

**4ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS  
PARA AS MULHERES**

**TEXTO BASE**

**Secretaria de Políticas para as Mulheres  
Presidência da República**

**Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**

**Junho de 2015**

## SUMÁRIO

Apresentação	03
Eixos Centrais	
I. Contribuição dos Conselhos de Direitos da Mulher e dos Movimentos Feministas e de Mulheres para a efetivação da Igualdade de Direitos e Oportunidades.	05
II. Estruturas Institucionais e Políticas Públicas Desenvolvidas para Mulheres no Âmbito Municipal, Estadual e Federal: Avanços e Desafios.	08
III. Sistema Político com Participação das Mulheres e Igualdade.	18
IV. Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres.	26
Desafios Gerais.	29
Bibliografia de Referência.	31

**Secretaria de Políticas para as Mulheres  
Presidência da República**

**Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**

**4ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES**

**Texto Base<sup>1</sup>**

**APRESENTAÇÃO**

A 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres “**Mais direitos, participação e poder para as Mulheres**” tem como objetivo o fortalecimento da Política Nacional para as Mulheres. O desafio principal dessa Conferência é traçar estratégias para que as políticas públicas de igualdade para as mulheres sejam efetivas nas 27 Unidades da Federação e nos 5.570 municípios do País.

Para isso, estamos convidando os municípios brasileiros e todas as Unidades da Federação a convocarem suas conferências de políticas para as mulheres para avaliar o que já está em desenvolvimento e definirem estratégias para avançar, apontando os caminhos e os mecanismos que contribuam para o fortalecimento das políticas públicas para as mulheres.

Nossa proposta é que as mulheres participantes da 4ª Conferência Nacional definam as estratégias para recobrir o Brasil de Norte ao Sul com a ampliação e o aprofundamento de políticas para as mulheres e o pleno funcionamento de organismos governamentais de políticas para as mulheres (OPM) e de conselhos dos direitos da mulher. Estas ações são fundamentais para impulsionar de forma definitiva, a construção de um Brasil de igualdade entre mulheres e homens.

*Um pouco da história*

A prática de realização de conferências nacionais foi instituída como estratégia política a partir de 1988, com a Carta Constitucional. O governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, a partir de 2003, legitimou a realização de conferências tornando-as amplas, abrangentes e inclusivas, como parte do exercício político da democracia participativa. Estas passaram a contemplar diversos segmentos sociais e temas, áreas e questões postas por diferentes demandas da população.

Portanto, apesar de não serem práticas novas, as conferências nacionais são certamente inovadoras, no sentido de possibilitarem a participação da população em escala nacional, onde elencam reivindicações e propõem estratégias de ação para a elaboração de políticas públicas junto aos governos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A produção desse texto foi apoiada pelo Projeto 001/2014 “Fortalecimento das Políticas Públicas para as Mulheres”, no âmbito do Acordo de Cooperação da Secretaria de Políticas para as Mulheres com a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres - ONU Mulheres.

<sup>2</sup> Pogrebinski, 2012.

Nesse novo contexto do Estado Democrático Brasileiro foi que se iniciou o processo de conferências nacionais de políticas para as mulheres. Em 2002, organizações do movimento feminista brasileiro realizaram a sua Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Em 2004 a Presidência da República e a Secretaria de Políticas para as Mulheres (à época Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres) convocam a 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Desta forma, o fortalecimento de políticas voltadas às mulheres vem ocorrendo concomitantemente com o que foi preceituado pela Constituição de 1988, que gerou a descentralização político-administrativa das políticas públicas para as esferas estaduais e municipais.

Foi nesse contexto que também cresceu a expectativa de que as políticas públicas não mais fossem atreladas a quaisquer práticas clientelistas ou assistencialistas, e sim que caminhassem para a implementação de um modelo de modernização e universalização de políticas propostas por setores progressistas da sociedade democrática brasileira.

Mas é preciso não esquecer que o sistema político nacional, regional e municipal ainda é fortemente dominado pelo poder masculino, e as mulheres continuam tendo muitas dificuldades em participar deste processo, em extensão nacional.

#### **4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**

A 4ª CNPM propõem-se a discutir as estratégias de fortalecimento das políticas para as mulheres e a democratização da participação das mulheres nas diversas esferas institucionais e federativas. Assim, como nos processos de controle das políticas públicas e nas suas múltiplas formas de organização e de manifestação.

Isto implica que todas as mulheres podem exercer o poder de participar ao partilhar conhecimentos, competências e informações, em relação à melhoria das práticas de gestão e de representação, com vistas a que os municípios e todas as Unidades da Federação consigam cumprir com sua missão constitucional de propiciar condições de autonomia e de qualidade de vida as mulheres por meio das políticas públicas.

O Decreto Presidencial de 30 de março de 2015, publicado no Diário Oficial da União de 31/03/2015, convoca a 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres e estabelece quatro eixos centrais de debates, a saber:

I. *Contribuição dos Conselhos dos Direitos da Mulher e dos movimentos feministas e de mulheres para a efetivação da igualdade de direitos e oportunidades para as mulheres em sua diversidade e especificidades: avanços e desafios.*

II. *Estruturas institucionais e políticas públicas desenvolvidas para mulheres no âmbito municipal, estadual e federal: avanços e desafios.*

III. *Sistema político com participação das mulheres e igualdade: recomendações.*

IV. *Sistema Nacional de Política para as Mulheres: subsídios e recomendações.*

A 4ª Conferência tem uma abrangência nacional e tem como proposta dialogar com todas as mulheres brasileiras, em especial, os segmentos organizados de mulheres e os governos.

A Conferência reforça as estratégias de diálogo com e entre os Organismos de Políticas para as Mulheres, os Conselhos de Direitos da Mulher, assim como com as demais organizações de mulheres e feministas e cria mecanismos de mobilização e de representação fortes e atuantes, em todos os níveis da federação. Estes devem ser articulados aos diversos segmentos do movimento de mulheres e dos grupos feministas, enfrentando as complexidades que a conjuntura política e econômica apresenta nesse momento.

Assim, a 4ª Conferência foi convocada para reforçar a efetividade do debate sobre o enfrentamento das desigualdades entre mulheres e homens visando o fortalecimento de sua capacidade interinstitucional com as instâncias governamentais estaduais e municipais, e de intersectorialização das políticas públicas para mulheres.

A intersectorialidade é uma qualidade necessária ao processo de interação das políticas públicas, por meio de programas, projetos e equipes técnicas, que são desafiadas ao diálogo, ao trabalho conjunto com a perspectiva de inclusão social e se constitui em um processo de articulação de saberes e de experiências com vistas a planejar e efetivar ações, assim como a realização de avaliação das políticas públicas<sup>3</sup>.

O processo de conferência consolida as ações governamentais como democráticas e participativas. Estas devem enfatizar as mulheres que, no interior e fora do Estado, são capazes de impulsionar as políticas de igualdade para as mulheres, influenciando e contribuindo com as agendas das políticas nacionais. Este processo envolve, necessariamente, todos os organismos de mulheres, em todos os entes federados.

## **I. CONTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS DOS DIREITOS DA MULHER E DOS MOVIMENTOS FEMINISTAS E DE MULHERES PARA A EFETIVAÇÃO DA IGUALDADE DE DIREITOS E OPORTUNIDADES**

### **Conselhos dos direitos da mulher, movimentos de mulheres e feministas**

As articulações dos movimentos feministas com os movimentos de mulheres para a construção de espaços institucionais empenhados em garantir os direitos das mulheres brasileiras, durante o período de 1985 a 2014, propõe um projeto de sociedade equitativa, isto é, simétrica entre mulheres e homens, e coloca como objetivo o rompimento da ordem patriarcal.

Em outras palavras, trata-se de romper com uma formação social onde o poder é masculino, regulador e hierárquico e que se quer como referente universal. Desestruturar as relações binárias e assimétricas, por um lado daqueles que estão no âmbito do público (do sujeito cidadão, feito a imagem e semelhança do “Homem”) e seus temas de interesse “geral”,

---

<sup>3</sup> Nascimento, 2010.

“universal”, como por exemplo, economia, meio ambiente, saúde, educação; e, pelo outro, daqueles que ocupam a margem ou a periferia (as mulheres, os negros, as crianças) com seus temas “particulares”, “específicos”, acessórios (relações de gênero e geracionais, relações raciais, relações sexuais) que produz e reproduz as desigualdades que o discurso igualitário da modernidade mascara<sup>4</sup>.

Esse eixo condutor se constitui em questão central da 4ª Conferência, em nome de princípios de igualdade, de equidade e de justiça social. Os movimentos feministas reúnem um conjunto de discursos e práticas que dão prioridade à luta das mulheres para denunciar as desigualdades de gênero<sup>5</sup>.

Assim, estes movimentos de ruptura com o padrão masculino hegemônico acabam por provocar o fortalecimento e a ampliação da participação das mulheres representada pela atuação das organizações feministas e de mulheres, dos conselhos dos direitos da mulher, das conferências de políticas para as mulheres, ouvidorias e audiências públicas, acrescidos, nos últimos anos, pelas plataformas digitais e redes sociais.

Esta presença na vida social e pública brasileira do movimento feminista e de mulheres ressurgiu como uma segunda onda em meados dos anos 1970, quando as mulheres lutaram pela restauração da democracia e contra o processo histórico de exclusão feminina e pela inclusão de seus direitos humanos na sociedade brasileira.

Em 1988, o processo de luta concentrou-se na Constituinte, com o envio da Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes. Das várias demandas propostas pelas mulheres, muitas foram aprovadas e incorporadas à nova Carta Constituinte, com destaque para a explicitação e consolidação de que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações nos termos desta Constituição” (Art. 5º, I) e mais “que a sociedade conjugal seria exercida pelo homem e pela mulher” (Art. 22, & 5º). Assim, estava ampliado o protagonismo das mulheres, cuja atuação foi fortalecida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), com intensa participação no processo constituinte e nos anos seguintes na sociedade brasileira.

O CNDM tinha sido criado pela Lei nº 7.353 de 29 de agosto de 1985, na época foi vinculado ao Ministério da Justiça. Na prática a sua criação significou um avanço importante no aparelho do estado brasileiro, com a instituição de um mecanismo voltado a atuar em prol da erradicação das assimetrias presentes na vida das mulheres brasileiras. O aumento da participação feminina no processo político naqueles anos significou um avanço da presença feminina nos espaços públicos e na sociedade prosseguindo acelerado a partir dos anos 1990 em diante, por intermédio do amplo acesso à escolaridade e de sua participação no mercado de trabalho.

