



TRILHAS FEMINISTAS

na Gestão Pública



Trilhas Feministas na Gestão Pública

1ª edição

Brasília | 2010



Publicação: Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA)

Apresentação: Nilcéa Freire - Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM)

Coordenação: Guacira Cesar de Oliveira e Myllena Calasans

Organização do livro: Guacira Cesar de Oliveira, Ivônio Barros e Maria Helena Souza

Grupo de trabalho: Adilson Barbosa, Eneida Vinhaes Dultra e Sarah Reis

Adaptação e edição dos textos: Ismália Afonso

Revisão final: Daniela de Lima Pinto

Projeto gráfico e editoração: as papeleiras – Suzana Guerra e Tereza Pires

Fotografias: Uso de imagens autorizada por Cláudia Ferreira

Parcerias: Fundação Ford; Fundação Heinrich Böll; MDG3 Fund; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM); Fundação Avina e OXFAM Internacional

Apoio: MDG3 Fund

Impressão: Athalaia Gráfica e Editora

Tiragem: 1.000 exemplares



SCS – Quadra 02, Bloco C, sala 602, Ed. Goiás
Brasília, DF
CEP: 70317-900
Telefones: (61) 3224-1791
www.cfemea.org.br

Ficha Catalográfica

Trilhas Feministas na Gestão Pública/ orgs. Guacira Cesar de Oliveira, Ivônio Barros e Maria Helena Souza. Brasília: CFEMEA:

Fundação Ford,MDG3 Fund, 2010.

164 p. – (Trilhas Feministas na Gestão Pública; 1)

ISBN 978-85-86119-06-4

1. Feminismo e Gestão Pública. 2. A política e as mulheres - desigualdade de gênero. 3. Estratégias nos espaços de poder - igualdade de gênero e raça. 4. O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - consolidar avanços. 5. Entender e acessar recursos e políticas públicas - ações concretas. 6. Universidade Livre Feminista - reflexões coletivas. I. Título. II. Capítulos - Trilhas. III. Glossário. IV. CFEMEA.

2010, por CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria

O conteúdo desta publicação pode ser reproduzido e difundido desde que citada a fonte.



Sumário

<i>Apresentação</i>	5
<i>Prefácio</i>	7
<i>Agradecimentos</i>	11
Trilha 1 <i>A política e as mulheres</i>	15
Trilha 2 <i>Conhecer para mudar</i>	25
Trilha 3 <i>Estratégias para atuar nos espaços de poder</i>	47
Trilha 4 <i>O que nos diz o II Plano Nacional</i>	69
Trilha 5 <i>Como acessar recursos e fazer das intenções ações concretas</i>	87
Conclusão	137
Glossário	143
Referências bibliográficas	155
Roteiro de debates	159
Sobre o uso do símbolo @ no conteúdo desta publicação	164



Apresentação

É com muita satisfação que apresento a mais recente publicação do CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria: *Trilhas Feministas na Gestão Pública*.

Estas “trilhas” têm como objetivo contribuir – com as gestoras e gestores públicos, com @s participantes dos movimentos sociais, com conselheiras e conselheiros de direitos, com operadoras e operadores do legislativo – para o planejamento e a implementação de planos de políticas para as mulheres – municipais ou estaduais.

São textos independentes (ainda que interligados), que nos fazem percorrer temas que vão desde a reflexão sobre a política e as mulheres até o detalhamento dos passos necessários para acessar recursos e fazer das intenções ações concretas. Textos que transitam, ainda, por uma discussão das estratégias para se atuar nos espaços de poder, por reflexões sobre a história das mulheres (no entendimento de que é preciso conhecer para mudar) e pelo detalhamento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Essas trilhas têm o sentido maior de propiciar às gestoras e gestores públicos instrumentos para a implementação do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, aumentando sua capacidade de intervir na elaboração dos orçamentos e assegurar os recursos necessários para a execução das políticas para as mulheres nos seus municípios e estados.

Vale destacar que a publicação também está disponível em um espaço virtual, no portal da Universidade Livre Feminista – www.feminismo.org.br. As ferramentas da web, se bem utilizadas, são um importante instrumento para a democratização do conhecimento e as mulheres devem, cada vez mais, se apropriar das mesmas para disseminar, em nosso País, as políticas de igualdade.

O apoio e estímulo à elaboração e efetivação de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres tem sido preocupação permanente da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Foi com esse fim que no ano passado a Secretaria lançou um edital de apoio a

elaboração de planos estaduais. Nesse primeiro edital foram selecionados os estados de MA, MG, MS, RJ, RN e SP.

O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres é resultado de um processo profundamente democrático que envolveu, diretamente, mais de 200 mil mulheres brasileiras em conferências municipais, estaduais e na Conferência Nacional. E precisa ser objeto, para ser concretizado nos estados e municípios brasileiros, de fortes investimentos políticos e orçamentários.

Esta publicação será, tenho certeza, uma importante contribuição para esse processo de aprofundamento e efetivação das políticas para as mulheres em nosso País.

Nilcéa Freire
Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
Presidência da República



Prefácio

As políticas públicas são uma importante conquista da sociedade. É por meio delas que o Estado se organiza para responder as demandas apresentadas pelos grupos sociais. Sabemos, porém, que tais políticas – desde a elaboração até a execução – não são neutras, expressam as correlações de força estabelecidas na arena política. Assim, por si só, as políticas públicas podem não efetivar direitos.


As ações empreendidas pelo poder público para atender as necessidades das mulheres são um exemplo disso. Quando repetem a lógica conservadora e patriarcal que desenhou a História até aqui, em nada contribuem para melhorar nossas vidas. As políticas para as mulheres só se tornam efetivas e garantidoras de direitos quando as próprias mulheres atuam como protagonistas e sujeitos de direito durante todo o processo.

Um dos desafios apontados de forma recorrente para os movimentos feministas e de mulheres é exatamente melhorar a atuação política, organizativa, mobilizadora e técnica para a implementação e aperfeiçoamento de políticas públicas, que assegurem os direitos das mulheres e promovam maior autonomia e igualdade.

Estamos em pleno período de vigor do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Lançado em 2008, o documento é resultado de um processo de luta e aprendizado tanto para os movimentos de mulheres como para as gestoras. Agora, é o momento de compreendê-lo, implantá-lo, aperfeiçoá-lo e usá-lo para construir os planos municipais e estaduais.

Ter um plano local é estratégico para as gestoras feministas e, em última instância, para todas as mulheres. É aproveitando esse momento histórico, em que estados e municípios brasileiros se mobilizam para a elaboração das suas versões do II PNPM, que o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) lança “Trilhas Feministas na Gestão Pública”.

Pautada na perspectiva feminista de política, a publicação encara os movimentos de mulheres como sujeitos políticos com autoridade para a interlocução com o Estado. Sua própria elabo-



ração – fruto da experiência acumulada na luta pela democratização da política – revela essa legitimidade. Por isso, as próximas páginas falam não apenas com gestor@s, mas também com conselheir@s, representantes de movimentos sociais e do Legislativo.


Mais do que uma série de regras a serem seguidas, este guia é um apoio à reflexão individual e coletiva, um instrumento para aprender e produzir novos conhecimentos e amadurecimentos sobre a gestão pública. Em se tratando das políticas para promover igualdade entre mulheres e homens, assim como igualdade racial – tão recentes como experiência no planejamento e execução de planos governamentais – essa reflexão se faz mais urgente e compartilhá-la torna-se imprescindível para que se possa consolidá-las.

É da experiência de cada uma de nós nas batalhas para implantar e consolidar esses espaços, e da reflexão política sobre essas mesmas experiências que geramos e compartilhamos conhecimento em prol da realização dos direitos das mulheres. A energia que mobiliza esse processo reflexivo e criativo do conhecimento é a do desejo. Desejo de mudar o mundo, de transformar a sociedade e o Estado para garantir a todas e cada uma das pessoas o exercício integral dos seus direitos, a satisfação de suas necessidades e a realização plena de suas capacidades.

Para esta publicação, só há uma regra: você é livre para criar seu jeito de ler, estudar, discutir, difundir, refazer e sugerir usos e aplicações. Diferentemente de livros comuns, aqui você não tem uma sequência de capítulos que devem ser lidos um depois do outro. Escolhemos dizer que temos trilhas a percorrer. Elas são orientações para não se perder no emaranhado de situações da gestão pública. O destino de cada leitor e leitora será o resultado do desejo político-pessoal, somado à compreensão também político-pessoal dos problemas enfrentados e dos resultados desejados. Só que agora com o domínio de novos instrumentos.

Você percorrerá essas trilhas porque deseja melhorar sua capacidade de interferir nas políticas públicas para as mulheres, deseja construir alternativas à política tradicional ou quer potencializar sua ação no órgão de gestão municipal ou estadual. Esse também é o nosso objetivo.

As trilhas começam mostrando como se construiu a desigualdade entre homens e mulheres e como a política é um instrumento para mudar isso. Seguem detalhando a atuação das mulheres nos espaços políticos no Brasil, desde a instalação da ditadura militar de 1964 até os anos



2000 e discutem os principais desafios e estratégias para atuar nesses espaços. Depois, apresentam pistas para elaboração dos planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres e, por fim, indicam como atuar de forma a garantir recursos nos orçamentos públicos, seja dos estados, dos municípios ou da União.

Ao final, há uma proposta de roteiro para debate sobre o tema da gestão pública na perspectiva feminista. Você poderá ainda acrescentar informações e usá-la para questionar as demais participantes sobre sua realidade local, desde como as mulheres organizam os movimentos de luta em sua região, até a experiência e o acúmulo que têm em relação aos conselhos de direitos, ao órgão de gestão e às práticas políticas.

Para compartilhar o conhecimento gerado na prática política e na reflexão e para socializar informações disponíveis sobre políticas públicas para a igualdade, as Trilhas terão um sítio (portal) de apoio na Internet (fica em www.feminismo.org.br/pnpm) e os textos complementares estarão disponíveis na Biblioteca Feminista (da Universidade Livre Feminista). Quem não tiver nenhum acesso à Internet, poderá pedir um CD-ROM com os textos de apoio e o PDF do livro. No espaço da Internet vamos orientar em como usar os recursos da Universidade Livre Feminista, os fóruns e outras ferramentas que estarão disponíveis para ajudar você a melhorar sua capacidade de gestão e incidência sobre as políticas públicas para as mulheres e a debater problemas, desafios e soluções que se apresentam no dia-a-dia.

Boa parte de todo esse material aponta para a necessidade de compreender o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), com um olhar feminista, e para conhecermos os meios para acesso a recursos com vistas à implementação do PNPM a partir de nossas prioridades locais.

Isso significa claramente que todo o esforço que fizermos para compreender o PNPM e dominar os instrumentos públicos para implementação das políticas tem um objetivo claro: queremos mudar a realidade de opressão e marginalização das mulheres. Não somos parte de uma máquina que está funcionando e vamos fazê-la funcionar como estava. Somos a novidade, que quer mudar a máquina e a realidade. Por isso é que vamos nos esforçar para que a gestão, a partir de parâmetros da luta feminista, dê certo.

Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA)



Agradecimentos

Para fazer essas trilhas feministas na gestão pública, contamos com muita gente, sem as quais seria impossível traçá-las. Foi um trabalho coletivo, de discussão, elaboração de textos e sistematização da informação, pelo qual queremos agradecer a tod@s a convivência, competência, dedicação e compromisso de cada uma e de cada um.

O nosso agradecimento a Myllena Calasans, integrante da equipe do CFEMEA, que começou coordenando o trabalho e, no decorrer da jornada, em outubro, teve sua primeira filha – Sofia. Mas, mesmo assim, na medida das possibilidades, colaborou e acompanhou a distância a fase de conclusão dessas Trilhas.

Agradecemos especialmente às feministas – gestoras, conselheiras e ativistas da Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB – que participaram da reunião preparatória e do Seminário “A Democratização da Gestão Pública e o Projeto Feminista”, promovido pela AMB em 2008 e 2009.

