



A abordagem da OIT sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento no Mundo do Trabalho

DESDE A SUA FUNDAÇÃO, em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) formula, adota e supervisiona a aplicação das normas internacionais do trabalho para garantir um trabalho decente para homens e mulheres. São tratados internacionais que tomam a forma de convenções e recomendações, elaborados a partir de um consenso tripartite.

Trabalho decente é um trabalho produtivo, adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança e que seja capaz de garantir uma vida digna para trabalhadores e trabalhadoras. A promoção da igualdade é um aspecto central do conceito de trabalho decente e compõe os princípios e direitos fundamentais do trabalho, consubstanciados na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu seguimento, de 1998.

A abordagem da OIT sobre a promoção da igualdade entre homens e mulheres apresenta duas fases. No período que se estende da fundação da Organização até a década de 1950, a estratégia adotada teve como foco a proteção às mulheres trabalhadoras, destacando-se a proteção a sua saúde, especialmente em função da maternidade. Em um segundo momento, a partir de 1951, os instrumentos normativos passaram a centrar-se na noção de igualdade de oportunidades e tratamento, enfatizando não apenas os aspectos de proteção às mulheres trabalhadoras em função de suas especificidades, basicamente no que se refere à sua função reprodutiva, mas também a promoção concreta da igualdade e oportunidades e tratamento no acesso ao

emprego e à formação profissional, bem como nas oportunidades de progressão funcional. Esta abordagem está refletida na Convenção nº 100 sobre Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres Trabalhadores por Trabalho de Igual Valor (1951) e na Convenção nº 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e na Ocupação (1958), ambas ratificadas pelo Brasil.

A promoção da igualdade de oportunidades e tratamento para trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares é um aspecto central da discussão mais ampla sobre a promoção da igualdade entre homens e mulheres. Ela se intensifica no âmbito da OIT na década de 1970, quando reconheceu-se a necessidade de revisar a forma segundo a qual se organiza e se distribui o trabalho produtivo e o trabalho reprodutivo nas sociedades. É no âmbito dessas discussões que, em 1981, é adotada a Convenção nº 156 sobre Trabalhadores e Trabalhadoras com Responsabilidades Familiares.

A Convenção nº 156 traz importantes orientações para a elaboração de políticas nacionais que contribuam para uma compatibilização satisfatória dos trabalhos remunerados e não-remunerados, que promovam o compartilhamento de responsabilidades entre homens e mulheres, bem como a igualdade de oportunidades e não discriminação de trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares. Além disso, coloca a necessidade de serem adotadas medidas que levem em consideração as necessidades deste grupo de trabalhadores/as, incluindo o desenvol-

vimento de serviços comunitários, públicos e privados de assistência à infância e às famílias.

Também encontra-se em discussão, no âmbito da OIT, a possibilidade de adoção de um tratado internacional sobre o trabalho doméstico. O tema é uma preocupação antiga dentro da Organização e tem estreita relação com a questão mais ampla da igualdade de oportunidades e tratamento no mundo. O trabalho doméstico é uma profissão exercida basicamente por mulheres e se caracteriza pela invisibilidade, desvalorização e baixa regulamentação, apresentando um conjunto de aspectos que a distanciam do conceito de trabalho decente.

A promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no Brasil

No Brasil, o Escritório da OIT tem abordado o tema da promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no mundo do trabalho como uma de suas prioridades. As desigualdades de gênero e raça são eixos estruturantes dos padrões de desigualdade social no país e determinam fortemente as possibilidades (desiguais) de acesso ao trabalho decente. Isso significa que, para compreender a matriz das discriminações e da exclusão social presentes na sociedade brasileira e, assim, desenhar e implementar ações sociais e políticas públicas efetivas para superá-las, é central considerar as dimensões de gênero e raça.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2008, dos 97 milhões