Nos anos 1990 do século XX a luta política das mulheres continuou avançando e as conferências internacionais convocadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1993

---

<sup>4</sup> Segato, 2013.

<sup>5</sup> Descarries, 2002.

(Viena), em 1994 (Cairo) e em 1995 (Beijing) foram eventos que marcaram o reconhecimento definitivo do papel econômico e social das mulheres no processo de desenvolvimento no Brasil e no mundo. As mulheres brasileiras participaram destas conferências internacionais e suas resoluções foram aprovadas pelo governo brasileiro. No final dos anos 1990, recomendações propostas pela pressão do movimento feminista e de mulheres, foram incorporadas, ainda que timidamente na agenda política nacional, fazendo-se necessário institucionalizar políticas públicas voltadas para as mulheres.

Nos últimos trinta anos o movimento feminista e de mulheres brasileiras avançou por todo o território nacional e se constituiu como uma poderosa narrativa de desconstrução das desigualdades históricas estabelecidas entre mulheres e homens. Denunciou a invisibilidade feminina nos espaços domésticos e sua posição secundária na sociedade. E de vitórias e derrotas chegamos ao século XXI mais velhas, mais educadas, com maior visibilidade sócio-política, mas ainda desiguais, por exemplo, ao receber o equivalente a 70% dos rendimentos masculinos. No entanto a força das mulheres se expressa nos movimentos sociais, associações de bairros ou grupos de mães e comunitários, sindicatos, associações classistas e em inúmeras redes feministas. Esta variedade da representação política das mulheres espelha a pluralidade da população brasileira feminina composta de mulheres negras, brancas, das diversas etnias nacionais, lésbicas, travestis e transexuais que anseiam construir um Brasil igual para todas e todos.

A mobilização da sociedade civil e do seu anseio de participação pode ser vislumbrada na representação do CNDM, no qual, na gestão atual, participam 28 associações e redes de mulheres, feministas, sindicalistas, profissionais, estudantis, lésbicas e transexuais, como representação das múltiplas mulheres que compõem o mosaico do povo brasileiro.

Outro exemplo da elevada participação das mulheres no tecido político nacional pode ser visualizada pelo levantamento realizado pelo CNDM, em 2015: identificou-se que no Brasil há em funcionamento 24 conselhos estaduais e o conselho do Distrito Federal (somente Rio Grande do Norte e Roraima ainda não tem seu conselho estadual dos direitos da mulher), e 420 conselhos municipais totalizando 444 conselhos. São ainda poucos para a vastidão territorial do Brasil. No entanto, são essenciais para atuação dos mecanismos de controle da gestão pública pela sociedade civil, destacando o movimento de mulheres e feministas.

Os Conselhos em suas diferentes instâncias Federal, Estaduais e Municipais devem atuar em conjunto de forma plural para que a sociedade seja parceira na execução da política de igualdade das mulheres. Para tanto, é preciso que mecanismos institucionais de defesa dos direitos da mulher sejam fortalecidos e atinjam todos os recantos do país. Todas as mulheres, em suas diversidades, devem estar representadas - índias, negras, brancas, lésbicas, idosas, jovens mulheres, com deficiência, ciganas, profissionais do sexo, rurais, urbanas, periféricas, entre outras – e que participem, ativamente, em suas especificidades e nas suas localidades.

Portanto, apesar de haver divergências de pauta nos movimentos feministas e de mulheres, em vários de seus grupos ou segmentos, todas foram e são responsáveis por trazer aos espaços públicos as temáticas relacionadas aos problemas que enfrentam as mulheres, como pelo direito da mulher à sua autonomia e à integridade de seu corpo, pelo direito a prática legal do aborto e demais direitos reprodutivos, direito à proteção contra a violência doméstica, o

assédio sexual e o estupro e o direito ao trabalho remunerado com proteção social e políticas de apoio ao trabalho reprodutivo.

Esse importante papel que os movimentos de mulheres e feministas e os conselhos têm desempenhado ao longo dos últimos anos encontrou obstáculos e desafios para se constituir, que na sua grande maioria foram superados.

**Coloca-se para as participantes da 4ª Conferência a tarefa de pensar quais são os desafios que hoje se colocam para que a sociedade civil, em especial o movimento feminista e de mulheres, possa continuar impulsionando o desenvolvimento das políticas para as mulheres na busca da igualdade de gênero e dos seus direitos.**

- a) No seu município ou estado tem o Conselho dos Direitos da Mulher? Ele tem estrutura, recursos e equipe para funcionar adequadamente? Está ativo e atuante?**
- b) O Conselho está vinculado a qual órgão?**
- c) Quais as dificuldades para a constituição do Conselho em seu município ou estado, se ele ainda não existe?**
- d) Quais os outros canais de participação existentes nos estados e municípios?**
- e) Existem, no seu município ou estado, organizações que promovem e defendem os direitos das mulheres? E das mulheres negras? E das mulheres lésbicas? E das mulheres do campo, da floresta e das águas?**
- f) Quais são as estratégias necessárias para superar essas dificuldades?**

## **II. ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS PARA MULHERES NO ÂMBITO MUNICIPAL, ESTADUAL E FEDERAL: AVANÇOS E DESAFIOS.**

### **Sociedade e formas de participação**

A luta pela igualdade de todas as mulheres em seus diversos matizes foi reforçada a partir da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e continuada no governo da Presidenta Dilma Rousseff. Esta luta mantém-se como um dos desafios permanentes de elevar a participação e a inclusão social no Brasil. Assim, multiplicaram-se os organismos de políticas públicas para as mulheres pelos municípios e Unidades da Federação exigindo dos administradores públicos uma ação mais efetiva pelos direitos das mulheres<sup>6</sup>.

Saber para onde vamos é a questão fundamental para as políticas públicas e, especificamente, para as mulheres do Brasil. Certamente não se encontrará um único caminho ou uma única resposta para essa indagação, já que existe uma pluralidade de respostas possíveis, que podem conduzir a diferentes caminhos. Porém, um país com igualdade entre homens e mulheres, em todos os espaços da vida pública e privada, que coloque em prática políticas públicas que sejam capazes de alcançar a complexidade de modos de vida na diversidade geopolítica, étnico-racial e de sexo/gênero neste imenso Brasil, é o desejo de todas/os. Essa premissa, com

---

<sup>6</sup> Bandeira e Melo, 2014.

certeza, se constitui também o desejo e a realização extensiva a toda a sociedade brasileira. Trata-se de uma decisão política radicalmente comprometida com os direitos sociais e econômicos do povo brasileiro, conforme proposto pelo governo da Presidenta Dilma Rousseff.

Nessa direção é necessário que as mulheres, em qualquer lugar do país, saibam e conheçam o que são os serviços públicos, como se apresentam e funcionam e o que podem significar para a melhoria de suas condições de vida tanto individual como coletiva, sem qualquer ameaça de exclusão. É, portanto, importante que seja dirigida atenção especial às mulheres em situação de violência cotidiana, como também aquelas, cujas condições de saúde e de assistência social são precárias e vulneráveis.

É indiscutível que, na última década, a rede de serviços públicos de atendimento às mulheres em todo o país, e nas diversas esferas governamentais tem se expandido de maneira importante, embora ainda de forma insuficiente.

Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE (MUNIC/IBGE), em 2013 aproximadamente um terço (27,5%) dos municípios brasileiros possuíam estrutura para formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres. Em 2009 esse percentual era de 18,7%.

Ainda que insuficiente tal elevação de nove pontos percentuais, em quatro anos, deve-se seguramente a luta dos movimentos de mulheres e feministas e ao reconhecimento pelo Estado da necessidade de assegurar serviços, e de promover maior igualdade de gênero em todos os setores da política pública. Notem que o crescimento da rede de serviços públicos abrange dezenas de milhares de novas usuárias, que anteriormente, jamais teriam tido oportunidade de alcançá-la.

Para além da ampliação da rede de serviços, outro exemplo da preocupação em levar as políticas para as mulheres para camadas da população feminina desprotegidas pode ser dado pelas Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres Rurais em Situação de Violência - ônibus e barcos adaptados que levam serviços especializados da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência às populações com menores condições de acesso.

No caso dos ônibus são 54 unidades (duas por Unidade da Federação), cuja gestão é compartilhada com estados e municípios. Essas unidades levam informações e prestam serviços de assistência social e jurídica, psicológica e de segurança pública às mulheres do campo, da floresta e das águas. Segundos dados da SPM, de março de 2015, nos anos de 2013 e 2014 foram atendidas mais de 22 mil mulheres em 16 unidades da federação. No total, foram visitados e atendidos por esse serviço 173 municípios brasileiros.

No caso dos barcos a ação é uma parceria com a Caixa Econômica Federal, compartilhando a navegação que a agência fluvial da Caixa faz na Ilha do Marajó. O barco chega a oito municípios que estão entre os de IDH mais baixos do país. A equipe que participa da ação é composta por membros da SPM, do governo estadual e de organizações da sociedade civil da região.

As unidades móveis - que fazem parte do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e se somam ao programa 'Mulher, Viver sem Violência' – tem como objetivo integrar serviços para aplicação da Lei Maria da Penha no campo, na floresta e nas águas. Com essa ação são levados serviços de segurança pública, justiça, assistência psicossocial e informação sobre a Lei Maria da Penha para cerca de 15 milhões de brasileiras, que vivem em áreas remotas do país.

Trabalhar a gestão de políticas públicas para as mulheres, nas várias esferas de governo, significa atuar sempre no sentido de romper com barreiras, resistências e eletividade de recursos. No caso das políticas para as mulheres, devem ser priorizados os serviços públicos essenciais, como a erradicação da violência contra as mulheres.

O Programa Mulher Viver sem Violência é um bom exemplo do empenho atual da gestão da SPM/PR no enfrentamento a violência contra as mulheres. O Programa possui seis estratégias de ação: implantação da Casa da Mulher Brasileira em todas as capitais do País; ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180; organização e humanização do atendimento às mulheres vítimas de violência sexual; criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira seca; campanhas continuadas de conscientização; e Unidades Móveis para o atendimento das mulheres do campo e da floresta.

