

6. Desenvolvendo a Capacidade para alcançar a Igualdade de Gênero na Educação



Ensino numa escola em Dalit, Uttar Pradesh, na Índia

A dificuldade de atingir igualdade de gênero na educação é frequentemente vista como o resultado de “baixa capacidade”. Este artigo apresenta exemplos de como as capacidades individuais, organizacionais e institucionais desempenham papéis importantes em gerar resultados positivos para meninos e meninas. É fundamental reconhecer que estas formas diversas de capacidade são inter-relacionadas e desta maneira evita-se que desapareçam políticas e estratégias produzidas para atingir a igualdade de gênero na educação.

Definindo capacidade

A capacidade de um país de cumprir os seus compromissos com a paridade e a igualdade de gênero depende dos indivíduos, das organizações onde estes trabalham, e também dos sistemas burocráticos dentro dos quais eles atuam. Melhorar a capacidade de atingir as metas para igualdade de gênero na educação muitas vezes necessita desenvolver a capacidade em todos estes níveis.¹ Este artigo enfoca a transformação de instituições e a capacitação de profissionais que trabalham em instituições educativas, mas reconhece que a capacitação da sociedade civil, das comunidades e dos pais também é fundamental para conseguir conquistas em termos de igualdade de gênero.

A capacidade individual

A capacidade individual constitui a qualidade, as habilidades e a dedicação de cada um que elabora políticas públicas, cada gestor público e cada educador. Os educadores devem ser capazes de ensinar não somente meninos, mas também meninas de uma forma efetiva para garantir que as desigualdades de gênero não são consolidadas na sala de aula.

Gestores públicos de alto nível devem ser capazes de realizar análises de gênero, de identificar as abordagens a serem adotadas a partir desta análise e de contribuir para a implementação das mesmas e, inclusive com o monitoramento do processo.

O treinamento em gênero pode desempenhar um papel significativo na consolidação da capacidade de gestores públicos e educadores. Um treinamento eficaz precisa tanto conscientizar sobre questões de gênero, como desenvolver a habilidade de realizar análises de gênero de longo prazo como prática rotineira. O treinamento deve assegurar que todos os profissionais entendam a importância de questões de gênero no seu trabalho. Contudo, programas eficazes de treinamento em gênero precisam também formar técnicos especializados com este tema, que possuem as habilidades necessárias para realizar análises, implementar e monitorar políticas de gênero.

Os professores podem contribuir para atingir a terceira Meta de Desenvolvimento do Milênio (MDM) “promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres” ao desenvolver novas habilidades e capacidades. Eles podem, através das suas ações diretas desafiar as idéias difundidas de como alunas e alunos costumam se comportar, conscientizar sobre questões de gênero e proteger os alunos de exploração ligada a seu gênero e também estimular as meninas a estudar matérias tradicionalmente consideradas apropriadas apenas para os meninos, como a matemática. Os professores, entretanto, muitas vezes carecem da capacidade de montar campanhas pela equidade de gênero nas escolas.

1 *6. Desenvolvendo a Capacidade para alcançar a Igualdade de Gênero na Educação*, Série Educação e Igualdade de Gênero, Contribuições do Programa. Oxfam GB. Dezembro de 2005

Não existe um modelo padrão para um treinamento eficaz em gênero. Mas, se gestores de alto nível e políticos o priorizam e o apóiam, o seu impacto provavelmente será maior. Também pode ser mais eficaz quando não realizado de forma pontual, mas integrado com a capacitação geral e com as mudanças nos sistemas institucionais.

Alguns recursos para treinamento em gênero e análise de gênero na educação

As seguintes publicações representam alguns exemplos de quantidade e qualidade do material existente e de rápido acesso, que podem ser facilmente adaptados por treinadores para se adequar ao contexto local e aos alunos:

Practising Gender Analysis in Education, Oxfam Skills and Practice Series, por Fiona Leach. A partir de vários modelos reconhecidos oriundos da literatura sobre gênero e desenvolvimento, este livro sugere modificações para adaptar o treinamento a diversos contextos. Inclui estudos de caso e exemplos. Estes modelos podem ser empregados para analisar os limites na capacidade dentro do setor de educação.

A Toolkit for Promoting Gender Equality in Education, pelo Gender in Education Network in Asia (GENIA) (Rede pelo Gênero na Educação na Ásia). Este conjunto de ferramentas fornece vários recursos elaborados pela rede da UNESCO (especialmente “focos de gênero”) para gerar conhecimento sobre o planejamento e as estratégias necessárias para realizar uma oficina participativa sobre o gênero. Inclui orientação e ferramentas para a elaboração de planos de Educação para Todos que respondem pela questão de gênero.