de pessoas acima de 16 anos presentes no mercado de trabalho, as mulheres correspondiam a cerca de 42,5 milhões (43,7% do total) e a população negra (homens e mulheres) a cerca de 48,5 milhões de pessoas (cerca de 50%). Somados, mulheres brancas, mulheres negras e homens negros representavam 72% das pessoas no mercado de trabalho, o que corresponde a 70 milhões de trabalhadores/as. Neste mesmo ano, mulheres e negros apresentavam os maiores níveis de desemprego, sendo as mulheres negras as que se encontravam em pior situação, apresentando uma taxa de desemprego de 10,8%, comparada a 8,3% para as mulheres brancas, 5,7% para os homens negros e 4,5% para os homens brancos. É importante ressaltar, ainda, o aumento do número de famílias chefiadas por mulheres. Entre 1998 e 2008, aumentou de 25,9% para 34,9% a porcentagem de famílias chefiadas por mulheres, sendo que as estruturas unipessoais aumentaram de 4,4% para 5,9%. Isso evidencia a importância de propiciar a estas mulheres uma melhor inserção no mercado de trabalho como estratégia de superação da pobreza.

A magnitude da presença de mulheres e negros no mercado de trabalho é acompanhada da persistente presença de déficits de trabalho decente em todos os aspectos. As mulheres – principalmente as mulheres negras – possuem rendimentos mais baixos que os dos homens e, ainda que em média tenham níveis de escolaridade mais elevados, continuam enfrentando o problema da segmentação ocupacional, que limita seu leque de possibilidades de em-

prego. As mulheres e os negros estão mais presentes nas ocupações informais e precárias e as mulheres negras são a grande maioria no emprego doméstico. Este breve retrato evidencia que, ao falarmos de gênero e raça, nos referimos a problemas estruturais que atingem a grande maioria da população brasileira.

Neste contexto, grande desvantagem é vivenciada pelas trabalhadoras domésticas, categoria marcada por importantes déficits no que se refere ao respeito aos direitos trabalhistas. Em 2008, as trabalhadoras domésticas representavam 15,8% do total da ocupação feminina no Brasil correspondendo, em termos numéricos, a 6,2 milhões de mulheres, em sua maioria, negras. Entre as mulheres negras ocupadas, 20,1% estão no trabalho doméstico. O trabalho doméstico é caracterizado pela precariedade: no mesmo ano, somente 26,8% do total de trabalhadores/as domésticos/as tinham carteira de trabalho assinada, e entre as trabalhadoras domésticas negras, este percentual é ainda menor: 24%.

É importante salientar, também, o papel desempenhado pelas responsabilidades familiares e afazeres domésticos na inserção das mulheres no mercado de trabalho. Em 2008, a média de horas semanais gastas, pelas pessoas ocupadas, com os afazeres domésticos era de 16 horas. Ao desagregarmos os dados por sexo, evidencia-se a significativa diferença com relação à distribuição das responsabilidades familiares e afazeres domésticos entre homens e mulheres: para os homens ocupados a média era de 9,2 horas semanais e para as mulheres ocupadas, 20,9 horas semanais.

Essa diferença quanto ao uso do tempo faz com que as mulheres tenham uma jornada de trabalho semanal superior à dos homens. Ao se conjugarem as informações relativas às horas de trabalho dedicadas às tarefas domésticas (reprodução social) com àquelas referentes à jornada exercida no mercado de trabalho (produção econômica), constata-se que, apesar da jornada semanal média das mulheres no mercado de trabalho ser inferior a dos homens (34,8 contra 42,7 horas), ao computar-se o trabalho realizado no âmbito doméstico (os afazeres domésticos), a jornada média semanal total das mulheres alcança 57,1 horas e ultrapassa em quase cinco horas a dos homens (52,3 horas).

A ausência de políticas públicas, programas e ações de equilíbrio entre trabalho e família também impacta a taxa de fecundidade. Entre as mulheres de 15 a 49 anos, para o período de 1991 a 2007, observa-se uma queda da taxa de fecundidade de 2,9 para 1,95, ou seja, abaixo da taxa de reposição da população, que é de 2,1. Entre 1998 e 2008, observa-se um crescimento da porcentagem de casais sem filhos de 13,3% para 16,6%, enquanto que diminuiu de 55,8% para 48,2% o número de casais com filhos. Houve também um crescimento de 16,7% para 17,2% do número de famílias com mulheres sem cônjuges e com filhos.