A Casa da Mulher Brasileira constitui-se em um espaço de acolhimento e atendimento humanizado às mulheres em situação de violência, e tem como objetivo facilitar o acesso dessas mulheres aos serviços especializados e permitir que elas saiam do ciclo da violência.

A Casa da Mulher Brasileira integra-se à Rede de Enfrentamento e concentra em um mesmo espaço físico os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento às mulheres, a saber: Acolhimento e Triagem; Equipe Multidisciplinar; Delegacia Especializada de Atendimento às Mulheres; Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres; Promotoria Especializada no Atendimento às Mulheres; Defensoria Pública Especializada no Atendimento às Mulheres; Serviço de Promoção de Autonomia Econômica das Mulheres; Espaço de cuidado das crianças – Brinquedoteca; Acolhimento de Passagem e Central de Transportes.

Ao mesmo tempo, ampliar a destinação de recursos às políticas de saúde e educação é outro desafio. Aposta feita na resiliência como atitude primeira das excluídas desses serviços. Os governos de Lula a Dilma priorizaram a questão central da inclusão das mulheres como um dos pilares fundamentais da marca dos governos democráticos.

A Secretaria de Políticas para as Mulheres, em parceria com o Ministério da Educação, financiam e acompanham a realização de cursos de formação continuada de profissionais da educação básica, ofertados pelas Instituições Públicas de Ensino Superior, voltados para a promoção da equidade de gênero e do reconhecimento da diversidade sexual, visando o enfrentamento ao sexismo e ao racismo no contexto escolar. Os cursos Gênero e Diversidade na Escola e de Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça são ofertados nos níveis de extensão, aperfeiçoamento e especialização. O Programa Gênero e Diversidade na Escola, no período 2005 a 2013 possibilitou a capacitação de mais de 40 mil professores e professoras do ensino médio em gênero, raça e sexualidade.

Portanto, as ações da SPM têm sido no sentido, de alterar essa ‘estrutura-modelo’, assim como as posturas que lhe são peculiares e, fomentar novos indicadores socioeconômicos sobre as mulheres, possibilitando sua inclusão e articulá-las com os demais entes federativos, continua sendo o complexo desafio da SPM.

Trabalhar em parceria com outros Poderes tem sido outra direção das ações da SPM. Um bom exemplo é a parceria estabelecida no Parlamento com a Bancada Feminina, seja para a aprovação de projetos dos interesses das mulheres, seja para lutar pela ampliação da participação das mulheres nos espaços de representação, poder e decisão, por uma reforma política inclusiva com cotas para mulheres nas cadeiras legislativas e também nas mesas diretoras.

Nesse caminho, romper com a tradição patriarcal do Estado implica em questionar o poder dos homens que consagra a experiência masculina como a de todos os seres humanos ao negar a sabedoria e a experiência feminina. Nega também a falsa dicotomia entre as esferas da produção e da reprodução social, no que diz respeito ao papel das mulheres no mundo do trabalho remunerado e no exercício do trabalho familiar, doméstico e não pago. E ainda afirma a separação entre o pessoal e o político. Porque “o pessoal é político” como proclamou desde os anos 1970 o movimento feminista. Esses são elementos estruturadores do sistema capitalista que reduziu a noção de econômico, trabalho e produção ao que tem valor de troca e ao que pode ser transformado em moeda.

Dessa forma a reprodução social é considerada como se não fizesse parte do modelo econômico e as atividades realizadas pelas mulheres são consideradas como uma extensão da maternidade vista e realizada por amor. Todas essas tarefas feitas pelas mulheres são invisíveis e ocultas, ou seja, nega-se uma imensa e complexa quantidade de trabalho e de uso do tempo para realizá-las. Trata-se, portanto, de reconhecer que há uma dinâmica de continuidade entre produção e reprodução social e que a sustentabilidade da vida humana depende do trabalho doméstico e de cuidados que em nossa sociedade é realizado quase em sua totalidade pelas mulheres.

Considerar tais elementos implica em reconhecer a contribuição das mulheres e, ao mesmo tempo, avaliar criticamente sua sobrecarga, não as fixando, justamente nesse lugar. Ao contrário, às políticas públicas cabe propor uma reorganização da relação entre produção – espaço público e reprodução social - espaço privado, o que levará, necessariamente, a outro ordenamento dinâmico da divisão sexual do trabalho, na vida de mulheres e de homens. Essa reorganização implica:

- i) Reivindicar a lógica do cuidado para o conjunto das atividades na sociedade no sentido que o bem estar deve ser o princípio organizador da vida e não a lógica da acumulação e do lucro;
- ii) Articular outras modalidades de realização do trabalho doméstico e de cuidados, para que não seja resolvido apenas no âmbito familiar e que implique o envolvimento do Estado com a socialização de uma parte desse trabalho e com a ampliação dos equipamentos públicos;

iii) Estabelecer que haja a participação efetiva de homens e que se construam outras modalidades de coletivização na comunidade. Isso implica não pensar apenas os serviços sociais como saúde, educação, creche, mas também como organizar o espaço público, referente aos serviços de mobilidade como o transporte, a moradia, saneamento básico, entre outros.

iv) Por fim, mais do que isso, pensar a produção a partir das necessidades demandadas pela reprodução social e com isso responder as questões como: o que, como e para que e para quem produzir?

As mudanças nas relações entre mulheres e homens, uma maior participação destas no mundo do trabalho remunerado e as alterações nos arranjos familiares refletem-se no acúmulo de responsabilidade e nas condições do sobretabalho das mulheres. O grande aumento de mulheres chefes de família, que constituem os domicílios cuja pessoa de referência é uma mulher eram em 2012 quase 38% dos domicílios brasileiros. Este crescimento foi vertiginoso desde a década passada e é mais acentuado em relação à cor ou raça, onde as mulheres negras estavam à frente com 52,6% das famílias com pessoa de referência do sexo feminino<sup>7</sup>.

Se, por um lado, esta dinâmica traduz em maior autonomia das mulheres, por outro, acarreta maior sobrecarga de responsabilidades e de trabalho. A situação evidencia seus limites demandando, urgentemente, a promoção da socialização e reorganização do trabalho doméstico e de cuidados por parte do Estado, que implica também a corresponsabilidade masculina com as tarefas domésticas e familiares.

Para incidir nesse quadro a SPM lançou, em 2005, o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça, que dialoga diretamente com as empresas de médio e grande porte, públicas e privadas, abrangendo nichos tradicionalmente masculinos, como os setores elétrico, financeiro e petroquímico, com o objetivo de desenvolver novas concepções nas áreas de gestão de pessoas e na cultura organizacional das empresas, criando um novo paradigma nas relações de trabalho, baseado na igualdade de gênero e no enfrentamento a todas as formas de discriminação.

A 4ª edição, iniciada em maio de 2011 e concluída em 2013, atingiu direta ou indiretamente cerca de 900 mil funcionárias (os) – 45% mulheres e 55% homens. A 5ª edição, atualmente em curso, possui 83 empresas participantes, sendo 50 empresas públicas, 21 empresas privadas e 11 de economia mista. Envolve um universo de aproximadamente um milhão de trabalhadoras e trabalhadores. Destes, 44% são mulheres e 56% homens.

Das empresas que participam do programa, 85% aderiram à licença maternidade de 180 dias, quando a média nacional fica em torno de 15% das empresas elegíveis a participar do Programa Empresa Cidadã. Diversas empresas que aderiram ao Pró-Equidade também ampliaram a licença paternidade. As empresas participantes que implementam as ações de promoção da equidade de gênero e raça, apresentadas no Plano de Ação avaliado por comitê

---

<sup>7</sup> RASEAM/SPM/PR, 2015, p.13.

*ad hoc*, e aprovado previamente, recebem o Selo Pró-Equidade de Gênero e Raça. A aquisição do selo evidencia o compromisso da empresa participante com a equidade de gênero e raça.

### **Conferências e Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres**

As conferências anteriores realizaram-se respectivamente em 2004, 2007 e 2011 e elaboraram uma política de igualdade para as mulheres brasileiras que se consubstanciou nos Planos Nacionais I, II e III de Políticas para as Mulheres (PNPM), respectivamente.

A realização destas conferências significaram momentos extremamente ricos para as mulheres brasileiras, por que possibilitaram que centenas de milhares de mulheres dos mais diversos municípios do País se reunissem para conversar sobre suas vidas e necessidades. As conferências sistematizam as ações do conjunto de demandas feitas e incluídas nas políticas públicas a partir da estratégia de transversalidade de gênero e de raça/etnia nas administrações federais dos governos Lula e Dilma.

De forma sucinta estes planos traçaram os compromissos do Brasil com o enfrentamento das desigualdades entre mulheres e homens e reconheceram o papel fundamental do Estado brasileiro, por meio do desenvolvimento de ações e políticas públicas, no combate às desigualdades sociais. Seja no âmbito do pacto federativo, atuando no sentido de estimular a reflexão das diferentes áreas governamentais, seja sobre o impacto diferenciado de suas políticas e ações sobre a vida de mulheres e homens.

Os PNPM representam o resultado de lutas dos movimentos de mulheres e feministas, cujas mobilizações fazem parte da história de resistência contra todas as situações de opressão e de discriminação, pelo direito ao voto, exigindo a ampliação de seus direitos civis e políticos, seja por iniciativa individual, seja por meio dos grupos de mulheres.

Nas últimas décadas, o movimento das mulheres brasileiras ganhou novas características e se firmou como sujeito político ativo no processo brasileiro de democratização e de participação política, cuja extensão alcança também a luta das mulheres negras, rurais e lésbicas contra a opressão de gênero, racial e sexual.

***As conferências reafirmaram os princípios norteadores da Política Nacional para as Mulheres, aprovados na 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres: autonomia das mulheres em todas as dimensões da vida; busca da igualdade efetiva; respeito à diversidade e combate a todas as formas de discriminação; caráter laico do Estado; universalidade dos serviços e benefícios ofertados pelo Estado; participação ativa das mulheres em todas as fases da política pública; e transversalidade como princípio orientador de todas as políticas públicas.***

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - 2013-2015, fruto da 3ª Conferência, foi assumido em parceria por todos os Ministérios membros do Comitê de Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e acordado com a Casa Civil (Decreto 7959, de 13 de março de 2013).