A riqueza do aprendizado adquirido a partir do relato das diferentes experiências, das várias estratégias traçadas em diversos contextos para o enfrentamento das dificuldades e superação de obstáculos foram como uma bússola, que orientou com precisão o rumo a ser seguido.

A cada uma de vocês,

*Adneuse Targino de Araújo,
Adriana Martins,
Carmen Silva,
Bernadete Ferreira,
Domingas Caldas,
Dulce Silva,
Elisabete Ferreira,
Elizabeth Nasser,
Elinaide de Carvalho,
Elizabeth Saar,*

*Elizete da Silva,
Eneida Dultra,
Estelizabeth Bezerra;
Florilena Aranha,
Gilda Cabral,
Graça Costa,
Ildete de Souza,
Flávia Veloso,
Francisca da Silveira,
Kátia Almeida,*

*Luiza Bairros,
Leide Aquino,
Leila Rebouças
Luanna Silva,
Luciana Barbosa,
Maria do Espírito Santo,
Maria de Fátima Cunha,
Maria José Basaglia,
Márcia Vieira da Silva,
Maria Betânia Serrano,
Maria das Graças de Castro,
Maria Helena da Silva,
Marileia Alves,
Marina Ravazzi,
Nilde Sousa,
Patrícia dos Santos,*

*Rejane Pereira,
Rivane Arantes,
Rosali Scalabrin,
Sarah Reis;
Sheila da Silva,
Sílvia Camurça,
Suely de Oliveira,
Sula Valongueiro,
Tânia Muri,
Terezinha Barros,
Valdênia Araújo,
Maria de Jesus Santos,
Vanda Barbosa,
Valéria Mont' Serrat,
Verônica Ferreira,
Virginia Apolinário*

o nosso grande e sincero agradecimento.

À Francisca Schiavo e à Nilde Sousa, que atenderam com prontidão e dedicação ao nosso pedido de uma leitura crítica da versão preliminar dessas Trilhas, nosso muito obrigada pela colaboração.

Nossos agradecimentos também se dirigem às organizações AMMIGA, Coletivo Leila Diniz, Criola e SOS Corpo, que promoveram junto com o CFEMEA uma série de oficinas feministas com o Fórum de Mulheres de Lauro de Freitas (BA), Fórum de Mulheres do Rio Grande do Norte, com organizações de mulheres do Rio de Janeiro, e Fórum de Mulheres de Pernambuco. Todas essas oficinas de formação em políticas e orçamento públicos, que se constituíram em oportunidades preciosas para o CFEMEA conhecer mais e entender melhor os contextos diversos onde estão sendo abertas as trilhas feministas e antirracistas nas políticas públicas.

À ministra Nilcéa Freire, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que desde o primeiro momento reconheceu a importância do trabalho que estávamos por começar e que agora, nos brinda com a apresentação dessas Trilhas, nossa gratidão e cumprimentos pela determinação com que está à frente dessa grande jornada para transformar em realidade os direitos das mulheres, mediante as políticas públicas.

Às Fundações AVINA, Ford e Heinrich Böell, à OXFAM Internacional, ao Fundo MDG 3, que apóiam o trabalho do CFEMEA nessa área, nosso muito obrigada.

Por fim, mas não menos importante, queremos agradecer a toda a equipe do CFEMEA, e aos advogad@s Eneida Dultra e Adilson Barbosa, que trabalharam conosco, discutindo, elaborando os textos preliminares e sistematizando informações, e a jornalista Ismália Afonso, responsável pela edição final dessa publicação, tod@s imprescindíveis nessa jornada.

Guacira Cesar de Oliveira
Ivônio Barros
Maria Helena Souza da Silva

Guacira Cesar de Oliveira é socióloga e diretora colegiada do CFEMEA e uma de suas fundadoras. Integra a Coordenação Executiva Nacional da Articulação de Mulheres Brasileiras e representa o CFEMEA na Articulação Feminista MarcoSur. Participou da equipe técnica do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher de 1987 a 1989, quando então foi trabalhar como assessora parlamentar na Câmara dos Deputados, até 1993.

Ivônio Barros, economista, trabalha com movimentos sociais e educação popular há mais de trinta anos, especializou-se em uso de tecnologias da informação em organizações populares e para a educação, coordenou o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos e tem participado de várias atividades feministas, entre elas a formação de Promotoras Legais Populares no Distrito Federal.

Maria Helena Souza da Silva é professora de história, ativista feminista desde fins dos anos 70. Acumulou experiência na articulação política para o fortalecimento dos mecanismos de controle social e na criação e implementação de espaços intencionais de políticas para as mulheres no Legislativo e no Executivo.



Trilha 1 | A política e as mulheres

A desigualdade de gênero é forjada ao longo de séculos de dominação. A sua desconstrução é, da mesma forma, um desafio sempre presente aos sujeitos políticos. Entender como foi e é esse processo histórico, é o primeiro passo para atuar pela garantia dos direitos de tod@s



“Ao movimento de mulheres interessa o aprofundamento democrático em todos os campos e o empoderamento dos segmentos discriminados. Interessa a superação do fisiologismo na política, a transparência nas ações do poder público. São lastros indispensáveis para efetivar os direitos humanos das mulheres”

Plataforma Política Feminista, documento aprovado na Conferência de Mulheres Brasileiras, realizada em Brasília em junho de 2002, com a participação de duas mil representantes dos movimentos de mulheres dos 27 estados brasileiros

Uma característica que diferencia os seres humanos dos demais animais é a dependência que os primeiros têm de cuidado para viver e se desenvolver, não somente na tenra infância. Foi e continua sendo assim com qualquer pessoa que nasceu, viveu e morreu até hoje. Não há como escapar. Essa é uma realidade de todas as gerações em qualquer sociedade. Mudam as circunstâncias, os sujeitos; mudam o conhecimento, os valores, as explicações sobre o mundo; as crenças e os costumes; os bens e recursos disponíveis e sua distribuição; as formas de se relacionar, de se comunicar, de regular a convivência de tod@s, de governar; transformam-se as sociedades, mas não há como se libertar dessa condição de dependência, que impõe a interação, a comunicação e a vida em grupo.

O conceito de política é muito mais amplo do que o comumente utilizado e tem a ver com essa interação imposta. Tem a ver com as relações estabelecidas na sociedade e as formas encontradas pela humanidade para ordenar e organizar a vida em comum: produzir bens materiais e imateriais, dis-

tribuí-los, reproduzir-se, conhecer, explicar e representar as realidades vividas e transformá-las. Nesse sentido, a política surge desde quando as primeiras comunidades humanas conseguiram estabelecer vínculos, se organizar e tomar decisões para ordenar a convivência em espaços comuns. O espaço da política é o espaço comum, construído socialmente, seja ele privado ou público.

A Política é objeto de pesquisas e estudos desde a Antiguidade. Aprende-se na escola que a palavra “política” surge no período conhecido como Antiguidade Clássica, na Grécia, quando as populações viviam organizadas em cidades-estado chamadas *pólis*. O termo significava “*tudo que é relativo à pólis*”. Foi nesse período que surgiu a primeira grande obra conhecida sobre política, escrita pelo filósofo grego Aristóteles, que afirmou que o homem é um animal político.

O que é política

Em Política, famosa obra em oito volumes, Aristóteles estuda e compara os diferentes modelos de política existentes nas sociedades do seu tempo, teoriza sobre o Estado, sobre a prática política e os princípios que a regulam, reflete sobre a “política ideal” e a estrutura do que chama “a melhor cidade”. Segundo ele, Política é a ciência que tem por objeto a felicidade humana e divide-se em ética (que se preocupa com a felicidade individual do homem na pólis) e em política propriamente dita (que se preocupa com a felicidade coletiva da pólis). Ele investigou as formas de governo e as instituições capazes de assegurar uma vida feliz ao cidadão e usou o termo democracia (“governo do povo”: demo=povo, cracia=governo) para designar o regime político considerado ideal.

O que é Política, de Sérgio Vaz Alkmin

Disponível em www.institutocidadania.org.br

Na concepção de Aristóteles, a política e a virtude são indissociáveis. Com a visão de hoje, seria possível pensar que naquela sociedade, há mais de dois milênios, estava a democracia que sonhamos construir: governo do povo, com o povo, liberdade e autonomia individual e solidariedade como regra da convivência coletiva. Não era assim, os tempos e o contexto eram outros. A sociedade era escravista e, na demo-

cracia da Grécia Clássica, o “cidadão” de que fala Aristóteles eram os “homens livres”. O povo que, por princípio, governava, não incluía os escravos, os estrangeiros e as mulheres. Essas eram vistas apenas como reprodutoras e incapazes de tomar decisões. Tais segmentos estavam fora da cidadania, não eram “sujeitos de direitos”.

Lembrando que a cidade de Atenas é considerada o berço da democracia patriarcal, androcática (poder só dos homens), e com o olhar de hoje, de quem vive num Estado democrático de direito, facilmente percebe-se o quanto os tempos mudaram. Mesmo reconhecendo as contribuições da Grécia Clássica para compreender a história, a organização social e política e para dar significado a valores para regular a vida em sociedade, vê-se também o quanto esses valores mudaram de sentido e continuam mudando. Ganham significados distintos a depender do lugar de onde as pessoas existem e atuam numa determinada realidade, vivem num território e sob determinadas condições sociais, culturais, ambientais, têm sexo, mais ou menos dinheiro, cor, idade, orientação sexual, condições físicas plenas ou não, pensam e têm desejos, sentimentos, necessidades, opiniões, pertencimentos e filiações a grupos diversos. Vivem sob circunstâncias do tempo histórico em que estão inseridas e sobre as quais interferem.

É a ação política dos sujeitos, no enfrentamento dos conflitos no espaço onde vivem, que transforma as realidades e muda as sociedades ao longo do tempo. Desde sempre.

Se parece longe o tempo em que se justificava a submissão das mulheres pela inexistência da parte racional na sua alma, são atuais as situações de confinamento à vida privada e abusos semelhantes. Milhões de mulheres vivem sob violências desse tipo, mesmo em estados democráticos, regidos por princípios de direitos humanos como o direito à igualdade e à dignidade de todas as pessoas indistintamente. O ambiente familiar

MULHERES FORA DA CIDADANIA

A inferioridade e a submissão delas, segundo Aristóteles, se daria em virtude da não plenitude, na mulher, da parte racional da alma, o logos. Fazendo uso das palavras de Sófocles, afirma que “as mulheres” deveriam, por sua graça natural, permanecer em silêncio, o que é significativo numa sociedade democrática na qual a participação isonômica na política, ou seja, na vida da pólis, caracterizava o ateniense.

Moisés Romanazzi Torres, em Considerações sobre a Condição da Mulher na Grécia Clássica (séculos V e IV a.C), publicado na Revista Mirabilia nº 1

Disponível em <http://www.revistamirabilia.com/Numeros/Num1/mulher.html>.

Na lei e na vida

A mudança das leis não implica a mudança dos costumes e da mentalidade dos responsáveis por torná-las efetivas na prática. Se não há forças sociais diversas, empenhadas em pressionar e mobilizar a sociedade para trazer a legislação para a vida real, seguramente, algumas leis correm o risco de serem sistematicamente desconsideradas. O Brasil foi o último país do Ocidente a abolir formalmente a escravidão (há pouco mais de 100 anos) e, apesar das conquistas, das derrotas do autoritarismo e da nova ordem jurídica e política, expressa na Constituição Federal de 1988 e em normas recentes, obtidas pela organização e luta política da iniciativa d@s negr@s, o preconceito racial se atualiza e mantém-se vivo e atuante nas relações da vida privada e nas instituições públicas. Tropeçamos com práticas racistas a todo o momento.

ainda é lugar privilegiado dos abusos sexuais, de relações desiguais que reforçam essa violência, apesar da Constituição e das leis para coibi-las. Um exemplo é a Lei Maria da Penha (11.340/2006), recentemente conquistada e já ameaçada não só pela resistência ou despreparo da estrutura jurídica, policial e social na sua aplicação, mas por Projeto de Lei que tramita no Congresso Nacional propondo um retorno à situação que vigorava antes da promulgação da lei.

