil Voluntário no Estado do Rio de Janeiro);
- OIT (Diversidade na educação profissional no Brasil: análise de experiências inovadoras de gênero);
- Unesco (produção de vídeos sobre as proposta do Planfor).

## A Coleção PPTR

A Coleção PPTR é um conjunto integrado atualmente por **14 livros** e dois **CD-ROMs**, que pretende sistematizar a produção conceitual – teórica e de reconstrução histórica –, metodológica e técnica, elaborada e/ou utilizada pela FLACSO/Brasil em processos de formação de formadores estratégicos para a construção da PPTR e seus mecanismos ou dimensões no Brasil: Seguro-Desemprego, Crédito Popular, Intermediação, Qualificação, e Produção de Informações sobre o Mercado de Trabalho.

As publicações foram concebidas, em sua grande maioria, tendo em vista os obstáculos e avanços experimentados pelas STbs, CETs, avaliadores e executores, entre outros atores direta ou indiretamente envolvidos com a construção e gestão da PPTR. Portanto, de modo a lograr a maior precisão possível quanto ao impacto desejável, foram selecionados os temas que surgem como os mais importantes para os diversos atores anteriormente mencionados.

O público preferencial de tais publicações é, pois, aquele da lida diária, os que estão, efetivamente, assentando os tijolos dessa obra em progresso que é uma PPTR orientada pelos princípios democráticos do desenvolvimento com equidade, da ampliação da participação, da autonomia e da descentralização.

Como produto direto do trabalho de campo realizado em 1998/2003, temos as seguintes publicações:

1. PLANEJANDO COM FOCO NA DEMANDA DO MERCADO DE TRABALHO: Apoio à Elaboração dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional/PEQs 1999-2002 (organizado por Fausto, Garcia e Ackermann e publicado em co-edição com a UNESP);
2. POLITICAS PUBLICAS DE TRABALHO E RENDA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: A Qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil (organizado por Vogel e Yannoulas e publicado em co-edição com a UNESP);
3. EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (organizado por Camargo e publicado em co-edição com a UNESP);

4. TRABALHANDO COM A DIVERSIDADE NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: raça/cor, gênero e pessoas portadoras de necessidades especiais (organizado por Vogel e publicado em co-edição com a UNESP);
5. ATUAIS TENDÊNCIAS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (organizado por Yannoulas e publicado em co-edição com a Editora Paralelo 15);
6. CONTROLE DEMOCRÁTICO, DESCENTRALIZAÇÃO E REFORMA DO ESTADO (organizado por Yannoulas e publicado em co-edição com a Editora Paralelo 15);
7. ANAIS DO SEMINÁRIO INTERNACIONAL: IDÉIAS SOCIAIS E POLÍTICAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (organizado por Fausto e Yannoulas, publicado em co-edição com a Intertexto);
8. TRABALHO, RENDA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL (de Carmen Guimarães Mehedff, publicado em co-edição com a Editora Plano);
9. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E RENDA NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE – Tomo I: Processos de Integração Supranacional e Articulação de Políticas Públicas (organizado por Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia C. Yannoulas, publicado em co-edição com a Editorial Abaré);
10. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E RENDA NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE – Tomo II: Harmonização de Políticas Públicas de trabalho no Mercosul (organizado por Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia C. Yannoulas, publicado em co-edição com a Editorial Abaré);
11. A CONVIDADA DE PEDRA – MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E RENDA (organizado por Silvia C. Yannoulas, publicado em co-edição com a Editorial Abaré).

As duas primeiras publicações, além do registro das intervenções levadas a termo pela FLACSO/Brasil nas 27 Unidades da Federação, com detalhamento da metodologia utilizada, e dos produtos amadurecidos durante os seminários conceituais e construídos em oficinas de trabalho, reproduzem o marco normativo e os documentos conceituais trabalhados, além de realizar um balanço geral da qualificação e oferecer propostas para a melhoria do desempenho dos atores/instâncias envolvidas com as ações da PPTR.

A terceira publicação, elaborada a partir da coleta de experiências inovadoras no âmbito dos PEQs durante o processo de qualificação dos técnicos das STbs, surge da necessidade de socialização e multiplicação daquelas experiências, buscando contribuir com a

proposta de avanço conceitual e metodológica do Planfor, não restrita a aspectos pedagógicos (cursos), ressalva que acena, por exemplo, para a vital importância da promoção e consolidação da articulação institucional (construção de parcerias).

A quarta publicação lança um olhar mais específico sobre questões fundamentais para qualquer debate orientado pelos princípios democráticos de desenvolvimento econômico com equidade. Qualquer estratégia de desenvolvimento social que se pretenda conseqüente exige medidas de ação afirmativa para os desiguais – principalmente em países (como o Brasil) com uma injusta distribuição da renda e alijamento de diversos e numerosos contingentes populacionais do mercado de trabalho. Em conseqüência, são abordadas questões do acesso preferencial a oportunidades de qualificação profissional e aos benefícios dos demais componentes da PPTR, de setores caracterizados por exclusões derivadas de raça/cor, relações de gênero, ou por serem portadoras de necessidades especiais.