O grande avanço da gestão foi a sua articulação com o Plano Plurianual 2013-2015 e as Agendas Transversais. Dessa articulação elaborada em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão decorreu a construção da Agenda Transversal que reúne o conjunto de compromissos do governo para garantir direitos públicos aos diversos grupos sociais vulneráveis, visando à redução das desigualdades. Por meio das Agendas Transversais é possível fazer um balanço das políticas do governo federal para Mulheres, Juventude, Igualdade Racial, Populações LGBT e de Rua, Criança e Adolescente, Idosos, Deficientes e Povos Indígenas.

Na vigência deste Plano em 2013, a SPM completou uma década de existência, com contribuições efetivas para a consolidação das políticas públicas de igualdade para as mulheres, destacando-se a implementação de estratégias de efetiva transversalidade e interseccionalidade.

A incorporação da estratégia da transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas envolve as/os gestores que executam tais políticas. O Comitê de Monitoramento do PNPM reúne esses parceiros e parceiras, cuja discussão principal se dá por meio dos Comitês de Gênero existentes em cada órgão ou ministério. Em 2014, esses comitês já totalizavam quinze, quando em 2010 eram apenas seis. Para que as políticas chegassem às mulheres de forma transversal procedeu-se a uma articulação com os OPM tanto estaduais quanto municipais.

Com a interseccionalidade procurou-se estabelecer uma articulação entre as categorias gênero, raça/etnia, classe, geração, corpo, sexualidade, entre outras, uma vez que é necessário perceber que cada categoria produz efeitos distintos nas políticas públicas, dependendo do contexto analisado. Ao adotar a perspectiva de interseccionalidade é possível explicar como normas, valores, ideologias e discursos, assim como estruturas sociais e identidades influenciam-se reciprocamente, acentuando as desigualdades.

*A transversalidade, como instrumento/estratégia de implementação de políticas públicas foi fortalecida na IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995), ganhando relevância e destaque em compromissos e fóruns internacionais. Nessa visão a perspectiva de gênero deveria ser uma “corrente principal”, a perpassar, impregnar e atravessar as políticas e ações a fim de garantir efetivamente igualdade entre homens e mulheres em todos os campos da vida social.*

### **O impacto das políticas públicas coordenadas pela SPM na vida das mulheres**

A ascensão do governo democrático e popular iniciado em 2003 redirecionou o sentido das políticas sociais e ampliou a responsabilidade do Estado em priorizar a estruturação de políticas públicas para as mulheres. Esse empenho foi canalizado na criação da Secretaria de Política para as Mulheres – SPM.

Ao longo do governo reivindicações históricas do movimento de mulheres e feministas foram concretizadas, como a criação da Lei 11.340 de 7/8/2006, nominada de Lei Maria da Penha, para combater a violência contra as mulheres, a aprovação da PEC das trabalhadoras domésticas, o avanço na construção de creches e o enfrentamento massivo à violência contra as mulheres.

A sanção presidencial à Lei do Feminicídio, que altera o Código Penal (Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015), ganharam força e concretude, por um lado; o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que grávidas de fetos sem cérebro poderão optar por interromper a gestação com assistência médica. Para a maioria do plenário do STF, obrigar a mulher manter a gravidez diante do diagnóstico de anencefalia implica em risco à saúde física e psicológica. A Resolução n. 175, de 14 de maio de 2013, aprovada durante a 169ª Sessão Plenária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aprovou o registro em todos os cartórios do Brasil que não poderão mais recusar a celebração de casamentos civis de casais do mesmo sexo ou deixar de converter em casamento a união estável homoafetiva.

Merece destaque a sanção da presidenta Dilma Rousseff ao projeto de lei que regulamenta o trabalho das empregadas domésticas. A Lei nº 150, de 1º de junho de 2015, estabelece uma série de garantias aos empregados domésticos. Além do recolhimento previdenciário, a nova legislação para a categoria prevê o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

A PEC das Domésticas, que entrou em vigor em abril de 2013, assegurou uma série de direitos a essa categoria, como jornada máxima de 44 horas semanais (e não superior a 8 horas diárias); pagamento de hora extra; adicional noturno; seguro-desemprego; e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Com a regulamentação o empregador doméstico somente passará a ter obrigação de promover a inscrição e de efetuar os recolhimentos referentes ao FGTS de seu empregado.

Por outro, em um contexto mais amplo, as políticas públicas para as mulheres assumiram significados distintos, ora indicando um campo de atividade, ora um propósito político, efetivando programas de ação com resultados específicos. Como a Portaria sobre a violência sexual editada pelo Ministério da Saúde – Portaria nº 585 de 01 de abril de 2013. Esta definiu as regras para habilitar o funcionamento dos Serviços de Atendimento Integral às Pessoas em Situação de Violência, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Inegavelmente que os PNPM trouxeram ganhos às mulheres, dos quais se destacam desde a visibilidade das demandas femininas em diversas áreas, como sua maior presença nos espaços públicos, como na implementação de novas políticas específicas, e as alterações legislativas que ampliam os direitos das mulheres trabalhadoras, consolidaram a cidadania no plano legal e trouxeram para a agenda política brasileira o desafio da inclusão democrática.

As políticas adotadas têm sido bastante amplas e abrangentes. A questão do uso da linguagem é um bom exemplo. Não resta dúvida de que há na linguagem a presença de um forte viés sexista e racista, associado a relações de poder e hierárquicas. Histórica e culturalmente -, o patriarcado atuou para ocultar e excluir as mulheres e negros ao não nomeá-las, ao passo que colocou o homem branco heterossexual no centro, como parâmetro referente.

Nesse “modelo”, as mulheres e outras categorias sociais foram deixadas à margem, ao se adotar uma palavra referente ao sexo masculino – Homem - como a forma genérica de se referir à humanidade. A Lei 12.605, em 03 de abril de 2012, que definiu a obrigatoriedade da flexão de gênero em diplomas de mulheres, garantindo que todas as profissões sejam também

nomeadas no feminino foi mais uma iniciativa do Governo no sentido de promover uma linguagem não sexista.

Entretanto, ainda existem muitas brasileiras que sofrem com as mais diversas formas de violência, discriminações e salários desiguais. Uma boa parte da população feminina ainda não tem acesso a bens e serviços fundamentais, o que acentua a persistência de relações desiguais de poder e de participação entre mulheres e homens na sociedade.

Desta forma, observa-se que as políticas públicas resultantes das conferências têm orientado as ações do Estado no combate aos problemas decorrentes de práticas de gênero assimétricas e historicamente hierárquicas que inviabilizam o processo de participação social e política, democrática e igualitária, de mulheres e homens. Os PNPM têm impacto direto na vida das mulheres e refletem a convicção de que, mediante articulação e monitoramento do desenvolvimento de suas ações, permite construir um país mais justo, mais inclusivo, mais desenvolvido, mais igualitário e mais participativo.

Pode-se concluir que apesar dos esforços ainda estamos diante de situações paradoxais de conflito. Por um lado, existe a luta pela erradicação das relações patriarcais e busca pelo estabelecimento de políticas públicas que abordem as mulheres como sujeitos políticos e individuais, com plena autonomia e direitos. Por outro, constata-se a permanência de políticas públicas que reafirmam os papéis tradicionais das mulheres como de serem mães, esposas do lar, encarregadas por zelar pelo bem estar da família e responsabilizadas pelo sucesso, pelo bem estar e educação das futuras gerações.

Isso ocorre tanto porque há um longo caminho a ser percorrido entre o estabelecimento de uma política e sua operacionalização, e, um dos empecilhos cotidianos que continua a estruturar e atuar a partir desse viés, é a condição patriarcal e as representações das mulheres vistas apenas como mães. Ou as políticas públicas para setores vulneráveis, uma vez que ainda é forte a ideia de que para quem tem acesso a maior renda o mercado resolve as necessidades e seu acesso a bens e serviços. Mas também há que se reconhecer que não há no conjunto dos ministérios e das políticas definidas uma apropriação dessa perspectiva feminista.

Portanto, as propostas consolidadas no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres traduz em ações o compromisso do governo de enfrentar as desigualdades entre mulheres e homens no país, e, reconhece o papel fundamental do Estado, por meio de ações e políticas públicas, no combate a estas e outras desigualdades. Ainda que existam desafios a serem enfrentados.

### **A importância da inclusão da perspectiva racial**

Dentre os objetivos da 4ª Conferência, um dos fundamentais é de desconstruir a visão de que há um “modelo de mulher”: as mulheres são múltiplas e diversas e as discriminações são específicas para cada marcador social: classe, raça/cor, etnia, orientação sexual, geração, regionalidade, religiosidade, identidade de gênero, entre outras.

Esta pluralidade é o que constitui a realidade brasileira e que é representada pelas mulheres, que são a maioria do eleitorado brasileiro. No entanto, essa situação de realidade não é deslocada e nem representada nos espaços de poder institucionais e políticos, notadamente no

legislativo e no executivo. O exemplo da atual bancada feminina na Câmara Federal mostra que as mulheres são apenas 10% da representação nacional na Casa, sendo a maioria de mulheres brancas. Isso se repete e se desloca para o mercado de trabalho na ocupação de postos gerenciais e nas diferenças salariais de, aproximadamente, 30% menos do que os rendimentos masculinos<sup>8</sup>.

A trajetória de luta das mulheres negras brasileiras no interior do movimento feminista nacional e no interior do próprio movimento negro tem sido de extrema importância ao assinalar as múltiplas identidades do movimento feminista e do movimento negro construídos em sociedades multirraciais e pluriculturais. O racismo deve ser compreendido e associado ao sexismo, inclusive, em todas as suas manifestações homofóbicas, presentes nas diferentes sociedades, cujo Estado, ainda guarda significados patriarcais.

A criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, em março de 2003, no governo do presidente Lula, foi o reconhecimento das lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro e da necessidade do Estado atuar para garantir direitos e cidadania para mulheres e homens negros, tendo em vista a desigualdade e a precariedade das condições de vida de grande parte dessa população.

O combate ao racismo, em todas as esferas institucionais da sociedade brasileira é uma premissa já enfatizada pela feminista negra Lélia Gonzalez (1935-1994), membro efetivo do Primeiro Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (gestão 1985-1989). Lélia afirmava que: “a tomada de consciência da opressão ocorre, antes de tudo, pelo racial”. Sua lucidez permanece atual, na medida em que o indicador “racial” é estrutural e identitário. São três os elementos estruturantes da desigualdade: o primeiro, o de classe, associado à condição de exclusão, de subalternidade e de menor prestígio na escala social; o segundo, o de gênero, que determina a diferença sexual; e o terceiro, o racial, associado à construção da identidade pessoal de ser mulher negra.