Alguém já afirmou que a desigualdade não se improvisa, é construção de séculos de dominação. A sua desconstrução é, da mesma forma, um desafio sempre presente aos sujeitos políticos.

Se perguntarmos a meia dúzia de pessoas o que lhes vem à mente quando se fala “política”, seguramente surgirão as mais diferentes respostas. Isso porque o termo é usado amplamente para dar significado a coisas muito diferentes entre si, como, por exemplo, pensamento e prática, intenção e gesto, meio e fim, ideal e real, ação e omissão, o fato e a interpretação sobre ele. Refere-se a tempos já passados, ao presente e também ao que está por vir. Pode significar a ação em si e também seus fins e consequências. Pode estar associado a “sistemas” econômicos e sociais (política capitalista, socialista, feudal, absolutista), a sistemas de governo (república, monarquia), ao tipo de regime adotado para governar (política autoritária, ditatorial, democrática, liberal); ao que está ligado ao Estado e à gestão e administração da coisa pública como um todo ou por áreas (Política Ambiental, Social, de Educação, de Saúde, de Segurança, de Comunicação etc.), a atividades e propostas de segmentos e grupos da sociedade civil e suas instituições (sindicatos, associações, igrejas, escolas, grupos esportivos e culturais, partidos políticos), enfim, a uma infinidade e variedade de sujeitos.

Certamente também aparecerão respostas associando a palavra a qualidades humanas negativas ou positivas: corrupção/dissimulação ou honestidade/coerência, dentre outras palavras para nomear condutas e atitudes dos “políticos” entendidos restritamente como grupos governantes, gestores,

parlamentares, dirigentes e filiados a organizações partidárias, enfim, gente em cena no confronto de ideias em torno do *poder*, dos governos, do Estado e de seus fins.

Política é o principal instrumento para que se possa pensar o social como espaço organizado: instituído, articulado por conflitos, antagonismos e hegemonias.

Em defesa da Política, de Marco Aurélio Nogueira (Ed. SENAC, São Paulo, 2001)

Esse é o espaço de vida e atuação. A toda hora tomam-se posições, decisões, faz-se escolhas e o que é feito e dito (ou não feito e não dito) tem o *poder* de interferir sobre a dinâmica do que está acontecendo e do que está para acontecer, seja na vida privada, na escola, no trabalho, na vida pública, em qualquer lugar e momento. Ter consciência disso nos provoca a pensar de forma crítica e autônoma a realidade e estimula a projetar e organizar intervenções. Às mulheres e a todos os segmentos historicamente excluídos do poder, interessa, de maneira singular, pensar criticamente a realidade para construir novas hegemonias que lhes permitam, coletivamente, empoderar-se e sair da situação de desigualdade em que se encontram.

Algumas ideias centrais, presentes na cultura e na nossa formação, desde a infância, dão sustentação social às desigualdades e discriminações de todo tipo. Um exemplo que fundamenta as desigualdades entre os sexos: a ideia de maternidade como destino único, imposição biológica a que as mulheres estariam sujeitas, fato que as tornaria “naturalmente” inapetentes e inábeis para a política.

Tais concepções se mantêm pela ação *política* de grupos sociais avessos a iniciativas que apontem para um ordenamento mais justo no que diz respeito às liberdades sexuais e reprodutivas, e sinalizem qualquer ruptura com os padrões tradicionais que orientam concepções como a de “família”, restrita à união pelo matrimônio heterossexual, monogâmi-

**Radicalização do feminismo,
radicalização da democracia**

A constituição da esfera da política foi historicamente realizada como um domínio dos homens. A política como domínio dos homens está relacionada a uma dominação sobre as mulheres no espaço da vida privada (...) Para o feminismo, coloca-se, desde a sua origem, a questão sobre as mulheres como parte do povo que governa (...) O feminismo como movimento político já nasce confrontando a relação entre liberdade pública e dominação privada, o que traz uma exigência de radicalidade no sentido de pensar a democracia não só como um sistema político, mas como uma forma própria de organização da vida social.

**Maria Betânia Ávila, em
Radicalização do Feminismo,
Radicalização da Democracia.**

Íntegra disponível em www.mujiresdelsur-afm.org.uy/debatefem08_mba2p.pdf

co e “para sempre”. Há grupos trabalhando *politicamente* na sociedade civil e junto aos poderes do Estado para impedir o fortalecimento dos que defendem uma ordem na qual o reconhecimento do direito à pluralidade e à diversidade sexual seja regra de convivência.

São muitas as ações que demonstram a resistência *política* organizada desses grupos para tornar efetivos esses direitos. Exemplos: a longa luta das mulheres para aprovar reconhecimento de direitos civis a filh@s nascidos de relações fora do casamento; as quatro décadas de tramitação no Congresso Brasileiro do Projeto de Lei que instituiu o divórcio até a sua aprovação; as batalhas em curso para garantir às mulheres o direito de interromper uma gravidez indesejada e de não ser tratada como criminosa quando aborta; a resistência a aprovar o direito das mulheres à antecipação terapêutica do parto em casos de gravidez de fetos anencefálicos, apesar da farta jurisprudência favorável; as peijas para que o assédio sexual fosse reconhecido como uma violência contra as mulheres; as mobilizações em curso contra a lesbofobia e a homofobia. Esses assuntos estão na ordem do dia. Somos convocad@s a pensar e opinar sobre eles a todo momento. Não teremos êxito sem organização coletiva e articulação política.

Os ditados e piadas sobre o *lugar* das mulheres na sociedade, os índices de violência doméstica e sexista e as decisões judiciais que legitimam essa violência demonstram que as posições retrógradas ainda são hegemônicas. É muito recente na história a entrada das mulheres na cena das decisões políticas, resultado da luta de muitas gerações para se afirmarem como cidadãs, reconhecidas como sujeitos de direitos, e pela instauração de uma ordem institucional igualitária e democrática, coerente com essa condição.

O compromisso com a construção dessa democracia como sistema e como “forma própria de organização da vida social” é o que moveu as feministas em direção à criação de espaços de poder e é o que dá sentido à sua participação neles. Mas a luta das mulheres para se constituir “parte do povo

que governa” não interessa apenas a nós. As desigualdades entre os sexos se combinam com outras práticas estruturantes de dominação e exclusão dos sujeitos, especialmente o racismo, a fobia às lésbicas e gays, a xenofobia.

As relações de dominação/subordinação de gênero, racial, étnica e entre capital e trabalho decorrem do não reconhecimento da igualdade de direitos. A distribuição injusta dos recursos oriundos do trabalho de tod@s e a manutenção da maioria da população distante de condições básicas para o exercício de direitos fundamentais da cidadania – saúde e educação de qualidade, saneamento, ambiente saudável, moradia e transporte dignos, por exemplo – criam as condições sociais e culturais propícias à dependência e à falta de autonomia dos sujeitos.

Dessa forma, ao assumir um cargo na administração pública, um mandato de conselheira, em especial em organismos de promoção de políticas para mulheres e de promoção da igualdade racial, não se pode desconhecer um conjunto de princípios e compromissos históricos que deram razão para que eles fossem criados. São princípios e compromissos firmados pelo Estado Brasileiro perante a cidadania para proteger, promover e respeitar os direitos humanos – civis, políticos, sexuais e reprodutivos, sociais, culturais, econômicos e ambientais de *todas* as pessoas. Compromisso com políticas *universais* que considerem e incluam necessidades e identidades específicas dos diversos sujeitos, construindo uma institucionalidade orientada pela diretriz da solidariedade. Para isso, não é possível abdicar de mecanismos de políticas afirmativas que possam contribuir para reparar injustiças históricas e enfrentar as desigualdades.

Esses compromissos foram amplamente debatidos e aprovados na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2004, deram origem aos eixos que orientam as diretrizes e objetivos do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e foram confirmados e atualizados em 2007, na II Conferência. Para chegar até aqui, desde o final dos anos

Efetivação dos direitos das mulheres

As políticas públicas são uma conquista das sociedades modernas, conquista que se fez, de um lado, pela pressão popular, que organizava demandas ao Estado, e de outro, pelos setores progressistas de governos que compreendiam e defendiam a necessidade de intervenção do Estado na sociedade. A intervenção do Estado foi defendida por muito e por diversas razões.

Subsídio à ação feminista em defesa das políticas públicas para as mulheres (SOS Corpo, Recife, 2009)

1960, as mulheres travaram muitas lutas. Conhecer os caminhos percorridos, as resistências vencidas, os obstáculos superados, as conquistas obtidas e apropriar-se das reflexões e da experiência política adquiridas pelo movimento feminista e de mulheres em quase meio século é fundamental, em especial para quem está na batalha por políticas públicas. A próxima trilha irá, exatamente, fazer esse resgate.

Trilha 2 | Conhecer para mudar

Ao olhar para a história recente do País e para a atuação das mulheres nos espaços políticos, compreende-se por que queremos poder: é para intervir e alterar o curso da História



Nos anos 1960 e 1970, movimentavam-se no mundo ocidental palavras de ordem como “Trabalho igual, salário igual”, “Nosso corpo nos pertence”, “O privado é político”. No final dos anos 1980 e na década seguinte, especificamente no Brasil, também intensifica-se a movimentação pela redemocratização. O movimento de mulheres e feminista é sujeito político dessas lutas.

A ditadura instalada em abril de 1964, para responder aos interesses da extrema direita, inclusive à moralidade ultrac conservadora da Igreja Católica, bloqueou um processo político de renovação na sociedade iniciado na década de 1950, que incluía desde movimentos revolucionários a ações políticas reformistas com base em setores do empresariado local. Ao longo da implantação das políticas autoritárias, quem mais sofreu foram os trabalhadores e as trabalhadoras, que viram suas condições de vida se depauperar e observavam, de longe, a economia crescendo enquanto as favelas se expandiam. Foi o período do chamado “milagre econômico”, que vai de 1969 até 1973, quando concentrou mais ainda a renda nas camadas ricas e médias, achatando salários dos mais pobres, gerando a migração em massa de trabalhador@s pobres do Nordeste para São Paulo, fazendo crescer as favelas e a miséria.

Engajadas em diferentes lutas sociais, premidas pelas dificuldades do dia-a-dia e motivadas pela indignação frente à repressão, em vez de se calarem, as mulheres brasileiras fizeram o grito ecoar. A ditadura não conseguiu abafar completamente o movimento de contestação e de criação de novos valores de sexualidade e moralidade.

“... a lua ainda nem dera lugar ao sol e já se via acenderem as chamas dos fogões a lenha, barulho de panelas, marmitas, caldeirões, choro de crianças ressoavam nas muitas cozinhas de Piranguinho: era período de colheita de café, muitas mulheres com maridos, filhos, pais e amigos se preparavam para mais um dia de trabalho...”

Trecho retirado de “O cotidiano das mulheres piranguinhenses na colheita do café”, de Sueli de Fátima Caetano e Débora Rosa da Silva, publicado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa Histórica (Nephis).

“As mulheres que trabalhavam no cafezal aproveitavam as noites e as madrugadas para o serviço doméstico. A jornada de trabalho feminina acabava sendo maior que a do homem. Muitas dentre elas, quando grávidas, trabalhavam até quase a hora de dar à luz, e não eram raros os casos em que as crianças nasciam sob cafeeiros. Outras criavam os filhos ‘debaixo dos pés de café’.” Silva, Maria Aparecida Moraes. “De colona a bóia-fria”. IN: Priore, Maria del. (org.) História das Mulheres no Brasil. São Paulo: Contexto/UNESP, 2008 p. 558

Como em todos os movimentos culturais e políticos de transformação social, esse processo deu-se de forma muito contraditória no Brasil. As mulheres, especialmente da classe média, conquistavam mais liberdade, mas, ao mesmo tempo, a violência extrema justificada pela “legítima defesa da honra” se fortalecia.

