



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

**Eixo temático: Serviço Social, relações de exploração/opressão e resistências de gênero,
feminismos, raça/etnia, sexualidades**

Sub-eixo: Sexualidades, identidades de gênero e direitos

**ESTRATÉGIA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO, GERAÇÃO DE RENDA E EDUCAÇÃO
PARA PESSOAS LGBTQIA+ EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: UMA
EXPERIÊNCIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

CECILIA NUNES FROEMMING¹

SYMMY LARRAT²

RESUMO

Este artigo relata a experiência da elaboração da Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Queer, Intersexo, Assexuais e outras - LGBTQIA+, em situação de vulnerabilidade social. Publicada em fevereiro de 2024 (Portaria no. 88 de 27 de fevereiro de 2024), a Estratégia Nacional de Trabalho Digno, executada pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, é uma política pública social de promoção dos direitos das pessoas LGBTQIA+ para integração o mundo do trabalho, da educação e da geração de renda.

Palavras-chave: LGBTQIA+; Empregabilidade, Políticas Públicas.

RESUMEN

Este artículo da cuenta de la experiencia de desarrollo de la Estrategia Nacional de Trabajo Decente, Educación y Generación de Ingresos para Lesbianas, Gays, Bissexuales, Travestis, Transexuales, Queer, Intersex, Asexuales y otras personas - LGBTQIA+, en situación de vulnerabilidad social. Publicada en febrero de 2024 (Ordenanza nº 88 de 27 de febrero de 2024), la Estrategia Nacional de Trabajo Decente, implementada por el Ministerio de Derechos Humanos y Ciudadanía, es una política pública social para promover los derechos de las personas LGBTQIA+ a la integración al mundo laboral. , educación y generación de ingresos.

Palabras clave: LGBTQIA+; Empleabilidad, Políticas Públicas.

¹ Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania/ Universidade Federal do Tocantins

² Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania

INTRODUÇÃO

O Brasil institucionalizou a Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+ na estrutura do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania a partir de Janeiro de 2023. Pela primeira vez na história, o governo federal previu, no Plano Plurianual 2024 – 2027, ação específica para enfrentar a desigualdade de oportunidades no acesso e permanência no mercado de trabalho e geração de renda digna, por meio do Programa Finalístico 5812 - Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+ e dos objetivos específicos: 0077 - Promover empregabilidade e geração de renda para a população LGBTQIA+ em situação de vulnerabilidade social e 0083 - Constituir rede de proteção, promoção e defesa para as pessoas LGBTQIA+.

Este artigo relata a experiência da elaboração da Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Queer, Intersexo, Assexuais e outras - LGBTQIA+, em situação de vulnerabilidade social. Publicada em fevereiro de 2024 (Portaria no. 88 de 27 de fevereiro de 2024), a Estratégia Nacional de Trabalho Digno, executada pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, é uma política pública social de promoção dos direitos das pessoas LGBTQIA+ para integração o mundo do trabalho, da educação e da geração de renda.

Dividimos o artigo em três seções que tratam da “Participação social: demandas das conferências nacionais por empregabilidade LGBTQIA+”, “Acesso ao emprego e a renda: perspectivas de intersseccionalidade” e “Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas - LGBTQIA+, em situação de vulnerabilidade social” que debatem os desafios e as potencialidades de políticas de trabalho e emprego LGBTQIA+.

Participação social: demandas das conferências nacionais por empregabilidade LGBTQIA+

As políticas públicas são produtos sociais que trazem componentes históricos. Destaca-se na trajetória da diversidade sexual como agenda pública, o embate político de movimentos sociais, uma vez que a formulação de políticas visa principalmente erradicar as diversas formas de violências (simbólicas ou não) da população LGBTQIA+. As expressões de resistência dos sujeitos sociais organizados em certa medida é responsável pelo cenário de ações públicas vinculadas a governos municipais, estaduais e federal; este principalmente após 2004 através do

Programa Brasil sem Homofobia. Tratamos a seguir de análise das solicitações das Conferências LGBTQIA+ por trabalho e empregabilidade.

A I Conferência Nacional LGBTQIA+ teve como tema: Direitos Humanos e Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania LGBT e aconteceu de 05 a 08 de junho de 2008, em Brasília/DF. O Eixo 6 foi intitulado “Trabalho e Emprego” e teve 37 (trinta e sete) propostas aprovadas. Nota-se que algumas não mantêm relação direta como tema, tratando de questões como a garantia do uso do nome social em Conselhos Tutelares, por exemplo (Proposta n. 37). Muitas propostas também tratam de escolarização e educação profissional; bem como de formação continuada para profissionais que atuam em Ministérios como Trabalho e Desenvolvimento Social, além de solicitar a inclusão dos recortes de orientação sexual e de gênero em formulários, sistemas e ações de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