É fundamental que a 4ª Conferência reconheça a importância de articular a condição racial e de gênero em relação à situação das mulheres negras, na esfera pública contribuindo para o alargamento da democracia, igualdade e justiça social. Estas são categorias básicas sobre as quais gênero, classe social e raça impõem-se como parâmetros inegociáveis para a construção de um novo mundo mais plural e equitativo.

### **Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia**

As mulheres negras, indígenas e lésbicas encontram-se expostas a diversas formas de violência e mecanismos de exclusão na sociedade, e nas políticas públicas ainda são pouco consideradas. A melhora das condições de vida destes grupos populacionais depende de compromisso político que assegure o enfrentamento do racismo, do sexismo, e da lesbofobia, uma vez que reforçam as desigualdades na sociedade brasileira. O governo brasileiro, ao criar as Secretarias de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e de Direitos Humanos, assumiu o compromisso político de superar as desigualdades de gênero, raça e etnia e as discriminações com base na orientação sexual.

---

<sup>8</sup> IBGE, Estatísticas de Gênero, 2014.

A articulação entre o sexismo e o racismo incide de forma implacável sobre o significado do que é ser mulher negra no Brasil. O racismo constrói uma postura hierárquica que ser negra significa ser inferior. O sexismo por sua vez desqualifica a mulher, hierarquiza as relações de gênero, impõe a heteronormatividade como única forma do exercício da sexualidade e considera desviante e negativa o exercício das relações sexuais entre mulheres lésbicas, bissexuais e transexuais (LBT). Assim, estimula a discriminação, autoriza o preconceito e promove a cultura de ódio e criminaliza na prática as relações homoafetivas. Nas últimas décadas, a mobilização política das mulheres negras, indígenas e lésbicas tem apontado para o reconhecimento do papel do Estado na elaboração de políticas capazes de reduzir o impacto dessas formas de discriminação na vida dessas mulheres.

A educação para a cidadania, laica, voltada para os direitos humanos e a promoção da igualdade, a cultura para valorização da diversidade e convivência com as diferenças, a implementação de ações de comunicação que valorize a construção de um imaginário positivo de mulheres negras, indígenas e lésbicas são mecanismos urgentes no enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia. O entendimento de que as dimensões de gênero, raça e etnia são estruturantes das desigualdades sociais levou a definição de transversalidade de gênero e raça como estratégia no Plano Nacional de Política para Mulheres, afirmando que as políticas públicas são responsabilidade compartilhada de vários órgãos do governo federal, articulados com os governos estaduais e municipais. Assim, será possível gerar impactos efetivos e sustentados nas vidas das mulheres negras, indígenas e lésbicas.

**Coloca-se para as participantes da 4ª Conferência a tarefa de pensar quais são os desafios que hoje se colocam para os municípios e estados no sentido do fortalecimento de estruturas institucionais de políticas para as mulheres que impulsionem o desenvolvimento das políticas que assegurem a igualdade de gênero e os direitos de todas as mulheres em sua diversidade e especificidades.**

- a) No seu município ou estado tem organismo governamental de política para as mulheres? Uma secretaria de políticas para as mulheres? Uma coordenadoria, departamento ou superintendência da mulher?
- b) Existe orçamento específico definido para o organismo governamental de políticas para as mulheres?
- c) A qual órgão está vinculado o organismo governamental de políticas para as mulheres?
- d) Existe um plano municipal ou estadual de políticas para as mulheres?
- e) Quais as políticas para as mulheres que são implementadas em seu município ou estado?
- f) Quais as prioridades que seu município ou estado deveria ter em relação às políticas para as mulheres?

### **III. SISTEMA POLÍTICO COM PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES E IGUALDADE**

No Brasil, a política, seguindo o modelo dos Estados modernos, foi organizada como uma esfera que é parte do mundo público, da produção, da cultura, dos homens, em oposição a

uma segunda esfera considerada o mundo privado, da reprodução, da família, da natureza e das mulheres.

O uso dos termos “público” e “esfera pública” remetem ao entendimento de que nestas há uma afirmação da política, através da participação de todos/as, que caracterizaria a expressão de liberdade e de igualdade dos cidadãos na sociedade<sup>9</sup>.

Pensar em uma reforma política que amplie a participação real das mulheres na política significa ir além da simples participação nos partidos políticos, do foco apenas no sistema eleitoral e na democracia representativa.

Na verdade, a separação entre as esferas pública e privada é falsa, na medida em que ambas estruturam relações sociais ancoradas na divisão sexual do trabalho. Dessa forma, atribuir às mulheres a representação de que elas se definem pela maternidade e por seu lugar na família e no trabalho de cuidados é restringi-las de sua presença na esfera pública. Essa divisão estrutura o poder patriarcal sobre as mulheres tanto no espaço público quanto na vida privada e estabelece a maneira como as relações entre homens e mulheres se cristalizam de forma hierárquica nas instituições.

Constata-se que a contraposição da relação entre a esfera pública e a esfera privada na sociedade moderna ainda se deve a formação do “social”, que excluiu a importância da esfera privada, uma vez que a sociedade atual deve representar a extensão da esfera privada doméstica ao espaço público da política<sup>10</sup>.

A recuperação histórica da participação das mulheres nos processos de luta desvela a realidade e evidencia que a ausência delas em determinados espaços resulta na acentuação das relações patriarcais.

A luta das mulheres pelo direito ao voto se vinculava ao direito de eleger, mas também ao de ser eleita. A conquista do direito ao voto foi uma das principais expressões de vitória do feminismo no sentido de mudança conquistada, mas também mostra os limites, pois essa conquista não assegurou a presença equitativa, ou mesmo significativa, das mulheres nos espaços de representação e de poder.

A análise da centralidade na questão da igualdade e da participação, de um lado, revela as derrotas, as tensões e conflitos, mas também as estratégias construídas pelas mulheres para romper com essa barreira; também revela que a prática de auto-organização e de construção de um movimento próprio teve origem nessa exclusão da participação nos espaços de poder e representação.

No Brasil, assim como no movimento feminista internacional, a retomada de ações feministas nos anos 1970 problematizou o conceito de política vinculado à falsa dicotomia entre pessoal e político. Ao questioná-la trouxe para o debate público vários temas considerados pertencentes à esfera privada e pessoal, uma vez que a esfera pública, no Brasil, não foi

---

<sup>9</sup> Hannah Arendt, 1998.

<sup>10</sup> Hannah Arendt, 1998.

construída para pertencer aos iguais e ao bem comum; ao contrário, legitimou-se na exclusão, senão de todas, mas da maioria das mulheres, bem como de outros segmentos sociais que estão a viver nas margens, como os indígenas, negros, entre outros.

As singularidades com que ocorreu a construção da esfera pública (des)articulada das complexas atividades políticas da sociedade brasileira, mas representando apenas as elites masculinas, deixaram explicitada as marcas da divisão sexual do trabalho e a exclusão das mulheres dos espaços de poder e representação. Além disso, essa visão questionou o modelo de participação política que, além de elitista e patrimonialista, era patriarcal e racista – e, portanto, organizado de forma extremamente hierarquizada, vertical, centrada no indivíduo em detrimento de práticas de construção coletiva, de transparência e controle social.

Foi nesse processo de questionamento da ordem autoritária do regime vigente nos anos 1970 e de busca pela democratização da sociedade que o movimento de mulheres e feminista no Brasil se articulou de forma bastante particular. Fruto da confluência da atuação de grupos feministas, de mulheres de setores populares, dos movimentos negros, do campo e da floresta, lésbicas e sindicalistas. Essa complexa mobilização foi ampliando-se e articulando-se em uma infinidade de setores, que atualmente desperta interesse e ingresso de jovens mulheres no feminismo.

Em síntese, podemos afirmar que a confluência da organização feminista com um amplo movimento popular possibilitou a formação de um movimento de mulheres forte e enraizado, ao mesmo tempo em que ocorreu a rearticulação dos partidos políticos no Brasil.

A riqueza desse processo foi expressa na construção de uma ampla plataforma política e de visibilidade das mulheres como sujeitos políticos centrais para o processo de transformação do nosso país. É fruto dessa participação a capacidade de interferir na elaboração e implementação de políticas públicas, a forte presença nos processos de democratização da gestão pública, tanto nas várias políticas sociais, como do ponto de vista das políticas públicas voltadas à igualdade das mulheres. Foi nesse contexto que se iniciou a criação e institucionalização de organismos governamentais de políticas para as mulheres no Brasil, com o sentido de seu reconhecimento como sujeitos políticos.

Ao ingressar no século XXI, a plataforma feminista ampliou-se a partir da necessidade de responder a diversidade e pluralidade das mulheres brasileiras, propondo como estratégia, além da agregação de uma pauta de direitos das mulheres articulada ao modelo de desenvolvimento em curso, o questionamento das bases do modelo atual, uma vez que este ainda é gerador de desigualdades estruturantes. Reagir a esse modelo requer que sejam propostas rupturas que questionem o racismo, a lógica do lucro e de mercado e de destruição da natureza.

Tudo isso desemboca em uma construção ampla e radical, com produção de novos sentidos para a participação, a democracia, as representações, a subjetividade. O reforço da necessidade de democratizar a democracia é expressão dessa construção de novos sentidos.

Essa perspectiva busca que haja o reconhecimento e valorização das diversas formas de participação como estratégia para ampliar a democracia participativa, mas também avançar em uma proposta de poder ampliada em que o conjunto da população possa participar nas

decisões sobre os elementos concretos da vida cotidiana, sobre os processos globais e o conjunto das instituições do Estado.

É importante valorizar os mecanismos atuais de participação, como os conselhos setoriais, os processos de orçamento participativo, sem descuidar da necessidade de avançar no seu poder de decisão, assim como construir mecanismos de controle social frente a outros poderes, como, por exemplo, o judiciário. E valorizar, particularmente, a necessidade de realizar uma reforma política que corrija as imperfeições e distorções do atual sistema político brasileiro, articulada a outras distorções já existentes na sociedade. Sem essa articulação, a reforma política por si apenas não trará os resultados desejados. A compreensão é que a participação das mulheres deve ser ampla: nas eleições, no parlamento, nos governos executivos e no poder judiciário, nos conselhos e conferências de políticas públicas, incluindo ainda a participação das mulheres na direção de movimentos sociais e na direção de partidos e sindicatos.