Elas conquistavam postos de trabalho, mas eram violentadas, em sua dignidade, nas revistas íntimas nas fábricas e lojas e no assédio nas fazendas de cana-de-açúcar e caminhões de bóias-frias. Tinham que apresentar “atestado de esterilização” para trabalhar e se sujeitar a salários muito menores que os pagos aos homens para as mesmas funções. Isso sem falar em uma **carga de trabalho muito maior**.

É nesse caldo de cultura que vários movimentos de mulheres se organizaram nas grandes cidades nos anos 1970. Movimentos que tinham características de contestação de costumes (caso dos assassinatos justificados como “legítima defesa da honra”), outros que tinham por motivo condições de trabalho e de vida. Contudo, o mais interessante é observar que grande parte dos movimentos comunitários ou que seguiam um pouco além das comunidades eram coordenados ou tinham grande participação de mulheres, como aliás, ainda hoje ocorre.

A expulsão d@s trabalhador@s do campo e o processo acelerado e excludente de urbanização sobrepuseram cargas novas à desigualdade de gênero. A falta de água em comunidades de periferia e nas favelas afetava sobremaneira as mulheres. Elas assumiam a desgastante tarefa de buscar água em latas e recipientes de barro. A falta de transporte público e a irregularidade na prestação desse serviço colocavam em risco o emprego ou as colocavam mais ainda sob o jugo de patroas e o abuso de patrões que as tratavam como escravas, em seus empregos domésticos. Responsáveis pela família, além de elas próprias estarem constantemente sujeitas a problemas de saúde por causa da superexploração de sua força de trabalho, o acesso aos serviços de saúde era um

drama recorrente na comunidade. Se não houvesse ninguém na família com Carteira de Trabalho assinada, era pior ainda. O acesso à saúde, mesmo que precário, era somente para quem tivesse a Carteira de Saúde, obtida por trabalhadores formalmente registrados.

A luta das mulheres por emancipação esteve e está indissoluvelmente associada à garantia de direitos sociais e econômicos e à efetivação de políticas públicas que lhes dêem consequência.

Enquanto o movimento feminista no Brasil e em outras partes do mundo começava a dizer que o “privado é político”, os movimentos de cunho comunitário organizado por mulheres tentavam se mostrar desprovidos de política, com receio da repressão policial-militar. Mesmo assim, a luta por melhores condições de vida fez com que os vários movimentos comessem a acumular forças para expandir as reivindicações o que deu a eles, no processo, um caráter político próprio. A partir de então, abriram-se os caminhos que levaram à luta contra a carestia e ao movimento pela anistia, ambos mobilizando a participação popular das mulheres e reunindo forças políticas expressivas para a derrubada da ditadura militar.

Na década de 1980, a oposição à ditadura militar havia se fortalecido e já contava com o apoio de alguns governos estaduais, como o de São Paulo. O movimento feminista e de mulheres, nessa oportunidade, ousou reivindicar um serviço específico para atender as mulheres vítimas de violência. Era uma forma de o Estado responder à violência contra as mulheres, que a cada dia ganhava mais visibilidade na sociedade brasileira. Assim, propôs-se a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs).

Era visível ao movimento que criou as DEAMs a compreensão de que a violência contra as mulheres não era apenas “caso de Polícia”. Não foi por acaso que essas delegacias es-

A trajetória da impunidade

“Os assassinatos de mulheres por seus maridos, namorados amantes ou companheiros marcaram a história do feminismo no Brasil. Foi em outubro de 1979, no julgamento de Doca Street pelo assassinato de sua companheira milionária Angela Diniz, ocorrido em 1976, que surgiram pela primeira vez manifestações feministas contra a impunidade em casos de assassinatos de mulheres por homens. Na época, os argumentos utilizados pela defesa permitiram ao assassino receber uma pena mínima de dois anos com sursis. De vítima, Angela Diniz passou a ser acusada de “denegrir os bons costumes”, “ter vida desregrada”, ser “mulher de vida fácil” etc. Na verdade, era como se o assassino tivesse livrado a sociedade brasileira de um indivíduo que punha em risco a moral da “família brasileira”. (...) O julgamento do assassinato de Angela Diniz, o primeiro a receber uma intensa cobertura da mídia, acabou se tornando um marco na história do feminismo brasileiro e, mais especificamente, no que viria a ser um dos seus principais (e mais bem sucedidos) eixos de luta: a violência contra a mulher.”

Grossi. Miriam Pillar. “De Angela Diniz a Daniela Perez: a trajetória da impunidade.” IN. Estudos Feministas. Vol.1, nr. 1, 1993. p. 167

pecializadas no atendimento exclusivo às mulheres, assumiram funções inéditas em Delegacias de Polícia. Instalaram atendimento social e psicológico, funcionaram como mediadoras na administração dos conflitos.

Desde então, com São Paulo no pioneirismo dessa criação, percebia-se a necessidade de construir novos padrões de atendimento, com mecanismos de diálogo e articulação para possibilitar a troca de informação e comunicação entre serviços de distintas áreas e Poderes do Estado e assim encaminhar soluções adequadas a cada caso. Palavras como “acolhimento”, “escuta qualificada”, “humanização”, “sensibilização”, dentre outras, começaram, ainda que timidamente, a aparecer com mais frequência no vocabulário da “máquina”.

Isso apontava para a criação de protocolos comuns, de discussões de um mesmo caso pelos entes e funcionári@s envolvid@s no atendimento. Era necessário reunir para discutir casos, definir fluxos (identificar todos os serviços ou “lugares” onde a mulher precisa ir para que seu caso possa ser resolvido). A visibilidade dessa peregrinação pelas repartições públicas – desde a denúncia na Polícia, aos atendimentos no Instituto Médico Legal, na Saúde, no Poder Judiciário – evidenciou a falta de apoio e a frequência com que as mulheres ficam isoladas e entregues à própria sorte.

Outras palavras na máquina pública

A criação dos “conselhos da condição feminina”, das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, o início da Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher e o próprio Sistema Único de Saúde, na década de 1980, são produtos da base social e da acumulação política das lutas anteriores. Desde a criação dessas políticas e serviços específicos para mulheres dentro do Estado, era nítida a necessidade de mudar radicalmente práticas dominantes nas instituições e institucionalizar novos procedimentos. Em especial, no sentido de promover atendimento e providenciar encaminhamentos

capazes de resultar em soluções efetivas de cada caso ou para a recuperação dos direitos violados.

Com a consciência da necessidade de transformar e não apenas “ocupar” os espaços de poder, as mulheres ampliaram a capacidade de influir na máquina pública, articulando e pressionando a inclusão das então chamadas “questões da mulher”. Essas questões eram tão ausentes do Estado, que no Congresso Nacional e em muitas assembleias legislativas não havia sequer banheiros para as mulheres deputadas. A “questão da mulher” começava a tomar corpo na administração pública.

Os primeiros organismos governamentais de defesa dos direitos das mulheres foram os conselhos, sendo os estaduais de São Paulo e de Minas Gerais os pioneiros e, na sequência, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM, criado em 1985. Já em tempos de Nova República, quando as eleições para a Constituinte se anunciavam, esse último ampliou a participação política, disseminando e fortalecendo uma concepção pluralista do Estado, onde o reconhecimento da diversidade de sujeitos políticos na sociedade se impunha, inclusive, ao debate sobre políticas públicas.

A criação de mecanismos institucionais para a defesa dos direitos das mulheres no Estado tornou visível e legitimada as demandas do movimento de mulheres por direitos e políticas públicas para a promoção da igualdade.

Em vários municípios e alguns estados, onde a oposição à ditadura militar havia conseguido, maior fôlego criaram-se conselhos pela ação do movimento feminista e de mulheres, tendo como referência o CNDM, que orientava a elaboração dos Projetos de Lei para sua criação.

Por isso, os conselhos de defesa dos direitos da mulher foram instituições fora da ordem. Criados antes que a Constituição definisse os conselhos como organismos de participação e

controle social, eles eram ao mesmo tempo, executivos e de participação social, ou pelo menos de concertação política entre diferentes segmentos dos movimentos de mulheres na interlocução com o Estado.

Havia, desde então, uma preocupação em compartilhar o poder e as decisões entre as mulheres engajadas nessas lutas. Tratava-se de uma estratégia para aproximá-las da máquina pública e, ao mesmo tempo, tornar o Estado permeável às demandas apresentadas pelo movimento.

A defesa dos direitos das mulheres e a incorporação da perspectiva de gênero às políticas públicas sempre estiveram diretamente relacionadas à democratização do acesso ao poder.

Essa postura se reflete no perfil dual do CNDM, como destacam Schuma e Elizabeth Vargas: um voltado para o Estado, comportado segundo os ditames de uma esperada conduta governamental, provocada por razões óbvias de sobrevivência política, e outro, oposto, nitidamente vinculado ao compromisso de servir de canal de representação dos interesses do movimento de mulheres.

Lugar no Governo: *álibi* ou conquista? (*)

É no VII Encontro Nacional Feminista, ocorrido em 1985, que essa discussão ganha dimensões nacionais e o “circo pega fogo” diante da proposta de criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM. Algumas feministas buscavam o apoio do conjunto do movimento a essa proposta. Outras, naquele momento, criticando a atuação dos conselhos existentes, vislumbravam nela uma grande ameaça à autonomia do movimento (...)

Ao final do Encontro, coerentes com essa postura, segundo o documento, e reafirmando o repúdio à formalização do CNDM, as signatárias apresentavam suas exigências:

- criação do CNDM mediante Projeto de Lei; como forma de garantir ampla participação da sociedade civil e das mulheres;
- atribuição de dotação orçamentária própria;
- identificação do órgão com a luta contra a discriminação e opressão da mulher;
- qualquer parlamentar que venha a ocupar cargo no conselho deve licenciar-se de seu mandato;
- viabilização da participação do movimento de mulheres na elaboração, execução e acompanhamento das políticas oficiais;
- o conselho deve expressar as reivindicações do movimento de mulheres sem pretender representá-lo ou substituí-lo;
- e, finalmente, adoção de critério de composição do conselho baseado na trajetória feminista de suas participantes.

(*) *A Carta de Belo Horizonte foi publicada pelo Centro de Informação da Mulher no mesmo ano.*

SCHUMAHER, Schuma e VARGAS, Elizabeth. Lugar no Governo: *álibi* ou conquista? In Revista Estudos Feministas, vol 1, número 2. p. 354.1993. Rio de Janeiro.

Na Constituinte

A força e vitalidade política dos movimentos de mulheres iniciados na década de 1980 repercutiram fortemente na Constituinte (1987-1988). A mobilização permanente, tanto em Brasília, com o lobby do batom, coordenado pelo CNDM, como nos estados pela coleta de assinaturas para as emendas populares, foram decisivas. Oitenta por cento

das propostas/reivindicações apresentadas pelo movimento na *Carta das Mulheres aos Constituintes* foram incorporadas à Constituição, que consolidou mudanças fundamentais no marco legal para a igualdade. O novo pacto nacional orientou o País para superar as injustiças e reduzir a enorme dívida histórica, inclusive no que diz respeito às mulheres, negros e povos indígenas (veja quadro).

***Marcos dos direitos sociais e civis
na Constituição de 1988***

- a igualdade entre homens e mulheres;
- a proibição de todo tipo de discriminação;
- o reconhecimento da função social da maternidade;
- o direito ao planejamento familiar e o veto a políticas coercitivas de controle populacional;
- a garantia de direitos aos trabalhadores e às trabalhadoras em particular;
- o reconhecimento de alguns direitos das trabalhadoras domésticas;
- o compromisso de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e proteger cada um dos membros da família;
- a demarcação das terras indígenas;
- a garantia da terra às populações remanescentes de quilombos;
- a criminalização do racismo;
- a garantia de desapropriação de terras para a reforma agrária;
- o voto para os analfabetos.