A importância do tema do equilíbrio entre trabalho e família para a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento e as ações do Brasil

A abordagem das questões relativas às responsabilidades familiares é um aspecto

fundamental para a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento de homens e mulheres no mundo do trabalho. Os rígidos papéis de gênero que definem as bases de organização e distribuição do trabalho produtivo e o trabalho reprodutivo não são capazes de responder às necessidades colocadas pelas configurações familiares atuais e pelas características do mercado de trabalho. Ou seja, os mecanismos tradicionais de conciliação baseados no modelo homem/provedor e totalmente à disposição do mercado de trabalho e mulher/cuidadora e responsável exclusiva pela esfera dos cuidados e dos afazeres domésticos não responde ao cenário atual de massiva inserção das mulheres no mercado de trabalho. Desta forma, estabelece-se uma tensão entre as esferas do trabalho e família. Essas tensões têm gerado altos custos para as mulheres, para as pessoas que necessitam de cuidados (crianças, adolescentes, idosos/as, pessoas com deficiência, entre outras) e também para o crescimento econômico, o bom funcionamento do mercado de trabalho e para a produtividade das empresas.

Efetivamente, as mulheres têm tido maior acesso a empregos, mas em condições mais precárias que os homens. Apesar de compartilharem com eles o tempo de trabalho remunerado, não ocorreu para elas um processo equivalente de mudança com relação à redistribuição das responsabilidades sobre as tarefas domésticas e os cuidados. As mulheres utilizam diversas estratégias para enfrentar as demandas do trabalho produtivo e reprodutivo, porém, com grandes custos para elas e suas

famílias. Ajustam sua inserção no mercado de trabalho em uma tentativa de combinar o trabalho remunerado com o tempo destinado às responsabilidades familiares. Como consequência, enfrentam maiores barreiras para ingressarem e permanecem no mercado de trabalho e maiores níveis de informalidade.

Persistem as concepções culturais que consideram a reprodução social como uma responsabilidade exclusiva das mulheres. Ou seja, ainda não ocorreram rupturas significativas no sentido de considerar os cuidados e os trabalhos domésticos como uma responsabilidade das sociedades. Esta concepção se reflete na insuficiência de políticas de conciliação entre trabalho e família e na não incorporação da idéia de co-responsabilidade social quanto aos cuidados, ou seja, a idéia de que as responsabilidades pela esfera dos cuidados deve ser compartilhada entre homens e mulheres, e entre as famílias, o Estado, o mercado e a sociedade. A ausência de co-responsabilidade gera custos. Com relação às economias dos países, proporciona um desperdício da força de trabalho, especialmente feminina, o que afeta a trajetória de crescimento. Para as empresas, observam-se impactos com relação à produtividade, ao clima organizacional e à rotatividade de pessoal. Custos sociais consideráveis também são gerados como os impactos sobre a saúde das trabalhadoras, a menor renda das mulheres e os riscos de trabalho infantil.

Para garantir às mulheres igualdade de oportunidades e tratamento no trabalho, são necessárias, portanto, transformações nos papéis tradicionais de gênero e

um fortalecimento da idéia de que os cuidados são uma responsabilidade social e não apenas familiar ou feminina. Para isso é fundamental que a noção de conciliação com co-responsabilidade social, entre homens e mulheres, Estados, mercados e sociedade, faça parte da agenda pública e se torne inerente às políticas, programas e ações dos governos e de organizações de trabalhadores e empregadores.

No Brasil, esse debate vem se ampliando na esfera pública. A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em agosto de 2007, colocou na pauta algumas questões relativas ao tema que foram incorporadas ao II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (SPM). O equilíbrio entre trabalho e família foi o tema da OIT para as comemorações do Dia Internacional da Mulher de 2009 e também para a discussão que se realizou na 98ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em junho de 2009, em Genebra.