Ao buscar responder a esses objetivos, o movimento de mulheres e feminista construiu vários processos de articulações, coordenações, redes e campanhas em torno de sua agenda, tais como a luta que desembocou na criação da Lei Maria da Penha (2006), contra a violência, a bandeira da previdência e licença maternidade para as mulheres rurais, a PEC pela garantia dos direitos trabalhistas para trabalhadoras domésticas (2013), a campanha pela tipificação do feminicídio como crime hediondo, a atuação das mulheres negras de denúncia do racismo e afirmação do feminismo negro, as campanhas pela descriminalização e legalização do aborto.

Quando se fala em reforma política para o movimento de mulheres e feminista, entende-se que esta deva estar inserida em uma proposta mais ampla de reforma e democratização do Estado. A defesa é que haja mudanças em todos os processos decisórios e de poder, de forma a incorporar o conjunto dos setores excluídos. A afirmação fundamental é ter uma plataforma que oriente essa participação como parte da construção de outras relações sociais que sejam base para a construção de uma sociedade mais igualitária que supere os determinantes das desigualdades e hierarquias da sociedade atual.

Tendo em vista, então, essas considerações sobre a origem, as características e alterações na esfera pública, como podemos entendê-la no contexto atual, onde a crise do Estado (de bem estar social, no caso dos países desenvolvidos) se coloca como mola mestra de alterações da relação Estado-Sociedade? O que constitui a esfera pública contemporânea e como ela pode ser associada à gestão social?

### **A contextualização da reforma política na agenda**

A sub-representação das mulheres e de outros setores, como negros, jovens, LGBTs e vários setores da classe trabalhadora sempre foi um dos pontos que evidenciam as distorções do sistema político brasileiro. Isso ficou mais evidente nas últimas décadas depois de um amplo processo de mobilização e construção de movimentos e processos políticos responsáveis pelo processo de democratização do Brasil e inclusive pelas inovações em processos participativos. Podemos afirmar que há uma ampla cidadania ativa que busca com a participação mecanismos de mudanças e de superação das desigualdades.

A manutenção do atual sistema político é uma das ferramentas para manter o caráter classista, patriarcal, racista, lesbo-homofóbico, misógino e autoritário da sociedade e do Estado no Brasil. Da mesma forma, a história recente no processo de democratização e de reconstrução partidária não garantiu avanços significativos na incorporação das mulheres e sua presença como lideranças partidárias. Um dos determinantes é o fato de que as eleições são baseadas no indivíduo, com campanhas cada vez mais caras e dependentes do poder econômico das empresas e dos partidos. Haja vista, por exemplo, a atual composição do Congresso Nacional que pode ameaçar as conquistas dos direitos das mulheres.

Uma questão a destacar é que, nas experiências partidárias, mesmo considerando os diferentes matizes ideológicos, não se conseguiu avanços significativos para mudar essa questão. Mantêm-se processos de exclusão das mulheres, inclusive repetindo a tendência histórica em que, quanto mais o partido cresce e se institucionaliza, maior é a exclusão das mulheres dos espaços de poder. No nível interno em alguns partidos, como também em centrais sindicais e outros movimentos, as mulheres conquistaram o mecanismo das cotas e, recentemente, da paridade como ferramentas para superar o processo de exclusão.

A representação ainda é predominante de homens brancos. A situação atual da representação das mulheres é que, enquanto somos 51,9% do eleitorado, os homens são 91% dos que estão no Congresso (deputados e senadores), e apenas 9% são de mulheres. Apenas 8,5% são negros e negras, mesmo que correspondam a 51% da população. O percentual de jovens não alcança 3%. Nas Assembleias Legislativas esse fato se repete. Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral, dos 1.059 deputados eleitos em 2014, apenas 121 são mulheres, o que representa 11,4% do total. Nas Câmaras de Vereadores as mulheres não chegam a 14%.

Se olharmos para as prefeituras a situação é a mesma. Segundo levantamento do IBGE, as mulheres comandam apenas 675 prefeituras (12%), enquanto os homens estão à frente de 4.895 municípios. Em relação aos governos das 27 Unidades da Federação temos hoje apenas uma mulher, governando o Estado de Roraima.

Segundo o mapa das mulheres na política lançado em março de 2015, o Brasil figura em 117º lugar na participação feminina no parlamento, considerando 138 países no mundo. Na América do Sul, o Brasil está em último lugar.

Esta realidade continuou mesmo depois da eleição da presidenta Dilma Rousseff, por dois mandatos (2010/2013 e 2014/2018), com trajetória de participação na luta pela democratização do país. No primeiro mandato da presidenta Dilma havia 25% de mulheres no comando de ministérios. Esse número atualmente não chega a 10%, o que coloca a necessidade de refletir como a conjuntura político-partidária se mostra completamente refratária à presença feminina e à consolidação de um patamar de maior presença das mulheres nos espaços de poder e representação.

### **A luta pela reforma política**

Do ponto de vista do movimento de mulheres e feminista, as propostas não se circunscrevem apenas às questões vinculadas à reforma do sistema eleitoral, mas a um conjunto de alterações que têm como objetivo provocar mudanças mais gerais na dinâmica do Estado brasileiro. Uma agenda ampla, no sentido de alterar a representação e ter medidas que garantam a

representação de todos os setores atualmente excluídos. Ou seja, essa democratização na representação é que poderá alterar a conjuntura atual, cada vez mais conservadora, uma vez que possibilitará a presença dos setores em luta contra todas as formas de discriminação.

A principal mudança no âmbito eleitoral para a participação das mulheres no último período foi a minirreforma eleitoral, produto da lei 12.034/2010, que obriga os partidos a preencherem 30% das vagas com candidaturas femininas - antes eram apenas reservadas as vagas, mas não havia a obrigatoriedade de preenchimento das vagas reservadas. Além disso, definiu que o fundo partidário deve destinar 5% de suas receitas para atividades e programas que promovam a participação das mulheres. Esta lei também obriga os partidos a destinar tempo de rádio e TV para incentivar a igualdade de gênero.

A aprovação desta lei foi também produto da luta dos movimentos sociais e também de campanhas desenvolvidas pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República intitulada “Mais Mulheres no Poder: eu assumo este compromisso!” (2008), que mobilizou as deputadas e senadoras no Congresso Nacional, e mulheres de partidos políticos, para a construção de uma pauta positiva de intervenção para alavancar a participação das mulheres no congresso.

A campanha “Mais mulheres na política: tome partido”, iniciada em 2014 pelas bancadas femininas no congresso e apoiada pela SMP-PR e pela Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, tem sido levada para os estados para denunciar o atual estágio de luta pela reforma política no congresso, onde as propostas das mulheres foram ignoradas e correm risco até de retrocesso. A campanha reforça a necessidade da ampliação da participação política das mulheres nos espaços institucionais.

O ano de 2014 foi marcado pela luta pela reforma do sistema político no Brasil, respaldado pelas manifestações ocorridas em 2013 em que principalmente a juventude reivindicava a participação, ao mesmo tempo em que colocava em descrédito o sistema político atual. A luta por reforma política de forma mais articulada com os movimentos sociais se iniciou em 2004, logo após o presidente Lula ter sido eleito, como uma forma de pautar a participação política e influenciar a construção de uma nova arquitetura de participação popular. Foi nesse contexto que foi construída a plataforma dos movimentos sociais pela reforma do sistema político.

Essa plataforma se posicionou sobre a necessidade de uma reforma que fosse além das alterações no processo eleitoral e, com isso, colocou um questionamento sobre todo o sistema político, considerando a necessidade de ampliação da democracia participativa e a necessidade de aprimorar os mecanismos de democracia direta.

Além dos movimentos sociais, outros setores da sociedade civil, como a CNBB e a OAB, também construíram propostas para a reforma política. Em agosto de 2013, em reunião na CNBB, foi construída uma coalizão que uniu a iniciativa da CNBB, da OAB e a plataforma dos movimentos sociais, e redundou em um projeto de lei de iniciativa popular denominada “Reforma política democrática e eleições limpas”. Esta coalizão foi criada por 103 entidades brasileiras.

No final de 2013, um conjunto de movimentos sociais construiu o processo do plebiscito nacional por uma constituinte exclusiva e soberana do sistema político. Este processo se

estendeu por todo o território nacional e realizou a coleta de mais de 7 milhões de votos durante a primeira semana de setembro, sendo depois entregue à Presidenta Dilma Rousseff, em outubro. Um dos pontos de destaque deste processo foi a sub-representação das mulheres, população negra, juventude e indígenas nos espaços institucionais de decisão.

A avaliação geral é que a reforma política poderá abrir novos caminhos para a democratização da comunicação, a desmilitarização da polícia, a reforma tributária, assim como agrária e urbana, a ampliação de mecanismos de controle social sobre o judiciário, com vistas ao aprofundamento das conferências e da democracia participativa, para a garantia dos direitos sexuais e reprodutivos e da livre expressão da sexualidade e para um amplo processo de desmercantilização da sociedade.

O movimento de mulheres e feminista participou ativamente na construção e mobilização da Plataforma dos Movimentos Sociais e mais recentemente se engajou na campanha do plebiscito popular que exige uma Constituinte Exclusiva e Soberana sobre o Sistema Político.

Os Eixos da reforma do sistema político na Plataforma dos Movimentos Sociais são:

1. Reforma do poder judiciário, para assegurar acesso equitativo e para imprimir transparência e garantir controle social sobre a justiça;
2. Democratização da comunicação é parte da dinâmica do exercício do poder em nosso país;
3. Reforma dos mecanismos da democracia representativa, que são o sistema eleitoral, as regras de funcionamento dos partidos e do poder executivo e legislativo e da justiça eleitoral;
4. Consolidação legal da democracia participativa, em um sistema de participação que articule os conselhos, conferências e planos plurianuais de governo em todos os âmbitos das políticas públicas.
5. Aperfeiçoamento e simplificação dos mecanismos da democracia direta: plebiscito, *referendum* e projetos de lei de iniciativa popular.