Nesse mesmo período, a luta do movimento finalmente começou a colocar mulheres em alguns cargos de decisão nos governos e também na Constituinte, com poder para promover a agenda política feminista pela igualdade. Entre 559 parlamentares constituintes, apenas 5% (26) eram mulheres. Sua presença e atuação naquele espaço eram tão inovadoras, que sequer podiam contar com banheiros femininos. Na mídia apareciam mais pela presença ou ausência

de elegância e beleza delas do que pelos projetos e ideias que defendiam. Ainda assim, conseguiram que o texto da Constituição fosse um marco à afirmação da igualdade de direitos entre homens e mulheres.

A professora Maria Hermínia Tavares de Almeida descreve o processo de presença da luta sindical na Constituinte como um momento de acordo entre o conservadorismo sindical (maioria) e os partidários de maior liberdade sindical (minoria dividida). Para ela, “A Constituinte consagrou a relação entre conservadorismo e mudança. Mostrou o empenho das lideranças em dar legitimidade constitucional ao sistema de representação de interesses. Também legalizou aquilo que vinha sendo efetivado na prática social: a autonomia diante do Estado, a sindicalização dos servidores públicos, as contribuições votadas em assembleias, a participação sindical nas negociações coletivas.”

Os debates e toda a pressão que o movimento sindical fez acabou por contribuir pouco para a luta das mulheres no processo constituinte. Em menor número e sem nenhuma entidade com estrutura econômica, as mulheres fizeram tanta pressão quanto o sindicalismo, se observarmos os resultados obtidos com mudanças na estrutura constitucional.

A parceria dos movimentos feministas e os sindicatos ainda é um desafio, mas um processo necessário, especialmente na luta para erradicação do machismo no seio dos movimentos sociais. A presença das mulheres nas direções sindicais tem crescido, mas é nitidamente desproporcional ao peso que têm na base sindical e geralmente não estão nos cargos mais importantes da estrutura sindical.

Projeto Feminista

O “projeto feminista” é uma construção mundial e histórica, para a qual contribuíram e vêm contribuindo mulheres de todo o planeta. Em fins do século XX, esse projeto apresenta feição mais avançada, transformando-se em um projeto universal e civilizatório, do feminismo para toda a humanidade, e não apenas para as mulheres e suas organizações. Plural e essencialmente dinâmico, o projeto sustenta-se na defesa de valores como:

- direitos das mulheres;
- igualdade de direitos e de oportunidades entre mulheres e homens;
- relações de gênero equitativas;
- direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- respeito à diversidade étnico-racial, religiosa, política;
- sociedade justa e acolhedora.

FONTE: Os Direitos das Mulheres e o Legislativo no Brasil, CFEMEA – 1999

A ação política começa a se institucionalizar

Há 25 anos, frente à ditadura e principalmente às profundas desigualdades que fundam a República no Brasil, falar em direitos iguais era quase uma anomalia. Hoje “direitos iguais” já é bandeira de todos os partidos políticos, assunto de todas as campanhas eleitorais. A anomalia é vê-los efetivados fora dos discursos, na vida. Mais do que novos direitos e políticas públicas para as mulheres, a agenda feminista foi e continua sendo para democratizar a vida social, as relações entre as pessoas, especialmente, entre homens e mulheres, tanto na vida privada como na esfera pública, ampliando as possibilidades de participação política das mulheres e criando condições mais favoráveis para incluir e desenvolver projetos feministas de transformação social.

Desde então, parte importante dessas conquistas veio se consolidando na sociedade e na relação entre Estado e cidadania. As mulheres abriram espaço para as suas demandas no movimento sindical urbano e rural, nos movimentos populares e comunitários, nos partidos políticos. Departamentos, secretarias, cotas e outras medidas de ação afirmativa foram conquistadas nesses espaços.

Nas universidades, foram criados vários núcleos de estudo sobre a mulher, relações de gênero e feminismo. Criaram-se várias ONGs feministas e de mulheres negras. Os movimentos de mulheres se articularam em redes nacionais e internacionais e seguiram demandando a democratização do poder, reivindicando medidas para tornar efetivos na vida das mulheres os direitos conquistados.

Contudo, os anos 1990 não foram fáceis. As conquistas recentes sofreram abalos consideráveis. No âmbito internacional, a ordem neoliberal se impôs, com o chamado Consenso de Washington. A eleição de Collor implicou a adesão acelerada do governo brasileiro às medidas de ajuste estrutural e o **desmonte das poucas estruturas do Estado** orientadas à promoção da igualdade, à universalidade dos

No Estado Liberal, as funções são mínimas: orientar e garantir os rumos do desenvolvimento econômico e proteger os setores desprivilegiados contra a pobreza extrema. Já a Social-Democracia atribui ao Estado a responsabilidade por regular os agentes econômicos, administrar empreendimentos de interesse social e reduzir as desigualdades. E, no caso da proposta do Estado Socialista, a ideia é ter o Estado como único agente de desenvolvimento econômico e eliminar completamente as desigualdades.

Subsídio à ação feminista em defesa das políticas públicas para as mulheres (SOS Corpo, Recife, 2009)

direitos, à justiça social, aprofundando as desigualdades e concentrando a riqueza.

Os conselhos de direitos das mulheres foram esvaziados, descaracterizados, perderam fôlego. À grande maioria desses mecanismos não era oferecida qualquer condição para cumprir funções executivas (sem recursos humanos, nem financeiros, tampouco *status* político), e por vezes perderam até o sentido de sua existência. Este foi o caso do próprio Conselho Nacional. Todas as mobilizações que levaram ao *impeachment* de Collor, nos anos seguintes, com a transição com Itamar Franco e a posterior eleição de Fernando Henrique Cardoso não alteraram essa tendência.

Em 1995, o processo preparatório nacional da Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing 95), deu novo fôlego para a articulação do movimento de mulheres em âmbito nacional, em torno das demandas por direitos e políticas públicas. Remando contra a maré, com muita luta, organizadamente, os movimentos de mulheres, mesmo sem um organismo governamental para desenvolver políticas de promoção da igualdade, obtiveram **conquistas importantes no âmbito legal.**

Da Conferência de Beijing-95, vieram a diretriz de transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas e várias estratégias redistributivas para o acesso e controle aos recursos e ao poder pelas mulheres.

O planejamento familiar assistido pelo Sistema Único de Saúde e o direito à licença maternidade para as camponesas e trabalhadoras avulsas são dois exemplos de leis que estipularam novas responsabilidades ao Poder Executivo na prestação de serviços e desenvolvimento de políticas para as mulheres. Foram anos também de resistência aos retrocessos que os segmentos religiosos mais conservadores quiseram, sem sucesso, imprimir sobre a legislação e as políticas no campo dos direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Postura internacional x política interna

Apesar de a diplomacia brasileira ter assumido uma postura avançada nas Nações Unidas, não houve mudanças substantivas na política interna. Manteve-se a condição subalterna e desprestigiada em que estavam os organismos governamentais de defesa dos direitos da mulher. As medidas de esvaziamento da responsabilidade do Poder Público com a garantia de direitos continuaram. A artilharia contra o Estado e a favor das “forças do mercado” era poderosa. Caro, cor-

Em geral, esses mecanismos estavam situados no terceiro ou quarto escalão do governo, muitos deles com poucos recursos financeiros e humanos, em alguns casos resumindo-se a criação de um cargo comissionado. O seu surgimento no Executivo dos estados e dos municípios não foi resultado da pressão do movimento ou do debate amadurecido a partir dos conselhos. Não foi, portanto, uma proposição aprimorada na discussão coletiva. Isto é, as coordenadorias ou assessorias de políticas para as mulheres surgem no contexto de conselhos ausentes ou inoperantes.

rupto, lento, ineficiente, um entrave: foi essa a propaganda que serviu, ao desmonte do Estado, à privatização e mercantilização de empresas e serviços públicos.

Nesse contexto, os conselhos da mulher eram ainda muito frágeis. Instalados há pouco mais de uma década na administração pública (federal, estadual e municipal), foram esvaziados no seu *status* político, administrativo e financeiro. Em meio a essa situação crítica, e desfrutando os ares que sopravam em terras brasileiras por causa da Conferência de Beijing 95, surge a proposta de criar, no Executivo, as **coordenadorias ou assessorias de políticas para as mulheres, de igualdade racial e assemelhadas**.

A persistente pressão por uma resposta efetiva do Estado para a promoção de políticas públicas para as mulheres só obteve seus primeiros resultados, tímidos, em 1999. No âmbito federal, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher foi reestruturado e passou a ter um perfil mais bem definido de participação e controle social. Três anos depois, em 2002, foi criada a Secretaria Nacional de Defesa dos Direitos da Mulher- SNDM, como órgão executivo dentro do Ministério da Justiça.

A proposta do governo federal para o Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, tinha como diretrizes estratégicas: (i) combater a pobreza, promover a cidadania e a inclusão social e (ii) consolidar a democracia e a defesa dos direitos humanos. Na fase de discussão no Legislativo, foram incluídas outras duas; Reduzir as desigualdades inter-regionais; e promover os direitos de minorias vítimas de preconceito e discriminação. Apesar disso, nos 388 programas (com 3.196 ações) que compuseram o PPA 2000-2003, a palavra mulher e “população feminina” apareciam apenas duas vezes: uma no programa de combate à violência contra a mulher, que naquele período esteve a cargo do Ministério da Justiça; e outra no programa para reduzir a morbimortalidade materna, no Ministério da Saúde.

A maior organização e articulação das lutas feministas em âmbito nacional foram decisivas para fechar o século 20 com essas conquistas. A partir da segunda metade da década de 1990, despontaram no cenário brasileiro a Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (1992); a Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB (1994); a Articulação de Organizações de Mulheres Negras (1999) e a Marcha Mundial das Mulheres (2000).

Como portadoras dessa história de lutas e conquistas, as mulheres chegam ao século 21 com a certeza de que não basta a inclusão na ordem estabelecida. É preciso fazer a crítica às relações que estruturam o sistema político brasileiro e permeiam o Estado: o patrimonialismo e o patriarcado a ele associados; o clientelismo e o nepotismo que sempre o acompanham; a relação entre o populismo e o personalismo que atrofia a esfera política; e as oligarquias, escoltadas pela corrupção e sustentadas em múltiplas formas de exclusão (pelo racismo, pelo etnocentrismo, pelo machismo, pela homofobia/lesbofobia e outras formas de discriminação).

Em 2002, a Articulação de Mulheres Brasileiras e outras dez instâncias nacionais do movimento de mulheres se reuniram, mobilizaram e realizaram a Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Processo intenso e rico de debate autônomo dos movimentos de mulheres, onde se discutiu e aprovou a **Plataforma Política Feminista**.

Em 2003, o governo Lula deu passos adiante: decidiu atender às reivindicações do movimento de mulheres, criando a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM, com *status* político de Ministério; mantendo o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher como espaço de participação e controle social, entretanto, sem poder de deliberar e criando um novo espaço de participação: a Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, com a responsabilidade de defi-

Seu principal desafio é transformar o Estado, mediante um processo amplamente discutido e aprovado pela sociedade civil organizada e caracterizado pela ruptura com a perspectiva liberal, assegurando recursos para a provisão e ampliação do acesso aos direitos sociais – condição fundamental para o enfrentamento da exclusão social. É preciso uma transformação radical do modelo socioeconômico e jurídico, com vistas a uma política de equidade e igualdade de oportunidades na distribuição da riqueza do país.