Resource Pack: Pedagogical Strategies for Gender Equality in Basic Education. Elaborado por uma oficina de educadores no Quênia, este recurso apresenta de uma forma rápida e acessível abordagens e habilidades em relação à questão de gênero. Pretende-se aprimorar as formas de educadores trabalharem de uma maneira sensível a gênero com atividades práticas e definições teóricas.²

A Capacidade Organizacional

Para possibilitar que os educadores e os gestores no setor trabalhem de forma eficaz, as organizações nas quais estes trabalham (por exemplo, escolas e ministérios de educação) devem ter a capacidade de cumprir suas obrigações. As organizações podem ser restritas por recursos humanos insuficientes, sistemas financeiros inadequados, gestão precária, sistemas e processos ineficazes para a tomada de decisões e uma capacidade reduzida de levantar informações e realizar análises.

A transformação institucional

A forma de estruturar uma instituição para levar em conta as necessidades diferentes de mulheres e homens frequentemente constitui um obstáculo à implementação de reformas que visam chegar à igualdade de gênero na educação. Isso pode se manifestar nos arranjos práticos e físicos. Por exemplo, o horário de trabalho

muitas vezes não considera o trabalho doméstico, como cuidar de crianças, que freqüentemente é responsabilidade das mulheres. Também podem refletir as características específicas de homens e mulheres em termos de estilos de gestão, princípios organizacionais, e delegação de autoridade.

Por isso, criar habilidade de atingir a MDM de gênero requer transformação de relações enraizadas entre homens e mulheres e suas práticas dentro de organizações. Na ausência de tais mudanças, é possível que as reformas voltadas para a igualdade de gênero se tornam pouco significativas.

Transformando as relações de gênero dentro de uma ONG: a experiência do BRAC

O BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee—Comitê para o Progresso Rural em Bangladesh) é reconhecido como uma ONG dedicada a metas de igualdade de gênero a partir dos seus programas de educação entre outras iniciativas. Mudanças dentro da organização que considera as necessidades diversas de mulheres e homens também chamaram a atenção, especialmente pelo esforço de contratar, manter e melhorar a efetividade de mulheres que trabalham com desenvolvimento. Isso foi feito ao adaptar a cultura organizacional para facilitar a participação de mulheres (por exemplo por ter horário de trabalho flexível, ou por providenciar apoio para cuidar de crianças), aumentando a participação de mulheres na tomada de decisão, por políticas de recrutamento e promoção, capacitação especial na gestão, e fornecendo apoio para as necessidades físicas de mulheres, por exemplo, ao fornecer acomodação, transporte, serviços de saúde e licença materna apropriados.

Estas políticas possibilitam o questionamento das visões dos papéis de homens e mulheres nas esferas privadas e públicas. Reconhecer a necessidade de desafiar os padrões de trabalho tradicionalmente masculinos dentro de uma cultura organizacional dominante, e a necessidade de estar aberto a mudanças, contribuiu para melhorar a participação de mulheres no BRAC. Transformações deste tipo podem levar tempo e esforços consolidados e precisam ter recursos adequados.³

Cotas para mulheres

As cotas, implementadas com o apoio apropriado como parte de um processo mais amplo de promover e sustentar a igualdade de gênero, podem aumentar a visibilidade de mulheres e desafiar a dominação masculina dentro das organizações. Um programa de cotas bem sucedido inclui medidas para capacitar as mulheres para que a sua *presença física* se traduza em influência.⁴ Sem esta dimensão, as cotas permanecem apenas simbólicas e as mulheres continuam a desempenhar um papel relativamente insignificante, devido ao tipo de responsabilidade que lhes são atribuídas, ou devido à baixa auto-estima, ou por causa de outros compromissos, que dificultam que elas realizem o trabalho de forma eficaz.

3 6. *Desenvolvendo a Capacidade para alcançar a Igualdade de Gênero na Educação*, Série Educação e Igualdade de Gênero, Contribuições do Programa. Oxfam GB. Dezembro de 2005

As estruturas de governos locais na Índia e no Paquistão reservam um terço das vagas para mulheres. Nos comitês de educação no nível da vila, em alguns estados na Índia, exige-se que o presidente ou o vice-presidente do comitê seja uma mulher. Enquanto alguns criticam estas medidas por que, por exemplo, podem resultar nos parentes femininos de homens poderosos poderem assumir estas vagas, outros apontam as conquistas destas mulheres nos governos locais em termos de levantar questões locais em relação à terra, água, saúde, e educação e exprimem as suas próprias opiniões, independentes das afiliações políticas dos seus parentes masculinos.