Entre as mudanças propostas na Plataforma constam:

- Financiamento público exclusivo de campanha, porque se fazem necessários o fim da mercantilização das eleições e campanhas e o fim da hegemonia do poder econômico na política. O financiamento privado das campanhas favorece as empresas que querem ganhar vantagens em licitações e acesso aos fundos públicos em troca do apoio na campanha, bloqueia a participação das minorias políticas, na medida em que encarece as campanhas e favorece a permanência das elites no poder, sempre elegendo muitos de seus representantes. Financiamento público exclusivo porque, se for financiamento misto, público e complementado por privado, o poder empresarial estará mantido.

- Votação em lista fechada porque é a única forma de viabilizar o financiamento público das campanhas e a melhor forma para politizar os processos eleitorais uma vez que os partidos colocarão em confronto seus programas, ao invés de promover a disputa entre suas “personalidades” e puxadores de voto. O financiamento público exclusivo é inviável no

sistema de lista aberta de hoje, quando cada candidatura busca seus financiamentos. Não há como operacionalizar o financiamento público com o Estado financiando candidatos/as individualmente. É preciso lista fechada para que o Estado financie os partidos que, por sua vez, financiam a campanha de todos/as da lista em bloco.

□ A lista fechada cria unidade, solidariedade e aliança entre candidatos/as de um mesmo partido, que deixam de competir entre si para buscar voto para toda a lista do partido. As campanhas serão barateadas e, portanto, mais democráticas para grandes e pequenos partidos.

□ Lista aberta e lista flexível são, na prática, a mesma coisa. Na votação em lista aberta (atual sistema), o eleitor vota em uma pessoa. Na lista flexível, o eleitor vota duas vezes. Primeiro, na lista de um partido para depois indicar, na lista, sua preferência entre candidatos/as.

□ Lista fechada com alternância de sexo é uma ação afirmativa que efetivamente garante eleição de mulheres e o acesso das mulheres aos espaços de poder. A Plataforma propõe a lista fechada paritária e com critérios de raça/etnia. Mas a lista fechada precisa ser definida em processo democrático no interior dos partidos, para evitar o caciquismo e conchavos que hoje definem as prioridades das candidaturas na lista aberta da maioria dos partidos.

Portanto, é preciso partidos democráticos, com eleições secretas de seu diretório e convenções democráticas onde se dispute, construa e aprove a lista de candidaturas do partido a cada eleição.

A Plataforma se posiciona contra qualquer forma de voto distrital. Na votação distrital, é impossível políticas afirmativas que assegurem eleição de mulheres, como é o caso da lista fechada com alternância de sexo. O voto distrital representa a institucionalização do curral eleitoral e reforça o poder das oligarquias além de bloquear a renovação na composição do legislativo em todos os níveis. Seria uma contrarreforma, uma reforma política que concentra poder ao invés de desconcentrar. No voto distrital, o país é dividido em distritos e cada distrito elege um representante. Não há representação proporcional, o segundo/a colocado/a, por maior que tenha sido sua votação, não é eleito/a.

Para concluir, é importante reafirmar a necessidade de o movimento de mulheres e feminista manter a agenda da reforma política como parte de um processo de mudança da sociedade com fortes desdobramentos no Estado brasileiro. Nesse sentido, as mobilizações previstas como a Marcha das Margaridas, em agosto de 2015, e a Marcha das Mulheres Negras, em novembro de 2015, serão processos amplos e podem contribuir para alterar o conservadorismo da atual conjuntura. Essas duas marchas são simbólicas e exemplares na trajetória do feminismo no Brasil e da força das mulheres para romper com todas as formas de opressão e construir uma sociedade com justiça, liberdade e igualdade.

Da mesma forma, o debate desse tema na 4ª CNPM possibilitará uma posição clara das mulheres brasileiras no sentido do fortalecimento de sua participação nos espaços de poder e de decisão. O protagonismo das mulheres como sujeitos políticos das lutas por mudanças sociais é determinante para qualquer processo de transformação.

**Coloca-se para as participantes da 4ª Conferência a tarefa de pensar quais são os desafios que hoje se colocam para que tenhamos um sistema político com a participação das mulheres e igualdade.**

- a) No seu município tem mulheres como vereadoras? E no seu estado? Quantas mulheres integram a Assembleia Legislativa?**
- b) O seu município já foi governado por uma mulher? E o seu Estado, já teve uma mulher como governadora?**
- c) Existem no seu município instâncias de mulheres no âmbito dos partidos? Os temas das mulheres são discutidos pelos partidos políticos que atuam no município? E no estado?**
- d) As mulheres no seu município ocupam instâncias de poder e decisão? E no seu estado?**
- e) Em sua opinião o que deve ser feito para que mais mulheres ocupem espaços de poder e decisão?**

#### **IV. SISTEMA NACIONAL DE POLÍTICA PARA AS MULHERES**

##### **Subsídios para avançar em direção a um Sistema Nacional de Política para as Mulheres**

A 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres tem como um de seus objetivos o fortalecimento dos organismos governamentais de políticas para as mulheres e dos movimentos feministas e de mulheres nos estados e municípios. Para isso, se fazem necessários mecanismos institucionais nas três esferas da Federação para que a política de igualdade para as mulheres torne-se uma realidade em todo o Brasil.

Para efetivar esta política a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher propõe que esta 4ª Conferência discuta e forneça subsídios e recomendações para a criação de um Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres.

A experiência da SPM, nos seus doze anos de existência, mostra a importância de discutirmos e formatarmos um projeto que relacione – de forma colaborativa, as ações entre os entes federados, com vistas ao fortalecimento e aperfeiçoamento da execução de políticas de igualdade de gênero e de garantia de direitos das mulheres. Os avanços conquistados até hoje poderão ser mais bem articulados se estiverem sob uma mesma coordenação de diretrizes e princípios que agreguem os governos dos entes federados e a sociedade civil.

O objetivo central do eixo IV da 4ª CNPM é discutirmos subsídios para a criação de um mecanismo nacional que garanta os direitos das mulheres mediante articulação das políticas públicas em todas as esferas de governo (União, Estados e Municípios), e que possibilite o aumento da cobertura e da eficácia das ações desenvolvidas. Aperfeiçoando a gestão democrática das políticas para as mulheres.

O sistema poderia propiciar uma maior responsabilização da atuação dos gestores públicos com a igualdade de gênero nas várias esferas de ações de governo, garantindo a transversalidade do tema. O atendimento aos direitos das mulheres e à perspectiva de gênero

exige atuação e ação coordenadas por se tratar de tema que se realiza por meio de outras políticas públicas. Por intermédio do Sistema Nacional poderia ser possível melhor atender essa exigência.

Diferentes áreas das políticas públicas tem se organizado em sistemas. São exemplos importantes a considerar: o Sistema Único de Saúde, o SUS, que organizou e fez avançar os serviços de saúde a partir de alguns princípios como a universalização; e o sistema SUAS, Sistema Único de Assistência Social que implementou o direito de todas e todos a uma assistência digna. Não mais como caridade ou benemerência;

De criação mais recente, o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR). Outras políticas como educação (Sistema Nacional de Educação - SNE), Cultura (Sistema Nacional de Cultura - SNC), Segurança Alimentar e Nutricional (Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN), Juventude (Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE) são também exemplos de como a criação de sistemas pode contribuir para o avanço na realização de suas respectivas políticas.

O levantamento de subsídios e recomendações para a criação de um Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM) permitirá pensarmos de forma articulada e colaborativa às ações dos entes federados para a execução da política e prosseguir compatibilizando as ações propostas no PNPM com as previsões do Plano Plurianual (PPA). A experiência do Pacto de Enfrentamento à Violência acertado pela SPM com Estados e Municípios é uma experiência pioneira na direção dessa proposta.

Uma das propostas que poderá se concretizar com a criação do Sistema é a instituição de um fundo público que reunirá recursos de diversas fontes com o objetivo único de financiar todas as ações dirigidas às mulheres. Tendo como parâmetro o PNPM, o Sistema buscará a adesão de estados e municípios às políticas para as mulheres e deixará de financiar projetos pontuais passando a transferir recursos para sua execução global. Por exemplo, no caso da saúde a existência do Fundo Nacional da Saúde permite que o Ministério da Saúde transfira recursos próprios aos estados e municípios que aderiram ao SUS. É a chamada transferência fundo a fundo, que só é possível caso haja o fundo correspondente em cada ente federado.

Outra possível vantagem de criação do sistema é a possibilidade de fortalecer o diálogo com os movimentos de mulheres e feministas, por meio das Conferências Nacionais e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que seriam parte integrante do sistema. O sistema poderá favorecer a integração de todas as instâncias e mecanismos já existentes, para que façam parte de um todo funcionando de forma integrada. Da mesma forma poderão estar integrados ao sistema os organismos governamentais municipais e estaduais de políticas para as mulheres e os conselhos municipais e estaduais dos direitos da mulher.

Submeter a proposta de criação do Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres ao crivo da 4ª Conferência Nacional objetiva obter subsídios e recomendações que permitam iniciar a construção de um projeto que reflita ao máximo a opinião das mulheres brasileiras sobre a questão. Por isso sua discussão em todas as etapas da Conferência (municipais e estaduais) é de suma importância.

Vale destacar que a criação de um Sistema necessariamente deve passar pelo Congresso Nacional, para que seja garantida segurança jurídica aos seus operadores. Uma lei deverá estabelecer seus princípios e diretrizes, sua estrutura e regras de funcionamento. Outra lei deverá propor a criação do fundo a ser gerido pela coordenação do Sistema e definir suas regras de funcionamento e as condições de transferências de recursos.

### **Qual o significado do Pacto Federativo para construção desse Sistema?**

O Estado através da Carta Constitucional definiu sua estrutura e princípios, expressos na organização política e administrativa, portanto, a República Federativa do Brasil é formada pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, e seus fundamentos são a soberania nacional, a cidadania, a integridade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e do pluralismo político.

O Pacto Federativo, como o próprio nome define, trata de alianças estabelecidas entre os diversos agentes que compõem as gestões federal, estadual e municipal para a realização de determinadas políticas de interesse de grupos políticos. É um modo tripartite de adesão que interessa ao Estado e a sociedade.

Há uma interação entre o governo com a sociedade para a formulação das políticas públicas. Estas são conceitualmente decisões de governo, e traduzem ideias de valor, de alocação de recursos, distribuição de bens ou serviços como também regulam as relações entre as pessoas.