(Íntegra em www.articulacaodemulheres.org.br).

nir as diretrizes nacionais e estabelecer as prioridades para um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Passados 25 anos da criação do primeiro conselho dos direitos da mulher e da instalação da primeira delegacia da mulher, constata-se a existência de:

- mais de 170 organismos específicos nas prefeituras e governos estaduais (coordenadorias, superintendências, secretarias);
- aproximadamente 300 conselhos nas esferas de governo municipal, estadual e federal;
- 410 Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres;
- 131 Centros de Referência são realidade em 131¹ cidades em todo o Brasil;
- há serviços públicos para o atendimento aos casos de aborto legal em quase todas as capitais brasileiras;
- estão sendo criados juizados e varas de violência doméstica e familiar contra as mulheres em várias partes do País e começam a surgir em Defensorias e Ministérios Públicos dos estados os núcleos específicos sobre violência contra a mulher, como uma resposta a determinações da Constituição e da Lei Maria da Penha. Em alguns casos, os recursos para o financiamento desses serviços estão claramente identificados nos orçamentos públicos;
- as políticas para as mulheres, desde 2004, com a edição do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – I PNPM, têm pressupostos, princípios e diretrizes que as orientam, além de ser desenvolvido por um conjunto de ministérios sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Esses avanços e a existência de um organismo no primeiro escalão do governo federal não estão sendo, porém, suficien-

1 site da SPM, consulta em 25.07.2009.

tes para promover a igualdade. Afinal, essas políticas ainda não dispõem de um sistema nacional e descentralizado para o seu desenvolvimento, tampouco de fontes determinadas para o seu financiamento e mecanismos próprios de transferência de recursos aos estados e municípios.

São também poucos os órgãos executivos no primeiro escalão. Entre esses há os que, apesar de sediados nos gabinetes das prefeituras, não têm assento nas reuniões d@ prefeit@ com as secretarias, autarquias, fundações e empresas, ou seja, com a equipe dirigente, que compõe o primeiro escalão. Também não se constituem em unidade orçamentária, portanto têm muitas dificuldades em mobilizar recursos para desenvolver políticas para as mulheres. Alguns têm conselhos de participação social, a maioria não. Há lugares onde só existem conselhos, não há órgão executivo, em outros os órgãos executivos operam sem conselhos e, por vezes, distanciados da agenda feminista.

O fato é que ainda estão bem preservadas as estruturas do poder patriarcal. A agenda política feminista pela igualdade enfrenta muitas resistências e as mulheres estão fora do poder. As conquistas que obtivemos ainda não são vividas pelo conjunto das mulheres, que continuam majoritárias entre as populações excluídas dos direitos humanos mais elementares: 2/3 dos pobres do mundo são mulheres. Não obstante, a igualdade de gênero não é percebida como condição indispensável para a superação da pobreza e das desigualdades sociais.

“A proposição feminista, de que para se fazer justiça através de políticas públicas são necessárias políticas para as mulheres, enfrenta ainda um contexto de resistências culturais e políticas” (Articulação de Mulheres Brasileiras – “Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas – Discussão 5 – Em Defesa das Políticas para as Mulheres”, Recife, 2004).

O mercado e o lucro continuam sendo os principais motores da economia e da organização da sociedade, orientando as ações dos governos e reforçando o modelo neoliberal que ameaça o meio ambiente, compromete a sustentabilidade e acentua a exclusão social. *Do ponto de vista do feminismo, conforme defende a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), este modelo de desenvolvimento traz inúmeros problemas: bloqueia as possibilidades de autonomia econômica para as mulheres, reforçando a exploração sobre seu trabalho. Para as rurais limita as possibilidades de acesso à terra. Para as urbanas dificulta o acesso à moradia. A todas as mulheres ameaça com um contexto cada vez mais conservador, racista, excludente e violento, posto que se apóia na competição e lei do mais forte, além de aprofundar a mercantilização, tudo transformando em mercadoria: os bens comuns da natureza, os serviços públicos, as pessoas, a sexualidade, a vida.*

“A exploração e a mercantilização do corpo das mulheres neste contexto de desenvolvimento ganham dimensões internacionais: cresce o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e para o trabalho escravo, aumenta a exploração sexual de meninas e mulheres e o turismo sexual.” (Articulação de Mulheres Brasileiras – “Articulando a Luta feminista nas Políticas Públicas – Discussão 4: O país que queremos e o desenvolvimento que não temos” Recife, 2007).

Como nós mulheres defendemos no Fórum Social Mundial 2009, o mundo hoje assiste a várias crises – financeiras, alimentar, climática, energética. Elas não são fenômenos isolados, e sim expõem a inviabilidade do modelo movido pela superexploração do trabalho e da natureza e pela especulação da economia. Frente a essas crises não nos interessam respostas paliativas e baseadas na lógica do mercado. Isto somente pode levar a uma sobrevida do mesmo sistema. Não podemos aceitar que as tentativas de manutenção desse

sistema sejam feitas à custa de nós mulheres. As demissões em massa, o corte de gastos públicos nas áreas sociais e a reafirmação desse modelo produtivo afeta diretamente nossas vidas à medida que aumenta o trabalho de reprodução e sustentabilidade da vida

Temos sim avanços, mas a noção de direitos ainda não prevalece. Direito é para todo mundo. Privilégio, ao contrário, é para pouc@s. E uma grande parte das mulheres, ainda mais aquelas sujeitas a múltiplas formas de discriminação, têm sistematicamente negados os seus direitos. Por exemplo, o direito que se diz de tod@s trabalhador@s à proteção social, não é assim universal, nem mesmo na formalidade da lei. Basta ver a nossa Constituição: o próprio artigo 7º se incumbem de expressamente negar os direitos às trabalhadoras domésticas. E no dia-a-dia, é bem pior. O trabalho que a mulher realiza na sua própria família, o cuidado com as crianças e com os idosos, a alimentação, a higiene, nem sequer é reconhecido como trabalho; é visto como um dom, uma “coisa da natureza feminina” que, portanto, não confere direitos àquelas que o realizam.

A violação do direito das meninas à proteção da infância é banalizada, tolerada, aceita. A exploração do trabalho doméstico infantil, o abuso e a exploração sexual são demonstrações disso. No outro extremo geracional, as mulheres idosas, que na sua juventude e vida adulta não tiveram outra opção além de serem donas de casa e “fazerem bicos” aqui e ali para sobreviver, na velhice ficam sujeitas à exploração e maus tratos, em boa parte por causa da dependência econômica. O direito elementar de ir e vir está indubitavelmente negado às mulheres com deficiência. O direito de escolher com quem se vai namorar, casar, ou viver junto não vale para as lésbicas. Enfim, são inúmeras as situações em que as mulheres, por serem mulheres, não têm direitos.

Como direito não se ganha, se conquista, existem movimentos sociais, existem movimentos de mulheres em luta por direitos. Porque não basta que a sociedade, o poder público ou

a mídia considerem os nossos direitos apenas em discursos “politicamente corretos”, como proselitismo, sem efetivá-los. Tampouco se pretende estimular aquela prática de autoridade pública que atende as demandas de um grupo não porque são cidadãs e cidadãos e têm direitos, mas para obter em troca submissão, apoio, fidelidade política – a prática clientelista.

Em todos os mecanismos institucionais da democracia, são muitos os problemas, inúmeros os obstáculos, grandes os desafios para construir a igualdade. Nesse contexto, a própria relação entre os organismos de mulheres, conselhos, coordenadorias, secretarias é muito frágil.

Quem participa das conferências e conselhos, quem está na gestão desses organismos, quem milita no movimento em favor de políticas para as mulheres enfrenta direta e sistematicamente esses obstáculos. Ademais, há que se considerar a complexidade e as tensões que perpassam as relações políticas dentro desse conjunto, que envolve pertencimentos distintos: aos governos, às representações das organizações e instâncias do movimento frente ao Estado, e ao movimento propriamente dito.

A correlação de forças é desfavorável para organismos novos, como de políticas para as mulheres ou os de políticas para a igualdade racial. A disputa interna nos governos e nos partidos restringe o diálogo e não abre espaço para o debate democrático que acolhe a fala de tod@s.

Outro obstáculo, que dificulta o desenvolvimento de políticas para a igualdade, em especial de gênero e raça/etnia, é a descontinuidade das ações. É como se não houvesse uma história, como se fosse possível começar qualquer coisa do ponto zero. Em paralelo a isso, o desprezo pela preservação da memória das organizações como parte do patrimônio público, que produz uma atitude de profundo desrespeito no trato com a documentação e as informações dos atos praticados na administração.

É ainda frágil, entre gestor@s e colaborador@s a consciência de que estão “de passagem” numa estrutura que, por ser pública tem sua existência justificada para cumprir as finalidades definidas pela sociedade, produtos e serviços, relacionados à promoção e efetivação de direitos de cidadania, de forma impessoal. Uma máquina que permanece porque é sustentada materialmente pelas contribuições e impostos cobrados (impessoal e indistintamente) sobre o trabalho e o consumo de tod@s.

Como se vê, a engrenagem do sistema político se estabelece em relações cotidianas complexas, que operam e se atualizam no interior das instituições públicas. Esse padrão de funcionamento convive há séculos nas organizações da sociedade. Atuando dentro ou fora dessa máquina, conhecê-la é um desafio e colocá-la a serviço da promoção da igualdade com fortalecimento da democracia é nossa tarefa imediata.

Trilha 3 | Estratégias para atuar nos espaços de poder

Seja nos conselhos ou em cargos do Executivo, o desafio para as mulheres é consolidar os avanços e incorporar diretrizes para a promoção da igualdade às ações dos governos, mantendo-se distante das práticas políticas conservadoras



É muito recente na história da humanidade a presença das mulheres na esfera pública, assumindo funções de poder. A luta pela igualdade de direitos civis e políticos é antiga. No século XVIII, na Revolução Francesa (1789) Olympe de Gouges, autora da “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã”, foi presa e guilhotinada quando, vitoriosa a revolução, o lema “Igualdade, Liberdade, Fraternidade” que mobilizou a população para a luta contra os privilégios, foi abandonado, e a nova ordem instituída excluiu mulheres e camponeses.

Nos séculos seguintes (XIX e XX) as mulheres conquistaram o direito à educação e ao voto, mas o princípio básico da dominação patriarcal – às mulheres a vida privada e doméstica e aos homens a vida pública – ainda é forte na mentalidade predominante. Foi compartilhando e refletindo coletivamente os problemas da vida doméstica e privada que descobrimos o caráter histórico e social da opressão vivida entre quatro paredes, de forma isolada, como filhas, mães e avós, por gerações seguidas.

O que era vivido como “coisa do destino”, natural e imutável do ser feminino e masculino, o feminismo mostrou ser cultural. O que era visto como particular revelou ser coletivo. O privado, político, construído nas relações sociais, e, portanto possível de ser transformado. Nos anos 1960 e 1970, as mulheres em movimento ganham as ruas: “O privado é político”, “Nosso corpo nos pertence” são lemas ainda atuais, que simbolizaram esse “salto qualitativo” na compreensão da opressão vivida pelas mulheres.

No primeiro escalão

A criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2003, com orçamento próprio e assento no primeiro escalão do governo federal trouxe novas possibilidades no cenário da participação das mulheres na esfera pública, em especial a partir de 2004, com a reestruturação do Conselho Nacional, a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, reunindo governo e sociedade civil, que definiu princípios e diretrizes para estas políticas, com a participação efetiva dos movimentos feministas e de mulheres do Brasil inteiro. Em 2004 não passavam de 13 os organismos executivos, em julho de 2008 já somavam 170.

O movimento social das mulheres ganha corpo, se alia a outros, aprende a valorizar a pluralidade e a diversidade dos sujeitos e se consolida nas organizações da sociedade e também na política. Hoje, a igualdade de direitos entre homens e mulheres está na boca do povo e em todo palanque, independente da filiação partidária e ideológica da candidat@. O Dia Internacional da Mulher deixou de ser exclusivo das ativistas do movimento feminista e ganhou a sociedade, pelo menos, no discurso.