Esse tema também vem sendo tratado, desde 2005, pela Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho (CTIO), presidida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que é composta por representantes do governo, trabalhadores e empregadores. Como pauta central do debate está a discussão da Convenção nº 156 da OIT sobre Trabalhadores e Trabalhadoras com Responsabilidades Familiares.

Em dezembro de 2009, a Comissão Tripartite encaminhou à discussão da Convenção nº 156 para a Comissão Tripartite de Relações Internacionais (CTRI), também presidida pelo MTE. Por maioria, representada

pelo governo e pelo grupo de trabalhadores e, ouvidas as divergências do grupo de empregadores, a CRTI recomendou a ratificação da referida Convenção. Assim, em janeiro de 2010, o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego solicitou ao Ministro de Estado das Relações Exteriores o encaminhamento da Convenção nº 156 à Casa Civil com vistas à sua submissão ao Congresso Nacional.

Durante os meses de janeiro e fevereiro, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) realizou atos de lançamento do Abaixo Assinado pela Ratificação da Convenção nº 156 em todos os estados em que a entidade atua, convidando os seus sindicatos filiados a conhecerem a referida Convenção e assim se engajarem pela sua ratificação.

A centralidade da questão do trabalho doméstico para a igualdade de oportunidades e tratamento e as discussões na Conferência Internacional do Trabalho de 2010

O trabalho doméstico é um tema que apresenta grandes desafios do ponto de vista da ação pública e da organização de atores sociais. Sua complexidade é colocada em função de suas características peculiares, de seu papel na estruturação do mercado de trabalho, bem como de seu entrelaçamento com aspectos fundamentais da organização social e das desigualdades de gênero e raça, como a divisão sexual do trabalho e a desvalorização do trabalho reprodutivo.

Como uma das ocupações mais antigas e importantes em numerosos países, o trabalho doméstico está vinculado à história

mundial da escravidão, do colonialismo e outras formas de servidão. Atualmente, se manifesta como um fenômeno mundial que perpetua as discriminações baseadas na raça, etnia ou nacionalidade, e historicamente consiste num trabalho desempenhado predominantemente pelas mulheres. Definido como trabalho realizado por uma pessoa, no âmbito de um domicílio que não seja o de sua unidade familiar, e pelo qual se recebe uma remuneração, o trabalho doméstico compreende atividades ligadas aos cuidados como serviços de limpeza, arrumação, cozinha e cuidado de vestuário, além do cuidado das crianças, idosos, pessoas com deficiência e animais, entre outras atividades que parecem ser ilimitadas. Por ser uma ocupação majoritariamente feminina e realizar-se no âmbito doméstico, é marcada pela invisibilidade, pela subvalorização e por situações de precariedade e informalidade.

A demanda pelo trabalho doméstico tem crescido em todas as partes do mundo. A entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho, o envelhecimento da população, a intensificação do trabalho e a freqüente ausência ou insuficiência de políticas públicas, programas e ações que promovam a conciliação entre o trabalho e a vida familiar atuam como aspectos fundamentais no aumento desta demanda. É importante destacar também que o trabalho doméstico se constitui, atualmente, como aspecto essencial para o funcionamento da economia.

Assim, o trabalho doméstico é uma das atividades para as quais a noção de trabalho decente tem especial importância.

A preocupação da OIT com o tema do trabalho doméstico não é recente. Nos anos de 1948 e 1965, a OIT adotou resoluções específicas sobre o tema, sendo a primeira delas relativa às condições de trabalho de trabalhadores/as domésticos/as e a segunda sobre a necessidade de adotar medidas normativas para o trabalho doméstico. Em 1970, a OIT lançou seu primeiro estudo sobre o trabalho doméstico no mundo. No âmbito da implementação de sua Agenda de Trabalho Decente, a OIT retoma a discussão sobre o trabalho doméstico, no sentido de valorizá-lo e fortalecer o respeito aos direitos de trabalhadoras e trabalhadores ocupados nesse tipo de atividade.