A II Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos de LGBT que teve por tema: "Por um país livre da pobreza e da discriminação: promovendo a cidadania de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais" e foi realizada de 15 a 18 de dezembro de 2011, em Brasília/DF. Dentre as diretrizes aprovadas na plenária final, apresenta-se o eixo temático “Trabalho, Geração de Renda e Previdência Social”. Foram aprovadas cinco diretrizes neste eixo temático, da qual destacamos a primeira, que solicita a implantação nas três esferas governamentais, de um sistema de inserção no trabalho, emprego e renda à população com o principal foco nas expressões e identidades de gênero, raça/etnia, geracional, pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, vivendo com HIV/AIDS e comunidades tradicionais, com garantia orçamentária e financeira, criando campanhas e incentivos junto a empresas e organizações patronais para adotar políticas afirmativas e certificando com o selo de responsabilidade social as empresas que incluem esta força de trabalho.

Nos anais da 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos de LGBT, realizada entre o dias 24 a 27 de abril de 2016, em Brasília/DF há inserção de solicitações de políticas de trabalho e emprego nos seguintes eixos: Eixo I – Políticas Intersetoriais, Pacto Federativo, Participação Social e Sistema Nacional de Promoção da Cidadania e Enfrentamento da Violência Contra a População LGBT. Eixo II – Educação, Cultura e Comunicação em Direitos Humanos. Eixo III – Segurança Pública e Sistema de Justiça na Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da População LGBT. Eixo IV – Marcos Jurídicos e Normativos para o Enfrentamento à Violência Contra a População LGBT. Atores como MPT e CNJ são citados como importantes para



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

o enfrentamento à discriminação e ao assédio moral e sexual nas relações de trabalho de pessoas LGBTQIA+ bem com recortes específicos de garantia de vagas em concursos públicos e incentivo fiscal a empresas que pautarem pela empregabilidade em especial de travestis, mulheres transexuais e homens trans.

Acesso ao emprego e a renda: perspectivas de interseccionalidade

Sabe-se que a população LGBTQIA+ frequentemente está diante de desafios específicos relacionados à discriminação, preconceito, violência e vulnerabilidades, que se materializam em condições desiguais de acesso a cidadania e agravando as possibilidades concretas de acesso a direitos. É o que se encontra quando se observa as condições de acesso e permanência no mercado de trabalho formal e a geração de renda digna.

À discriminação e preconceito em relação a identidade de gênero e orientação sexual se interseccionam outros dispositivos de exclusão relacionadas às desigualdades de gênero e classe, ao racismo, ao etarismo e ao capacitismo. A intersecção desses dispositivos excludentes produz como efeito trajetórias marcadas por ausência de oportunidades iguais no que se refere a escolarização básica e formação profissional e ao acesso e permanência no mercado de trabalho formal e à geração de renda digna por camadas expressivas da população LGBTQIA+.

A invisibilidade destas desigualdades é outro produto da intersecção destas desigualdades e pode ser facilmente percebida pela ausência de dados oficiais a respeito da presença da população LGBTQIA+ no mercado de trabalho. Como resposta a esta omissão histórica, diferentes organizações da sociedade civil vêm produzindo pesquisas que buscam levantar dados quantitativos e qualitativos sobre população LGBTQIA+ e o mercado de trabalho.

Segundo a pesquisa da Havaianas, DataFolha e *All Out* (2022) estima-se que 9,3% da população se identifique como LGBTQIA+ e que sua presença seja maior nas regiões metropolitanas (médias e grandes cidades do País) do que nas cidades do interior, uma hipótese para explicar essa maior presença nas grandes e médias cidades é de que população LGBTQIA+ migre para essas cidades para fugir da violência, ou são expulsas de suas casas e/ou deixam suas cidades natais em busca de oportunidades de trabalho que não encontram nos seus territórios de origem.

A mesma pesquisa revela que 62% das pessoas economicamente ativas que se identificam como LGBTQIA+, raramente ou nunca revelam sua orientação sexual e/ou identidade de gênero no local de trabalho e que 70% delas sentem que não são avaliadas só pelas qualificações profissionais em entrevistas de emprego. A pesquisa Cenário Brasileiro LGBTI+ (2021) aponta que apenas 30% das pessoas entrevistadas se sente segura para falar de sua orientação sexual e/ou identidade de gênero no ambiente de trabalho. E revela que 65% disseram já terem sofrido discriminação no ambiente de trabalho; esse percentual sobe para 86%, quando se consideram as pessoas transexuais e para 72% quando o recorte perfaz as pessoas bissexuais.