No Brasil dos anos 1970 e 1980, durante a luta pelo fim da ditadura e por um Estado Democrático de Direito, os movimentos de mulheres conseguiram atuar em torno de estratégias comuns para a igualdade e se tornar parcela ativa e fundamental na conquista de direitos. Seguramente, sem a atuação firme e comprometida do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (o nosso espaço de poder naquele momento) e sem a aliança com a Bancada Feminina no Congresso Nacional, a unidade em torno de propostas das mulheres para a nova Constituição seria mais difícil.

Apesar da distância de duas décadas, a atuação daquele Conselho constitui-se um referencial valioso para orientar a postura e a ação das mulheres nos espaços de poder na atualidade.

Toda essa luta por direitos se transforma em demandas sociais que, em governos democráticos, devem se traduzir em políticas públicas.

Na trajetória percorrida pelo movimento feminista brasileiro para a inclusão das mulheres na esfera pública, destaca-se a criação de alguns mecanismos institucionais. Os primeiros foram os conselhos de direitos – mecanismos de composição mista, com representação de governo e sociedade civil, com finalidades de elaboração de políticas, fiscalização e controle social e, quando surgiram, de participação na implantação e

na execução de algumas políticas e projetos. Mais tarde, em especial a partir da criação de organismos de políticas para as mulheres nos governos, os Conselhos vão perdendo as características mais executivas.

Os organismos executivos de políticas para as mulheres surgem depois, em geral como “coordenadorias da mulher” em governos municipais e só em 2002, em Alagoas, cria-se a primeira secretaria de mulheres na esfera estadual. São, assim, muito recentes esses organismos e muito diversos os arranjos institucionais encontrados, para sua estruturação (coordenadorias, assessorias e gerências, em alguns casos, vinculadas aos gabinetes de prefeitos e governadores, e em outros, vinculadas à área de Assistência Social, ou de Justiça e Cidadania). A maioria pertence à esfera municipal e não é estruturada como secretaria ou autarquia, e assim, em geral, não participa das decisões de governo.

Em 2004 e em 2007, a SPM organizou respectivamente a I e a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, convocadas por Decreto Presidencial e por governadores e prefeitos nos estados e municípios, a partir de um processo de mobilização e participação ampla, reunindo representação governamental e movimento social de mulheres. Da I Conferência resultou o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com a definição de diretrizes e eixos de atuação prioritários na implementação de políticas públicas para as mulheres. Na II Conferência, o I Plano foi revisto e novos eixos foram acrescentados.

Estados e municípios

Os Planos de Políticas para as Mulheres devem ser elaborados para contemplar as decisões das Conferências Nacionais, precedidas das conferências municipais e estaduais realizadas em todo o País. Isso porque elas resultam de um debate mais profundo da sociedade. Ao elaborar os seus planos, os estados e municípios devem estar atentos às resoluções das

Novo espaço de atuação

As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, previstas para serem realizadas a cada três anos, representam um novo mecanismo institucional de participação das mulheres e têm papel importante para avaliar, consolidar e fazer avançar as políticas públicas para a igualdade.

Conferências. Não basta fundamentar-se apenas no Plano Nacional, pois ele nem sempre corresponderá plenamente às decisões e recomendações aprovadas na Conferência. Também não basta copiar o Plano Nacional, pois no Plano Estadual ou no Plano Municipal deve existir uma forte correspondência com a realidade local, com as lutas, aspirações e as prioridades dos movimentos locais.

Os planos são os mecanismos mais recentes e poucos são os estados e municípios que já elaboraram os seus. O planejamento das políticas, a construção de indicadores para acompanhá-las e avaliá-las periodicamente são estratégicos para a sua consolidação no sistema público.

Conselhos, Organismos no Executivo, Conferências, Planos são conquistas que precisam ser aperfeiçoadas. Não existiriam sem o ativismo político dos movimentos feministas e de mulheres, que em 2002, marcando os 70 anos do voto feminino no Brasil, mobilizaram mais de cinco mil mulheres para construir uma plataforma política, aprovada na Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras, organizada por dez instâncias nacionais do movimento. Com a Plataforma Política Feminista, os movimentos de mulheres reafirmaram o seu potencial de contestação e elaboração política e coletivamente definiram conteúdos dos seus discursos plurais frente ao contexto político brasileiro, reafirmando sua autonomia de pensamento, projeto e ação.

Hoje, no Brasil, multiplicam-se os organismos de políticas para as mulheres. Criados por governos municipais e estaduais, com a contribuição decisiva do governo federal, desenvolvem suas finalidades, em grande parte acessando tão somente recursos do Orçamento da União. Isso porque, em muitos casos, funcionam com estruturas precárias e ausentes nas leis orçamentárias locais, já que não se constituem como unidades orçamentárias e não têm poder de decisão.

Para as feministas que estão no governo, à frente dos organismos executivos de políticas para as mulheres, o desafio é consolidar os avanços, incorporando às grandes estratégias

de governo a diretriz para a promoção da igualdade; institucionalizando as Diretrizes Nacionais das Políticas para as Mulheres; comprometendo os governos com o estabelecimento de prioridades e metas nesse sentido; articulando e desenhando programas e ações próprios, assim como inter-setoriais e multisetoriais que dêem a eles consequência; assegurando recursos orçamentários para o seu financiamento; alicerçando bases sólidas para que as políticas de governo se firmem como políticas de Estado; e fortalecendo o projeto feminista na sua luta por uma sociedade com igualdade e justiça social.

Em 2008 e 2009, a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), o CFEMEA e o SOS Corpo realizaram os seminários *As mulheres na democratização da gestão pública e projeto político feminista*, reunindo conselheiras, gestoras e ativistas dos movimentos feministas. Nesses dois momentos, foram discutidas estratégias para a atuação das feministas nos Conselhos, nos organismos do Executivo e nos movimentos sociais, que sinteticamente resgatamos a seguir.

Ações estratégicas

Conselhos

O Conselho deve ser um órgão deliberativo e autônomo, que atue de forma transparente para efetivar as políticas para a igualdade e democracia. Para isso, é preciso dar prioridade à revisão e alteração das suas leis de criação e estruturação, de modo a redefinir as finalidades, a composição, o seu papel, distinto do papel da gestão e do movimento social. Suas principais competências estão ligadas à definição de critérios e parâmetros para a concepção e planejamento das políticas públicas, formulação das leis que compõem o ciclo orçamentário e à função de fiscalização e monitoramento da execução das políticas para as mulheres. Para isso, é importante conhecer a legislação que reestruturou o Conselho

Nacional dos Direitos das Mulheres, acessível na página www.spmulheres.gov.br.

Papel consultivo e deliberativo

Onde não existem organismos de políticas para as mulheres na esfera do Executivo, os Conselhos podem ter importante papel, propondo, cobrando a sua criação e elaborando Projeto de Lei para criá-los. Onde eles existem, a ação dos conselhos para fortalecer e dotá-los de estrutura material e humana, com orçamento próprio e poder de decisão no conjunto da administração, é fundamental. Sua composição deve ser representativa da pluralidade e da diversidade do movimento; independente e autônoma. Os critérios e procedimentos para definir a indicação das conselheiras devem ter publicação formal e divulgação pública.

É preciso que as integrantes do Conselho se empenhem para que os mecanismos de participação da população na administração – como o Orçamento Participativo e as conferências setoriais – sejam utilizados e funcionem democraticamente. Entre outras ações é possível promover audiências públicas representativas para o debate de determinados temas e proposições ou para avaliar a implementação de determinada política ou promover encontros de avaliação da execução de serviços públicos com a participação das usuárias, dentre outras iniciativas.

Pela sua composição mista, o Conselho é um espaço privilegiado para a articulação da intersetorialidade, indispensável na promoção de políticas para a igualdade. Nesse sentido, o Conselho pode propor a criação de comissões com a participação do órgão de políticas para as mulheres e outras áreas como Saúde, Segurança, Promoção da Igualdade Racial, com o intuito de definir prioridades conjuntas para compor as peças orçamentárias, trazendo inclusive as áreas do Planejamento e da Fazenda para o diálogo com as demais.

A luta feminista nas políticas públicas demonstrou que os conselhos, assim como as conferências de políticas para as mulheres, podem, em certas condições, ser um espaço, uma instância pública de formação de opinião, de mobilização

de vontades políticas, de legitimação de demandas do movimento de mulheres, de reconhecimento e negociação de conflitos, de pactuação de compromissos, desde que haja alguma disposição política por parte do governo. Disposição que a gestão pública feminista concretize tanto na articulação das políticas, como em medidas capazes de democratizar e redistribuir o poder.

Da parte do movimento, a decisão de participar de um conselho ou da construção de uma conferência tem de ser política, estratégica, articulada para pautar e sustentar a agenda feminista para as políticas públicas. A decisão política que se orienta exclusivamente pela necessidade de ocupar os espaços de participação tem se mostrado inócua. Muitas vezes, traz até prejuízos para a militância, decorrentes do isolamento político a que ficam relegadas essas ativistas, sempre que a representação lhe é delegada sem uma estratégia política que a sustente.

A representação do movimento de mulheres e feminista nos espaços públicos de participação e controle social estabelece uma relação, no mínimo, conflitiva com os governos, por melhor que ele possa ser. A consciência deve ser a de que é a solução do conflito, e não a sua supressão, que radicaliza a democracia na gestão pública.

Afinal, não se pode ter ilusões nem menosprezar o caráter arraigado do patrimonialismo no Estado brasileiro, a força com que o poder patriarcal está instalado dentro do sistema político e sua capacidade de excluir as mulheres dos espaços de decisão, inclusive sustentado pelo fundamentalismo religioso. Nem tampouco se pode subestimar a aversão das oligarquias a quaisquer mudanças que desprivatizem o espaço público.

Face a estruturas de dominação tão poderosas, os compromissos democráticos com o bem comum, com o interesse

público, das representações do movimento de mulheres e feminista geram tensão, produzem conflito. E se os espaços para enfrentá-los estiverem fechados, não resta outra estratégia política se não a do confronto. Isso porque não faz sentido incidir sobre um espaço onde as demandas do movimento de mulheres são ignoradas. Tampouco tem cabimento investir esforços naqueles espaços onde, apesar de serem ouvidas, as demandas não obtêm respostas concretas em termos de incorporação da perspectiva de gênero às políticas públicas.

Enfim, ainda que a participação social das mulheres nas políticas públicas possa facilitar determinados processos democratizantes, é só a dinâmica política de ocupação desses espaços que lhes dá sentido, podendo levar tanto a processos de estagnação como a transformação da realidade.

Organismos Executivos

Dirigir um organismo novo nas estruturas governamentais, como são os de promoção de políticas para as mulheres e de promoção da igualdade racial no Brasil de hoje, é escolher estar “no olho do furacão”. A experiência política feminista não deixa dúvidas: é preciso disposição e ânimo para encarar o desafio de lidar, de um lugar de *poder* ainda em *construção*, com dificuldades e resistências de todo tipo à afirmação e à consolidação desse *poder*. Há que interagir e dialogar com os mais diversos sujeitos e lidar com pressões de todo tipo.

Nas linhas a seguir, tentamos sintetizar alguns problemas, desafios, aprendizados caminhos identificados por várias feministas que já fizeram ou fazem *parte* da famosa “máquina pública”, sustentada e financiada pelo orçamento, cujo controle é objeto de disputas ferrenhas entre grupos e forças sociais e políticas e áreas do próprio governo.

Ser dirigente desses organismos supõe ou impõe ter e buscar identidade com a agenda de lutas e conquistas da sociedade, que fundamentaram a criação e manutenção desses

órgãos na administração pública, dando-lhes corpo e alma para existirem.

É uma prática muito comum procurar pessoas que ocupam cargos na estrutura governamental para solicitar favores, como empregos e semelhantes. É como se a pessoa pudesse usar para fins individuais ou para beneficiar grupos, o cargo que ocupa. Para inibir esse tipo de atitude é importante que, ao assumir um cargo na administração, a pessoa aja como agente público e assim seja tratada. Essa postura contribui para romper com as práticas clientelistas que reforçam a noção de políticas públicas como *favores* e não como *direitos*.