Na Etiópia, as cotas para garantir que um terço das matrículas em institutos de treinamento de educadores sejam mulheres contribuiriam para assegurar um aumento na disponibilidade de professoras, que podem exercer influência na educação de meninas. Mas, desde que aceitam-se mulheres menos qualificadas do que homens, o seu desempenho tende a permanecer abaixo do dos homens, o que pode ter um impacto negativo na auto-estima delas. Afim de abordar esta questão, o Escritório de Questões Femininas do Ministério da Educação já desenvolveu programas de capacitação junto com treinamentos em protagonismo para fornecer um apoio adicional às mulheres matriculadas nestes institutos.⁵

O Gênero como tema transversal nas organizações

Integrar o gênero como um tema transversal é uma estratégia de promoção da igualdade de gênero dentro de uma organização.⁶ Esta estratégia vem chamando atenção especial desde o Congresso Mundial sobre Mulheres de Beijing em 1995.

Integrar o gênero como tema transversal significa estender a preocupação com a igualdade de gênero e a educação de umas poucas pessoas que verbalizam as suas opiniões e que são muitas vezes marginalizadas dentro da organização, ao centro da agenda de desenvolvimento. Este processo exige que a instituição repense os seus regulamentos, suas prioridades e suas metas e requeira uma substantiva redistribuição de recursos.⁷

Na educação, a implantação do gênero como tema transversal se associa muito com as abordagens setoriais (SWAPs) e artigos *sobre Estratégias para Reduzir a Pobreza* (PRSPs). Em muitos países, os SWAPs e PRSPs incluem compromissos gerais e estratégias específicas para alcançar a igualdade de gênero. Estes compromissos, entretanto, são freqüentemente aceitos sem considerar se existe a capacidade para implementá-los.

Estratégias de integração de gênero como tema transversal podem ser gerais ou específicas. Por um lado, todas as pessoas na organização podem vir a serem os responsáveis pela igualdade de gênero, com os

interesses associados com isso integrados em todas as estruturas e todas as atividades organizacionais. Existe, entretanto, um risco que esta abordagem geral marginalize as questões relacionadas a gênero, enquanto outros interesses são priorizados, reduzindo a análise de gênero a uma função pouco significativa. Por outro lado, pode-se estabelecer unidades especializadas dentro de ministérios de educação para garantir a visibilidade de questões de gênero e assegurar que as mesmas são aceitas em todos os níveis da organização.

Em países, tanto no sul da Ásia, como na África sub-saariana, o apoio para a educação de meninas é freqüentemente a responsabilidade dos “focos de gênero”, seja dentro do Ministério da Educação, outro ministério ou unidades autônomas. Idealmente, estes focos atuam para *catalisar* as mudanças, por trabalhar com os indivíduos, os departamentos e os ministérios para conscientizar as pessoas sobre gênero e para assegurar que a paridade e a igualdade de gênero estão integradas nas políticas, programas e procedimentos mais importantes.

Na prática, entretanto, os focos muitas vezes estão isolados das atividades normais de planejamento dentro dos ministérios de educação, e carecem de recursos e do *status* para ter uma influência sobre as prioridades de políticas e programas. Em muitos casos, os papéis e as responsabilidades dos “focos de gênero” são inadequadamente definidos e têm recursos insuficientes. Os escritórios freqüentemente dependem de financiamento externo, porque inexistem os recursos internos para apoiá-los. Soma-se ao fato que os profissionais contratados para fazer este trabalho têm de ocupar cargos de baixo nível, com possibilidades restritas de serem transferidos ou promovidos.