A análise combinada desses dados permite inferir duas proposições a primeira é a de que as pessoas LGBTQIA+ enfrentem mais obstáculos a acessarem e permanecerem no mercado. Seguindo dados da Pesquisa do Orgulho (2022), apenas 25% da população LGBTQIA+ economicamente ativa é assalariada com registro. A segunda é de que as pessoas transexuais e travestis têm as menores rendas e são acometidas por maior rotatividade nos postos de trabalho.

É o que apontam pesquisas realizadas por organizações da sociedade civil, como a Cenário Brasileiro LGBTI+ (2021), que revela que dentre as pessoas LGBTQIA+ inseridas no mercado de trabalho formal, apenas 5% delas são travestis ou pessoas transexuais. A mesma pesquisa revela que a maior presença das pessoas LGBTQIA+ é observada nas grandes empresas: 50% trabalham em organizações de grande porte e 26% em empresas pequenas ou médias. Esse é um dado sensível, uma vez que de acordo com o Sebrae, em 2022, a cada 10 postos de trabalho gerado no país, 8 são de micro ou pequenas empresas (2023).

No contexto atual do Brasil, que apresenta uma população de 203 milhões e um recorde de 43 milhões de empregados formalmente em 2023, a realidade do emprego ainda revela desafios significativos. A taxa de desocupação diminuiu para 8%, mas as disparidades regionais persistem, com taxas que variam de 12,2% no Nordeste a 5% no Sul. Essas diferenças salientam as desigualdades estruturais que impactam especialmente grupos minoritários e sociais.

A população LGBTQIA+ enfrenta obstáculos particulares, com alta informalidade e empregos muitas vezes precários, especialmente no crescente setor de trabalho por aplicativos, onde direitos trabalhistas são frequentemente negligenciados. Além disso, enfrentam desigualdade salarial significativa e um ambiente de trabalho muitas vezes hostil, marcado por

violência e discriminação. Essas condições não só promovem a insegurança, mas também podem levar à desistência do emprego.

Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+ em situação de vulnerabilidade social

Importante salientar de que além de demanda concreta dos movimentos sociais em torno do Trabalho e da Empregabilidade, analisamos neste momento uma breve análise do Acórdão 554/2023 que trata da Solicitação do Congresso Nacional em que se requer auditoria operacional nos programas federais destinados à defesa do público LGBTQIA+. Realizada em 2022, a auditoria avaliou ações do governo federal no período de 2019 a 2022, destinadas à promoção dos direitos das pessoas LGBTQIA+. As iniciativas relacionadas são as ações de enfrentamento a violência e promoção da saúde e de promoção da empregabilidade de pessoas LGBTQIA+ do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, da Cidadania, Ministério do Turismo, Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Saúde. Uma das principais conclusões do relatório aponta para a impossibilidade de qualificar as ações realizadas pelo governo federal no período como Políticas Públicas *stricto sensu*.

As considerações feitas a seguir referem-se à avaliação das ações realizadas no âmbito do Plano Nacional de Empregabilidade LGBTQIA+, chamado a partir daqui de Plano. Tais considerações focam-se nas ponderações e recomendações do TCU concernentes às fragilidades encontradas na execução da política. Em relação à promoção da empregabilidade e pessoas LGBTQIA+, o TCU identificou duas iniciativas editadas no ano de 2019 e 2020. São elas, respectivamente:

i) Publicação de Portaria do MMFDH 06/2019, cujo objeto consistia na proposição de projeto de ação pública para a promoção da empregabilidade da população LGBTQIA+, prioritariamente para pessoas transexuais e travestis.

ii) Criação do Plano Nacional de Empregabilidade LGBTQIA+ com diretrizes para implementação de políticas públicas inclusivas das pessoas LGBTQIA+ no mercado formal de trabalho, com prioridade para as pessoas transexuais e travestis. Apesar da iniciativa, não houve publicação de ato normativo específico para embasar legalmente o Plano.

A implementação do citado plano consistiu na publicação de dois editais de chamamento o primeiro em 2020 e o segundo em 2021. No âmbito do primeiro edital foram celebrados, com estados e municípios, seis convênios. Já o segundo edital foi destinado a celebração de termos de parcerias com OSC e por meio dele foram firmados nove termos de parceria. De acordo com o TCU, mesmo as ações atinentes ao Plano, em razão das fragilidades encontradas, apresentadas na sequência, não podem ser qualificadas, de fato, como políticas públicas. O modelo lógico de referência adotado pelo TCU é o Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA (2020) que estabelece que a construção de um modelo lógico consistente deve contemplar 3 componentes: 1- Explicação do problema e referências básicas do programa (objetivos, público-alvo e beneficiários); 2 - Estruturação do programa para alcance de resultados (resultado final e impactos) e 3- Identificação de fatores relevantes de contexto. Conforme apuração do TCU, o citado Plano não está em conformidade com tal Modelo Lógico.