Avaliando os sucessivos planos elaborados nas outras Conferências nota-se que o desenho das políticas públicas para a igualdade de gênero já estão formuladas pelas Conferências anteriores, mas mesmo assim estas ainda não atingem o conjunto das mulheres brasileiras. Por isso a proposta desta Conferência seria estabelecer os mecanismos institucionais para que as políticas cheguem a todas as Unidades da Federação e em todos os municípios.

Um exemplo da distância entre propostas e realidade é presença feminina nos espaços de poder e decisão: ainda há uma importante desigualdade entre homens e mulheres na ocupação destas instâncias, sobretudo no que tange aos espaços políticos. Há uma participação minoritária das mulheres em cargos de liderança no âmbito dos partidos políticos com representação no Congresso Nacional e isso se propaga pelas Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, para não citar a ausência feminina nos cargos executivos, como governadoras e prefeitas.

As mulheres estão presentes nos partidos políticos, porém além de poucas em cargos de poder e decisão, são invisíveis<sup>11</sup>. Um elemento causador desse descompasso passa pelas diversidades regionais, não somente pela composição populacional, mas pelas persistentes disparidades de gênero que evocam uma série de outras hierarquias e poderes locais.

Para efetivar as políticas públicas de igualdade para as mulheres é necessário que a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal tenham órgãos com poder para atuar como núcleo propulsor capaz de coordenar e executar essas políticas. Primeiro é preciso que as mulheres,

---

<sup>11</sup> Ver RASEAM/SPM, 2014.

em qualquer recanto do Brasil saibam que o conjunto desses serviços é vital para a plenitude de suas vidas e exercício da cidadania.

## **DESAFIOS GERAIS**

O Brasil de hoje já não admite, como ontem, a banalização da pobreza e os muitos modos de exclusões, os quais vêm dando lugar a políticas e sistemas públicos orientados à universalização de acesso, descentralização político-administrativa e participação social, as três diretrizes da Constituição Federal de 1988. E aqui vão aparecendo as rupturas, superações, conquistas e contradições de um país continental, federado, diverso e ainda tão desigual.

Vale lembrar que, de um modo geral, têm sido indiscutíveis os avanços alcançados pelas mulheres brasileiras. Também é notável a repercussão que o conceito de gênero tem tido na sociedade brasileira e ocidental, pois este tem ganhado força e destaque enquanto instrumento de análise das condições das mulheres e de fomento às políticas públicas. Porém, não deve ser utilizado apenas como sinônimo de “mulher”. O conceito deve ser empregado tanto para distinguir e descrever as categorias relacionais de mulher-feminino e de homem-masculino, ao mesmo tempo, em que deve servir para examinar as relações de desigualdades e de poder estabelecidas entre todas e todos, assim como para identificar as relações desiguais intragênero presentes, sobretudo, entre as mulheres, seja de condição socioeconômica, racial, geracional, étnica, religiosa, regional entre outras.

Temos ainda grandes desafios pela frente, como: cumprir e superar a meta de redução da mortalidade materna; assegurarmos a participação de mais mulheres na política; universalizar o acesso das mulheres aos serviços de enfrentamento à violência; contribuir para que se torne Lei a criminalização dos assassinatos por ódio contra gays, lésbicas, trans, raciais e tantos outros decorrentes de uma estrutura patriarcal que discrimina, humilha e mata. Para citar alguns, entre tantos outros elencados no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Pensar em atuar em políticas públicas pelo olhar de “gênero” é plenamente legítimo, necessário e eficaz, considerando o peso do impacto diferenciado para homens e mulheres que tal lógica propicia. Mas todas as ações devem estar voltadas para o fortalecimento das mulheres que, enquanto um coletivo social, está ainda em condições de desigualdade e de subordinação em nossa sociedade.

Portanto, a 4ª Conferência necessita estimular os movimentos de mulheres para a construção da igualdade a partir de alguns sinalizadores:

- Os movimentos sociais – sobretudo, de mulheres devem sinalizar os mecanismos de controle e aprimoramento na gestão, procurando vencer os paradigmas conservadores do patriarcado e do patrimonialismo; isso implica estimular a discussão com os diferentes segmentos de mulheres sobre:

- Observar como está sendo vivenciado o uso do tempo das mulheres/feminino, dedicado aos afazeres domésticos, de modo geral, reforçando a permanência da tradicional divisão sexual do trabalho;

- Controlar a gestão pública - funcionamento e avaliação, em relação ao excessivo burocratismo, prevista nos princípios constitucionais;

- Como efetivar políticas de inclusão de mulheres que seja suficiente para a conquista de sua autonomia e cidadania?

- Seria suficiente incluir as mulheres no mercado de trabalho, nas ações da política, na educação, por exemplo, sem se perguntar em que condições ocorrem esses processos de inclusão?

- É necessário indagar se as demandas e propostas de inclusão das mulheres conseguem mudar ou transformar a lógica hegemônica de poder e de hierarquia que alimenta as desigualdades de gênero?

- Incluir as mulheres nos espaços de poder, em que medida romperia ou manteria a maioria as mulheres em situação de desigualdades e/ ou de subordinação?

- Como assegurar a 'qualidade da inclusão' das mulheres aos bens sociais, por exemplo?

- Como assegurar que as inúmeras desigualdades de gênero, entre homens e mulheres (acesso aos programas de geração de renda, aos programas de inserção no mercado de trabalho, aos sistemas de tecnologias e informática, acesso às várias dimensões da cidadania), sejam priorizadas e /ou asseguradas?

**A redação do texto base ficou a cargo das consultoras Lourdes Maria Bandeira, Hildete Pereira de Melo e Nalu Faria. Integraram também o grupo responsável pelo texto base, representando o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, as conselheiras Betânia Ávila e Matilde Ribeiro. O texto foi discutido e recebeu contribuição das integrantes da Comissão Temática e de Relatoria e da Comissão Organizadora da 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.**

## BIBLIOGRAFIA DE REFERÊNCIA

ARAUJO, Bárbara. “Enegrecer o feminismo”: movimentos de mulheres negras no Brasil, 2013.

Disponível:

[https://www.google.com.br/search?q=www.google.com+br&oq=ww&aqs=chrome.3.69i60l3j69i59l2j0.4209j0j4&sourceid=chrome&es\\_sm=93&ie=UTF-8#q=textos+so](https://www.google.com.br/search?q=www.google.com+br&oq=ww&aqs=chrome.3.69i60l3j69i59l2j0.4209j0j4&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8#q=textos+so).

ARENDDT, Hannah. O que é Política. Rio de Janeiro – BCD União de Editoras S.A., 1998.

BANDEIRA, Lourdes M. “Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas”. Brasília: CEPAL, SPM, 2005.

BANDEIRA, Lourdes M. & MELO, Hildete Pereira de, “A estratégia da transversalidade de gênero: uma década de experiência da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República do Brasil (2003/2010)”, em MINELLA, L.S., ASSIS, G. de O. FUNCK, S.B., (org.), em Políticas e Fronteiras – Desafios Feministas, Tubarão/SC, Editora Copiart, 2014, Volume 02.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Estatísticas de Gênero – “Uma Análise dos Resultados do Censo Demográfico 2010”, 2014, “Pesquisas de Informações Básicas Municipais – MUNIC”, Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento SIOP, acesse no endereço:  
<http://www.sigspm3.spmulheres.gov.br/relatorios.php>.

BRASIL, SECRETÁRIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SPM/PR), *ANAIS* da III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPMM), ver [www.spm.gov.br](http://www.spm.gov.br), 2013.

BRASIL, SECRETÁRIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SPM/PR), Relatório Anual Socioeconômico da Mulher, ver [www.spm.gov.br](http://www.spm.gov.br), 2014.

\_\_\_\_\_, Secretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas, “*Protagonismo dos OPM na Execução das Políticas para as Mulheres*”. Fórum Nacional de Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres, Texto para Discussão – Encontros Regionais, Brasília, abril/maio 2014.

\_\_\_\_\_, Observatório de Gênero BRASIL Igualdade de Gênero, “RASEAM 2014, Relatório Anual Socioeconômico da Mulher”, março de 2015.

\_\_\_\_\_, Relatório da Gestão 2011 – 2014, Secretaria Executiva, 2015; Relatórios Diversos, 2015.

BRITO, Anhamona Silva de. Incluindo a perspectiva racial de gênero no debate sobre a reforma política. Fundação Alexandre de Gusmão, “Autonomia Econômica e Empoderamento da Mulher”, Textos Acadêmicos, MRE, Brasília, 2011.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. In: Estudos Avançados, vol.17 n°49. São Paulo, Set./Dez. 2003.

DESCARRIES, Francine. “Um feminismo em múltiplas vozes, um movimento em atos: os feminismos no Québec”. In: *Labrys, estudos feministas*. Brasília: UnB, número 1-2, julho/dezembro, 2002.

MIRANDA, Cynthia Mara. “Os movimentos feministas e a construção de espaços institucionais para a garantia dos direitos das mulheres no Brasil”,

Disponível:

[http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/os%20movimentos%20feministas\\_cynthia.pdf](http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/os%20movimentos%20feministas_cynthia.pdf).

NASCIMENTO, Sueli, “Reflexões sobre a intersectorialidade entre políticas públicas”, em *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, 101, jan./mai. 2010.

POGREBINSCHI, Thamy. Conferências Nacionais e Políticas para Grupos Minoritários. Brasília, IPEA, texto para discussão no. 1741. Rio de Janeiro, Jun. 2012.

SANTOS, Natalia Navarro dos. A Intersetorialidade como modelo de Gestão das Políticas de combate à pobreza no Brasil: O Caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos. FGV. São Paulo. Escola de Administração de Empresa. Mestrado, 2011. Disponível:

[http://isagsunasul.org/ismoodle/isags/local/pdf/modulo6/intersetorialidade\\_como\\_modelo\\_de\\_gestao\\_brasil.pdf](http://isagsunasul.org/ismoodle/isags/local/pdf/modulo6/intersetorialidade_como_modelo_de_gestao_brasil.pdf).

SEGATO, Rita Laura. Análise de gênero e elaboração de uma proposta para a estratégia de gênero do Programa da Cooperação Técnica Alemã para a Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais. Brasília, 2013 (mimeo.).