A quinta, a sexta e a sétima publicações organizam a produção elaborada, apresentada e discutida pelos docentes-pesquisadores da FLACSO/Brasil com os participantes dos processos de formação realizados no ano de 2000, abordando: planejamento e avaliação de políticas públicas, orientações dos organismos internacionais em matéria de educação profissional e para os países que compõem o Mercosul, políticas de ensino médio e ensino técnico comparadas no Cone Sul, comparação das políticas educativas de qualificação profissional no Brasil desenvolvidas pelos Ministérios de Trabalho e de Educação, reestruturação produtiva e desemprego no Brasil, descentralização de políticas públicas (com ênfase na questão do trabalho e geração de renda), potencialidades e entraves dos processos de descentralização, perfil dos atores estratégicos na formulação e gestão da PPTR, planejamento estadual da PPTR, entre outros temas relevantes.

A oitava publicação é uma espécie de texto síntese das demais publicações anteriores da coleção, visando facilitar sua assimilação pelos atores estratégicos da PPTR, e especialmente pelos membros dos Conselhos e Secretarias Municipais de Trabalho. Composto de perguntas e respostas, procura sistematizar as questões e dúvidas mais freqüentes desses atores, tais como observadas nos processos de formação realizados, resumindo nas respostas as principais contribuições do material disponível na coleção PPTR a seu debate e formulação de alternativas de ação.

A nona e décima publicação compreendem os materiais elaborados, apresentados e discutidos pelos docentes-pesquisadores da FLACSO/Brasil e convidados especiais com os participantes do seminário internacional e processo de formação realizado em 2002, cujas temáticas centrais foram: os processos de integração supranacional e a articulação de políticas públicas, com foco privilegiado na harmonização das políticas públicas de emprego e renda (UE, TLCAN e, particularmente, Mercosul); a formação profissional na integração regional; o método comparativo e sua aplicação ao estudo da PPTR; a integração dos diversos mecanismos da PPTR; a harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva dos atores: governos, trabalhadores e empresários.

A publicação, que ora apresentamos, “A Convidada de Pedra”, foi concluída em novembro de 2003 e constitui um dos produtos do Projeto “Mulheres e Políticas Públicas de Trabalho e Renda – entre a descentralização e a integração supranacional: Um olhar a partir do Brasil (1988-2002)”, desenvolvido na Sede Acadêmica Brasil da FLACSO durante o período 1998-2003. Tal projeto materializa a orientação institucional de máxima integração entre suas atividades de pesquisa, docência, e cooperação científica, e entre suas prioridades temáticas.

A execução desse Projeto de Pesquisa foi possível pelo apoio (em recursos humanos e materiais) oferecido pela FLACSO/Brasil e pelo financiamento direto do CNPq/MCT por meio de uma Bolsa de Pesquisadora Visitante. Além disso, é necessário ressaltar o trabalho voluntário e desinteressado (*ad honorem*) dos colaboradores engajados, bem como a articulação do Projeto com outros projetos e instituições, que de maneiras diferentes e com intensidades variáveis também contribuíram para sua execução (por exemplo, CFêmea/Brasil, ETM-OIT/Chile, Fundação Antorchas/Argentina, NEPeM-UnB/Brasil, Mestrado de Gênero da UNR/Argentina, MTE/Brasil, Cátedra Regional Unesco “Mulher, Ciência e Tecnologia”, entre outras).

Tratando mais especificamente de questões conceituais sobre a educação profissional (EP), temos os demais livros da série:

1. O ENSINO DE OFÍCIOS ARTESANAIS E MANUFATUREIROS NO BRASIL ESCRAVOCRATA, do Prof. Luiz Antonio Cunha e co-editado pela Fundação Editora da Unesp;
2. O ENSINO DE OFÍCIOS NOS PRIMÓRDIOS DA INDUSTRIALIZAÇÃO, do Prof. Luiz Antonio Cunha e co-editado pela Fundação Editora Unesp;



3. O ENSINO PROFISSIONAL NA IRRADIAÇÃO DO INDUSTRIALISMO; do Prof. Luiz Antonio Cunha e co-editado pela Fundação Editora da Unesp.

A trilogia de Cunha nos oferece um minucioso panorama histórico da educação profissional no Brasil, desde o período escravocrata, prosseguindo até o ensino profissional na virada do século, além de abordar questões contemporâneas, a exemplo da proposta de mudança de paradigmas preconizada pelo MTE.

Finalmente, os dois CD-ROMs que também integram a Coleção PPTR, e que incluem na íntegra, e entre outros materiais de interesse, a maioria das publicações mencionadas, são:

1. CONSTRUINDO A NOVA CIDADANIA – FORMAÇÃO DE GESTORES E FORMADORES EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E RENDA, FLACSO, Brasília, 2001;
2. TRABALHO, RENDA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL, FLACSO, Brasília, 2002.

As publicações mencionadas, além da necessária função de memória técnica, tornam-se interessantes ferramentas de trabalho para gestores, planejadores, executores e avaliadores, pesquisadores e docentes, uma vez que contribuem para a reflexão sobre a PPTR, indicando inclusive algumas sendas possíveis para sua consolidação.