Em reunião do Conselho de Administração da OIT, realizada em março de 2008, acordou-se a inclusão de um ponto sobre trabalho decente para trabalhadores/as domésticos/as na pauta da 99ª Conferência Internacional do Trabalho, a ser realizada em 2010, que pode resultar na adoção de um instrumento internacional de proteção às/aos trabalhadoras/es domésticas/os.

Em 2009, a OIT lançou o Informe IV (1) “Trabalho Decente para os Trabalhadores Domésticos” para subsidiar as discussões a serem realizadas na CIT 2010, e enviou aos Estados Membros um questionário, a fim de coletar opiniões sobre o âmbito de aplicação e o conteúdo dos instrumentos propostos. Dos 183 Membros, 103 responderam ao questionário e a grande maioria manifestou-se favorável à adoção de um instrumento internacional, na forma de uma convenção e/ou recomendação. O documento síntese das respostas dos questionários será discutido na Confe-

rência Internacional do Trabalho de 2010. Caso a adoção da convenção seja aprovada, o conteúdo desta convenção será discutido na Conferência Internacional do Trabalho de 2011.

Para tanto, o secretariado da OIT elaborará uma proposta de texto, que será enviada aos membros para considerações. O documento resultante será apreciado na CIT 2011, e, caso obtenha 2/3 da aprovação dos delegados presentes, a convenção será adotada. O tema do trabalho doméstico, portanto, estará na pauta das próximas duas Conferências Internacionais do Trabalho.

Com vistas a apoiar a discussão sobre o fortalecimento dos direitos das/dos trabalhadoras/os domésticas/os, o escritório da OIT no Brasil tem pautado o tema em suas ações e realizado atividades com os constituintes, que incluem reuniões preparatórias, seminário tripartite e produção de documentos e publicações sobre o tema.

Além disso, OIT, o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) e as Secretarias de Políticas para as Mulheres (SPM) e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) estabeleceram uma agenda de trabalho conjunto com relação ao tema do trabalho doméstico que se estenderá ao longo do ano, com especial atenção a Conferência Internacional do Trabalho. As atividades prevêm o fortalecimento do protagonismo das organizações de trabalhadoras domésticas nas discussões sobre o trabalho decente para trabalhadoras/es domésticas/es.

O Escritório da Unifem para o Brasil e Cone Sul vem desenvolvendo ações na área de *empoderamento econômico das mulheres*,

que dialogam diretamente com os temas do equilíbrio entre trabalho e família e trabalho doméstico. Quando falamos em empoderamento econômico das mulheres, falamos em igualdade de oportunidades e de remuneração entre mulheres e homens no mercado de trabalho, e também da valorização do trabalho que é realizado na esfera privada. Ou seja, valorização do trabalho doméstico, seja ele remunerado ou não. A visibilização da contribuição das mulheres ao bem estar social e à economia é uma questão fundamental para igualdade de gênero.

O UNIFEM apoia o desenvolvimento de pesquisas de Uso do Tempo na região, com o objetivo de conhecer a vida de homens e mulheres, revelando o número de horas que dedicam ao trabalho remunerado, às tarefas domésticas e de cuidado, ao cuidado pessoal e ao lazer. Os dados produzidos por estas pesquisas são importante subsídio para o desenvolvimento de políticas públicas capazes de contribuir para a equidade de gênero e produzir a real integração das mulheres na sociedade, seguindo os princípios da Convenção nº 156 da OIT.

Ademais, o UNIFEM Brasil e Cone Sul, por meio do Programa Regional Gênero, Raça, Etnia e Pobreza, incorporou aos seus eixos estratégicos o trabalho doméstico. Nos quatro países de atuação do Programa (Brasil, Bolívia, Paraguai e Guatemala), o trabalho doméstico tem sido, historicamente, exercido por mulheres negras e indígenas, o que representa uma importante agenda de ação. É no âmbito deste programa que o Unifem vem trabalhando em parceria com a OIT com relação ao tema do trabalho doméstico.