Visando a institucionalização de uma política pública concreta para pessoas LGBTQIA+, foi organizada a Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda, orientada às pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, queer, intersexo, assexuais e outras (LGBTQIA+) em situação de vulnerabilidade social, instituída por Portaria n. 88 de 29 de fevereiro de 2024. Integram a Estratégia:

Art. 5º A presente Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+ será composta das seguintes ações, programas e projetos:

I - Plano Nacional de Trabalho Digno;

II - Programa de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+;

III - Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+; e

IV - Comitê de Oportunidades Econômicas para Pessoas LGBTQIA+. Parágrafo único. O Programa de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+ será de implementação gradual por meio de ações e projeto-piloto.

A política é gerida e executada pela Secretaria dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). O orçamento é de dotação da pasta e também de emendas parlamentares. Entre os objetivos da Estratégia Nacional está o

estímulo para que empresas implementem programas para profissionais LGBTQIA+; fortalecimento de estratégias de economia solidária, cooperativismo, associativismo e empreendedorismo. Uma dimensão da Estratégia trata de elaboração de políticas com entidades (como a Organização Internacional do Trabalho) para elevação da escolaridade, formação cidadã e em direitos humanos, geração de vagas de emprego digno e acompanhamento da integração das pessoas no mercado de trabalho formal. O objetivo é construir uma Política Nacional LGBTQIA+, a ser publicada até o ano de 2025; que irá nortear o debate da 4ª Conferência Nacional LGBTQIA+, prevista para maio de 2025, cujo tema é “Construindo a Política Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+”.³

O Projeto-Piloto do Programa Empodera+ é uma política pública de direitos humanos orientada à promoção da integração profissional e ao acesso à renda digna das pessoas LGBTQIA+, a que também nos referimos, daqui em diante, como Projeto-Piloto. Tem como objetivo geral apoiar e promover o acesso, permanência e a ascensão em carreiras profissionais por pessoas LGBTQIA+ no mercado de trabalho formal, bem como apoiar a inclusão dessas pessoas em atividades de geração de renda de forma livre, com garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, por meio da Economia Solidária, Cooperativismo e/ou Empreendedorismo. Estes devem ser guiados pela equidade e dignidade, em ambientes seguros, salubres e solidários, com garantia ao respeito à expressão de identidade de gênero, de orientação sexual e às características sexuais.

Assim, não trata apenas de garantir o aumento de empregabilidade de pessoas LGBTQIA+, mas, sim, o seu acolhimento no mercado de trabalho formal. A permanência só poderá acontecer quando essas pessoas obtiverem oportunidades de trabalho alinhadas ao respeito pleno à sua sexualidade, identidade e expressão de gênero. Seja por meio da contratação ou empreendedorismo, o objetivo do Projeto-Piloto do Programa Empodera+ é o de que pessoas LGBTQIA+ em situação de vulnerabilidade social possam ter trabalhos dignos. Trata-se, portanto, de uma política voltada à promoção da integração profissional e geração de renda por meio de ações que podem ou não, a depender do perfil, das habilidades, do desejo e

³ Em dezembro de 2023, a Secretaria divulgou a Estratégia Nacional de Enfrentamento à Violência contra Pessoas LGBTQIA+, que vai monitorar dados de violência com desenvolvimento de metodologia para compilação desses indicadores, além de oferecer capacitação de agentes públicos e fomento à produção de conhecimento junto a universidades e instituições de pesquisas. Integra essa estratégia também o programa Acolher+, que prevê o mapeamento de equipamentos de atendimento e acolhimento às pessoas LGBTQIA+.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

dos objetivos das pessoas usuárias do Projeto-Piloto, envolver elevação escolar e qualificação profissional.

De antemão, compreendemos que as potencialidades e desafios giram em torno de monitoramento e avaliação. Para tanto, precisamos avançar nos seguintes mecanismos: política de transparência e dados abertos desenvolvidas pelo Governo Federal; desafios em torno das políticas públicas para a população LGBTQIA+, em especial ausência de dados oficiais de perfil e renda da população e a intermitência destas políticas, que costumemente enfrentam dificuldades de serem executadas de forma contínua e a participação social com valorização do movimento social e dos parceiros na execução, assim como das ferramentas de participação e controle social.

Bibliografia consultada:

Acórdão TCU 1519/2022. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A554%2520ANOACORDAO%253A2023/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

Cenário Brasileiro LGBTI+. Instituto Mais Diversidade: 2021. Disponível em:

<https://maisdiversidade.com.br/pesquisas-e-dados-para-diversidade-e-inclusao/>

Modelo Lógico para Análise de Políticas Públicas em Perspectiva Histórica. IPEA, 2020.

Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10125>

Pesquisa Havaianas, DataFolha e All Out (2022). Acesso em

<https://www.pesquisadoorgulho.com.br/>