Iniciativas de gênero na prática na Etiópia e na Guiné

Embora a Etiópia ainda está atrasada em termos de educação fundamental universal e igualdade de gênero, tem feito avanços significativos durante os últimos dez anos como resultado de um compromisso de alto-nível a estabelecer Agentes de Mulheres em nível nacional, regional e local. Por ter uma estratégia dirigida nacionalmente para garantir a integração do gênero no planejamento da educação, há ainda esperança quanto a alcançar a igualdade de gênero. Enquanto esta abordagem exige um compromisso de longo prazo, pode garantir maior sustentabilidade do que as abordagens graduais e reformas de gênero.⁸

Por contraste, na Guiné, um Comitê de Equidade foi estabelecido em 1992, apoiado pelo então Ministro da Educação. Este conseguiu conquistar o apoio de líderes tradicionais e religiosos e outras pessoas reconhecidas para a política governamental de promover a educação de meninas. Entretanto, depois, o comitê ficou sem orçamento operacional e sem planejamento estratégico, e também possui uma equipe pequena (a maioria deles trabalha em tempo parcial). Como resultado, pode-se apenas concentrar os esforços em projetos pontuais de curto prazo, com recursos de ONGs e de doadores.⁹

Tanto no uso de uma abordagem específica e concentrada nos “focos de gênero”, como na divisão de responsabilidade para com o gênero entre organizações, é preciso considerar o contexto e a conjuntura. Um abordagem mais focalizada pode ser mais eficaz em casos onde a capacidade organizacional é precária, e onde inexistem sinais de um compromisso político sustentável à igualdade de gênero. Abordado de forma apropriada e com todos os atores sociais participando no processo da elaboração e implementação, esta estratégia pode fornecer apoio para o compromisso político a uma abordagem mais coerente de mais longo prazo. Na prática, de forma geral, se evidencia poucas abordagens integradas bem-sucedidas à integração do gênero como tema transversal em todos os ministérios da educação em países em desenvolvimento.

Recomendações

Desenvolver a capacidade para igualdade de gênero envolve a implementação de várias estratégias, incluindo não somente o treinamento em gênero de administradore(a)s e educadore(a)s para conscientizá-los e para qualificá-los para realizar análises de gênero, mas também iniciativas para melhorar a visibilidade das mulheres dentro das organizações, por exemplo por cotas. Desenvolver capacidade significa enfocar o gênero dentro das organizações e integrar o gênero dentro dos processos de planejamento na área de educação. Para serem bem-sucedidos, estes processos devem incorporar uma alocação apropriada de recursos financeiros .

Em muitos países, os governos estão sendo pressionados para implementar uma proliferação de políticas ao mesmo tempo que estão sujeitos a restrições graves financeiras. Muitas vezes é necessário os funcionários públicos desempenhar papéis novos, e ao mesmo tempo atuar de forma mais eficaz nos seus atuais papéis. Por isso, a prioridade para os doadores deve ser o financiamento, o fortalecimento do desenvolvimento individual e organizacional e da capacidade de alcançar a igualdade de gênero em nível nacional.

Os SWAPs e os PRSPs representam uma ferramenta potencialmente valiosa de capacitação. As evidências da primeira fase dos SWAPs de educação em países como Uganda e Bangladesh indicam que, embora as metas e as estratégias de gênero são integradas nestes documentos, os orçamentos não são suficientes para implementá-las. A segunda fase dos planos nestes países aloca mais recursos para a capacitação e o desenvolvimento de programas de gênero. A tendência cada vez maior de integrar o gênero no processo da elaboração de orçamentos pode também contribuir para garantir recursos suficientes sejam investidos e utilizados para a promoção da igualdade de gênero na educação.¹⁰

As agências internacionais precisam também de capacidade de realizar análises de gênero de alta qualidade, de desenvolver programas e fazer trabalho de *advocacy*. A maioria das agências estão conseguindo fazer avanços em termos de desenvolver as capacidades de indivíduos importantes, mas para aumentar a capacidade organizacional e melhorar os incentivos institucionais exigem esforços mais prolongados.

Governos

- Abordar a necessidade de capacitação individual, institucional e organizacional.
- Assegurar que *todo* servidor entenda a importância do gênero no seu trabalho e que técnicos em gênero possuam as habilidades necessárias.
- Integrar treinamentos em gênero e análises de gênero em todos os programas de formação de professores para contribuir para transformar os professores a tornarem-se agentes transformadores eficazes.
- Desenvolver orçamentos sensíveis ao gênero para assegurar que recursos adequados são investidos para atingir as MDMs e monitorar o uso destes recursos.

Doadores

- Fornecer apoio financeiro para o desenvolvimento individual e organizacional para igualdade de gênero em nível nacional.
- Garantir que os SWAPs e os PRSPs incluam orçamentos efetivos para a implementação de estratégias de igualdade de gênero.
- Garantir que os próprios doadores estejam melhorando a sua capacidade de apoiar a análise de gênero, o desenvolvimento de programas e o trabalho de *advocacy* de alta qualidade.