Atuação da OIT no Brasil

O cenário descrito impõe grandes desafios para a atuação da OIT no Brasil que, desde 2003, vem realizando um conjunto amplo de ações com o objetivo de apoiar a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas e nas ações das organizações de trabalhadores e de empregadores.

O Escritório tem desenvolvido ações específicas para a igualdade de gênero e raça no mundo do trabalho nos marcos de políticas da OIT para a igualdade de oportunidades e de tratamento e da Agenda de Trabalho Decente. O trabalho desenvolvido prioriza as seguintes vertentes:

- ampliação da base de conhecimentos sobre gênero, raça e mercado de trabalho;
- assistência técnica aos constituintes tripartites e outros atores sociais;
- ações de capacitação de gestores/as públicos/as e atores sociais e de fortalecimento institucional;
- realização de ações em parceria com outras agências das Nações Unidas no Brasil;
- articulação com ações desenvolvidas por outros escritórios da OIT no mundo.

A partir destes objetivos, vários projetos de cooperação técnica internacional já foram desenvolvidos, com especial destaque para:

- Programa de “Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE)”, que teve como objetivo central fortalecer as di-

menções de gênero e raça nas políticas públicas de combate à pobreza e geração de emprego.

- Projeto “Desenvolvimento de uma Política Nacional para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação e Promoção da Igualdade Racial no Brasil”, que teve como objetivo principal contribuir para a eliminação da discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro e para a redução das desigualdades socioeconômicas entre brancos e negros, com atenção especial para a situação das mulheres negras.
- Projeto “Promoção da Igualdade de Gênero e Raça no Mundo do Trabalho”, através de convênio entre a OIT e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, cujos objetivos foram fortalecer a capacidade institucional da Secretaria para elaborar, coordenar e executar políticas de igualdade de gênero e raça no mundo do trabalho e contribuir para a construção da igualdade no mundo do trabalho por meio do fortalecimento à implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e da Agenda Nacional de Trabalho Decente no país.

Atualmente, estão em desenvolvimento no Escritório três projetos de cooperação técnica, que possibilitam potencializar o alcance de resultados com relação às ações acima elencadas:

- Projeto RBSA de Gênero, cujo principal objetivo é fortalecer o componente de equilíbrio entre trabalho e família nas

agendas de promoção da igualdade de gênero dos constituintes, contando com a ampliação da base de conhecimentos na temática; ações de promoção do trabalho decente para trabalhadoras domésticas; ampliação da base de conhecimentos sobre o impacto da crise econômica para as mulheres; fortalecimento dos espaços de diálogo social para a igualdade de gênero.

- Programa interagencial de “Promoção da Igualdade de Gênero e Raça/etnia”, através do Fundo Espanhol - MDG e com a participação de outras 5 agências do Sistema ONU (Unifem, PNUD, UNFPA, UNICEF e UN-Habitat), cujo principais objetivos são promover a transversalização das dimensões de gênero e raça nas políticas públicas; fortalecer capacidades de órgãos locais e regionais; promover a participação de mulheres em espaços decisórios e aumentar a disseminação de conhecimentos relativos à igualdade de gênero e raça.
- Projeto “Igualdade de Gênero no Mundo do Trabalho”, financiado pelo Governo da Noruega, cujos principais objetivos são fortalecer a capacidade institucional de empresas para promoção do equilíbrio entre trabalho e família; ampliar a base de conhecimento com relação às questões de gênero, raça, trabalho e equilíbrio entre trabalho e família e apoiar processo de preparação para a discussão de eventual convenção do trabalho doméstico, a se realizar na Conferência Internacional do Trabalho de 2010.

APOIO



Secretaria de
Políticas de Promoção
da Igualdade Racial

Secretaria
de Políticas para
as Mulheres