ONGs

- Assegurar que as próprias ONGs melhorem sua capacidade de transformar as relações de gênero nas suas próprias atividades à medida que elas trabalham com outras instituições.
- Apoiar os governos na capacitação para igualdade de gênero, trabalhando junto com planejadores nos ministérios da educação.
- Monitorar o progresso na capacitação para igualdade de gênero em nível local e utilizar este processo para influenciar as políticas do governo e dos doadores em nível nacional.
- Promover a participação de organizações locais, escolas e comunidades no monitoramento da educação de uma maneira que seja sensível a gênero.

Notas

¹ A capacidade é estreitamente ligada à vontade política. O papel da vontade política foi discutido no *artigo 5* desta série: “Fazendo as Coisas Acontecer: a vontade política para igualdade de gênero na educação”, série educação e igualdade de gênero, Programme Insights, (Oxfam GB, 2005).

² UNESCO (2004) “A Toolkit for Promoting Gender Equality in Education”, Gender in Education Network in Asia, UNESCO, Bangkok; F. Leach (2003) *Practising Gender Analysis in Education*, Oxfam Skills and Practice series, Oxford: Oxfam GB; Beyond Access (2004) “Resource Pack: Pedagogic Strategies for Gender Equality in Basic Education” Beyond Access Workshop, Nairobi, Kenya, www.ioe.ac.uk/efps/beyondaccess.

³ A. Goetz, “Getting institutions right for women”, *Gender and Development* Vol. 5 No 1, 1997.

⁴ A-M. Goetz (2003) *No Shortcuts to Power: African Women in Politics and Policymaking*. London: Zed Press.

⁵ P. Rose (2003) “Out-of-School Children in Ethiopia”, Relatório para DFID-Ethiopia.

⁶ Para uma definição de gênero como tema transversal, ver *artigo 1* desta série: “Beyond Access for Girls and Boys: How to Achieve Good-Quality, Gender-equitable Education”, Education and Gender Equality Series, Programme Insights, (Oxfam GB, 2005).

⁷ N. Kabeer and R. Subrahmanian (1996) “Institutions, Relations and Outcomes: Framework and Tools for Gender-Aware Planning”. IDS Discussion Paper 357, Brighton: IDS.

⁸ P. Rose (2003) “Out-of-School Children in Ethiopia” Relatório para DFID, London.

⁹ A. Marphathia (2000) ‘USAID/WIDTECH Technical Assistance and Training Plan to the Ministry of Pre-University and Civic Education’s Equity Committee,’ Washington: WIDTECH.

¹⁰ Para uma discussão de orçamentos para o gênero ver *artigo 7* desta série: “Gender Responsive Budgeting in Education”, Education and Gender Equality Series, Programme Insights, (Oxfam GB, 2005).

Foto da Capa: Sheila Aikman, Oxfam GB

© Oxfam GB, Dezembro de 2005

Estes artigos foram produzidos pelo Projeto Além de Acesso e fazem parte de uma série de artigos escritos para informar sobre o debate público sobre questões de desenvolvimento e humanitárias. O texto pode ser usado gratuitamente com os objetivos de *advocacy*, campanhas, educação e pesquisa, desde que as fontes sejam mencionadas por completo. O detentor dos direitos de cópia requer que todo uso seja registrado com o objetivo de avaliação de impacto. Para copiar em quaisquer outras circunstâncias, ou para reutilização em outras publicações, ou para tradução ou adaptação, a permissão deve ser garantida e uma taxa poderá ser cobrada. E-mail: publish@oxfam.org.uk.

Para mais informações sobre Projeto Além de Acesso, acesse:
www.ioe.ac.uk/efps/beyondaccess

Para comentários sobre as questões levantadas neste *paper*, por favor envie um e-mail para:

beyondaccess@oxfam.org.uk

Outros documentos desta série podem ser encontrados em:

Oxfam GB

A Oxfam GB é uma organização humanitária, de desenvolvimento e campanha que trabalha com outros para encontrar soluções duradouras para a pobreza e o sofrimento pelo mundo. A Oxfam GB é membro da Oxfam Internacional.

Oxfam House
John Smith Drive
Cowley
Oxford
OX4 2JY

Tel: +44.(0)1865.473727
E-mail: enquiries@oxfam.org.uk
www.oxfam.org.uk