Os órgãos de políticas para as mulheres são *ponto de partida* e lugares necessários e singulares de interação e construção de alianças para consolidar valores e práticas democráticas tornando-os *padrão dominante* de convivência para a vida em sociedade e para o exercício de qualquer poder. Não são como um fim *em si*, *porto de chegada* e acomodação, mas *passagem* e *parada obrigatória* a caminho de outro lugar, onde os direitos de todas as mulheres, de todas e cada uma das pessoas sejam reconhecidos, respeitados, onde tod@s possam viver bem, livre e dignamente.

A construção desse lugar – ainda desconhecido como experiência histórica e social – demanda ações urgentes da sociedade e das autoridades, para que o Poder Público opere a serviço da transformação da vida da maioria das mulheres e dos segmentos discriminados e/ou excluídos dos espaços de poder. Os desafios são muitos e as experiências dos organismos executivos, recentes. Alguns referenciais, porém, são úteis para a empreitada de colocar essa máquina pública a serviço da igualdade entre homens e mulheres. O desafio é de reorientá-la já e ao mesmo tempo mobilizar processos duradouros para a sua reinvenção.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres é um desses referenciais. É preciso dar visibilidade à importância de implementá-lo para o êxito do conjunto da gestão, começando pelo compromisso público do prefeito ou governador.

Princípios definidos

As políticas para as mulheres, assim como as políticas para a igualdade racial, têm hoje princípios e diretrizes definidas, bem como programas, atividades e metas resultantes de consensos internacionalmente aceitos e expressos no Brasil em planos de governo e programas nos orçamentos governamentais.

Também é necessário que esse Plano local esteja traduzido nos objetivos constantes no planejamento estratégico da administração. Avançar no sentido de consolidar tais objetivos (ou planos correspondentes) em ações específicas, conformadas em programas, metas e atividades, nas leis que compõem o ciclo orçamentário.

Outro desafio fundamental é consolidar os organismos de políticas para as mulheres na estrutura da administração pública, como órgãos duradores. Isso é condição para que as políticas para a igualdade entre mulheres e homens também sejam duradouras no sistema público e não fiquem ao sabor do compromisso de cada mandato. Para enfrentar tal situação, a experiência coletiva acumulada aponta duas estratégias importantes na gestão. A primeira é atuar para fortalecer os mecanismos de participação e controle social da administração, seguramente o meio mais eficiente de impedir o retrocesso de conquistas da sociedade, como são esses organismos. A segunda diz respeito a estruturar o órgão em si e selecionar, contratar e relacionar-se com suas equipes de trabalho.

Criação dos órgãos de políticas para mulheres

É indispensável trabalhar para criar um Projeto de Lei, que defina a estrutura e as competências do órgão. Ele deve ser apresentado ao prefeito ou prefeita que o encaminhará à Câmara de Vereadores. É importante articular sua aprovação com o Legislativo, se necessário apresentando-o e debatendo-o em sessão ou ato organizado para esse fim.

A proposta deve ser definida com a participação de representações do movimento autônomo de mulheres e feministas. Importante prever a criação do órgão como unidade orçamentária com assento no primeiro escalão do governo, seja dentro da administração direta (secretarias) ou na administração indireta (autarquias).

A estrutura a ser criada na área finalística (cargos de direção, setores etc.) deve estar de acordo com os principais eixos, a

partir dos quais se organizam as políticas para as mulheres, sem esquecer da adequação à realidade das mulheres no local. Também é preciso conhecer a organização da própria prefeitura, analisar o organograma, os cargos de direção possíveis de serem criados, os setores, a remuneração. Buscar orientação na secretaria de administração e na área jurídica. Certamente @prefeit@, para aprovar o projeto consultará estas mesmas áreas. Se possível, deve-se reunir antes com elas para considerar seus comentários no desenho da proposta.

Independência

Há que desenvolver a habilidade de dizer não às ingerências do fisiologismo e clientelismo e conseguir fazer valer essa negativa. Nas realidades em que os movimentos autônomos de mulheres estão ativos, informados e interessados, as dificuldades para impor limites a essas ingerências são menores. O próprio movimento toma a iniciativa, se encarrega de denunciar, pressionar, dar publicidade e barrar a transformação do órgão em “cabide de emprego”. Se a própria gestora, porém, não se coloca em defesa do órgão, muito dificilmente esse organismo vai ter as condições de enfrentar as resistências.

Para ter *poder* é preciso ter voz, não perder a capacidade crítica, procurar conhecer e aprender a lidar com as tensões e pressões, construir argumentos e trabalhar para que possam ser considerados nas análises e decisões. A submissão e a obediência cega são parceiras da dominação e contribuem, no máximo, para conservar as coisas do jeito que estão.

É um equívoco pensar que se pode ser leal e cooperativa quando apenas se obedece

A frente de um organismo governamental de políticas para as mulheres, manter a visão crítica e construir as possibi-

Equipes bem preparadas

O ideal é investir em quadros permanentes, servidor@s concursad@s, mas não é fácil encontrá-l@s para as áreas de políticas para as mulheres. É possível contar com servidor@s de outros órgãos. Identificada a pessoa, articula-se com @ dirigente e cumpre-se o procedimento formal para a solicitação. As contratações temporárias não devem tornar-se regra. É importante ter essa consciência para assegurar a continuidade das políticas para além do tempo de duração da gestão. Gestoras, conselheiras e ativistas feministas devem empenhar-se para que os concursos públicos contemplem questões que exijam conhecimento dos conteúdos dessas políticas, dos princípios de direitos humanos e das políticas afirmativas. Isso estimula a formação de um quadro permanente de servidor@s mais bem preparados para compreender as políticas e para operar a máquina com o objetivo de executá-las. Cabe à gestora do órgão encaminhar e articular a aprovação desta ação dentro da administração.

lidades de expressá-la na aproximação com os superiores hierárquicos é condição para ter poder. Não é sinônimo de propostas aprovadas, mas necessariamente consideradas. É caminho para abrir a chance de aprová-las, no todo ou em parte. Da mesma forma, na definição das equipes e nas relações com parceiros, colaboradores e servidores, independentemente da posição hierárquica que ocupem, estimular práticas e criar mecanismos para a construção de um ambiente democrático, de cooperação autêntica.

Uma equipe de trabalho que funcione em sintonia, com referenciais políticos e teóricos comuns é importante. Definidas as pessoas que vão atuar no organismo, é interessante levantar uma bibliografia mínima, incluindo os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, sobre a história e as políticas que justificam a criação do órgão e solicitar a cada profissional admitido (dirigente ou não) a sua leitura. Provocar o debate interno, buscando construir coletivamente alguns consensos a serem observados em todos os atos do órgão, na interação entre colegas, com as destinatárias das políticas e o público externo em geral. Isso dá identidade àquela órgão governamental.

Articulação interna

Finalmente, a articulação com as demais áreas de governo é fundamental para desenvolver as políticas para as mulheres, conforme os princípios e diretrizes da política nacional e os eixos do plano. Políticas para as mulheres são, na verdade, todas as políticas públicas, não se efetivam apenas com ações setoriais, como sabemos. Nossa meta a longo prazo é tornar essas políticas sistêmicas, consideradas pelos governos desde o planejamento à execução das ações em qualquer área, e para alcançá-la precisamos começar agora.

O fato de o órgão ter ou não assento no primeiro escalão de governo relaciona-se com a possibilidade de avançar na execução dessas políticas, facilitando ou dificultando as articu-

lações para realizar a intersectorialidade. A prática, em princípio dominante na hierarquia do sistema público, é secretári@ dialogar com secretári@, gerente com gerente e assim por diante. Não dialogar com dirigentes como “iguais” hierarquicamente torna a elaboração e execução de propostas conjuntas muito mais difícil. Há organismos como coordenadorias ou gerências que, pela identidade e proximidade da gestora com as forças políticas que comandam o governo, conseguem regularmente ter acesso aos dirigentes e realizar ações intersectoriais, mas são situações que dependem de conjunturas e, portanto, são instáveis (a médio e longo prazo).

É importante ter consciência disso, e usar a fácil comunicação com dirigentes para torná-l@s parceir@s nos esforços para dotar o órgão de orçamento, estrutura e poder.

São muitas as ações inter e multisetoriais possíveis. Para se situar, convém fazer um mapeamento d@s dirigentes, conhecer seus perfis e colaborador@s mais próximos, além de identificar e dialogar com @(s) coleg@(s), enfatizando a identidade entre as políticas para as mulheres e as do órgão e destacando possíveis ações comuns e as vantagens para o órgão se implementá-las e também articular parcerias que contribuam para neutralizar @s mais resistentes.

É importante criar grupos de trabalho (GT) inter e multisetoriais específicos para formular e executar projetos comuns. Também faz diferença quando essas comissões ou grupos são criados por meio de decreto do prefeito ou governador, publicado em diário oficial, que especifique as suas atribuições, o produto esperado, o tempo de duração. Em alguns casos, é interessante articular uma composição do GT que não seja apenas de representações de governo, mas que contemple instituições e grupos que têm atuação e experiência reconhecidas no estudo ou atuação naquele assunto. Independentemente de ter ou não ter membros da sociedade civil na composição do GT, deve-se incluir a consulta a instituições e entidades locais reconhecidas pelos estudos, pesquisas e experiência de ativismo.

Apresentação para o secretariado

Solicitar formalmente @o prefeit@ ou governador@ a convocação dos dirigentes das secretarias e órgãos do governo para uma reunião da equipe dirigente. O objetivo é apresentar, de forma breve, as políticas para as mulheres, seus eixos e diretrizes, com destaque para a transversalidade com as demais políticas, mostrando as interfaces, possíveis ações comuns e a importância política dessas ações para o êxito daquela administração. É preciso boa articulação para obter interação regular e permanente com a área de Comunicação do governo com o intuito de assegurar divulgação das realizações nos informativos que circulam interna e externamente. O compromisso de cobertura das ações, o agendamento de entrevistas e outras inserções na mídia local são medidas importantes e contribuem para o empoderamento do órgão junto à equipe gestora da cidade ou estado e também à sociedade.

Realidade prática

Para boa parte das gestoras, essas sugestões podem parecer distantes e difíceis de executar, pela precariedade das estruturas, recursos e meios de que dispõem. São, porém, desafios importantes, caminhos sinalizados, ideias a serem pensadas. Pretende-se que elas sejam úteis dentro das possibilidades que podem ser abertas na realidade para enfrentar resistências, construir alianças e ter força política para assegurar orçamento e estrutura. Não se trata de uma “receita”, mas de sugestões a serem pensadas, em diálogo com as mulheres e as organizações locais do movimento empenhadas na promoção de políticas para a igualdade.

Conferências

A realização regular de conferências oficiais com participação de representação governamental e não governamental é outro mecanismo institucional conquistado pelas mulheres para afirmarem suas estratégias para a igualdade e aprofundarem a democratização da sociedade. Elas são convocadas por decreto presidencial, coordenadas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM/PR e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, e regulamentadas em regimento interno definido em portaria ministerial, com realização a cada três anos (desde 2004).

As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres se realizam pelo cumprimento de etapas prévias – as conferências municipais e estaduais – também oficialmente convocadas por decreto dos titulares dos executivos nos estados e municípios. A coordenação fica a cargo dos organismos gestores de políticas para as mulheres (ou aos órgãos a que estão vinculados) e conselhos. Onde eles não existem, fica sob a responsabilidade de representante indicado@pel@prefeit@ ou governador@.

São momentos preciosos para a atuação das mulheres e para afirmação ou retrocesso das políticas. Mobilizam as mais diversas forças da sociedade e constituem-se espaços para definir prioridades, processar conflitos entre grupos da sociedade e do governo comprometidos em preservar conquistas e avançar no projeto feminista de democratização da sociedade e aqueles empenhados na defesa da ordem dominante e de retrocessos em determinadas políticas conquistadas.

Os órgãos gestores e os conselhos, responsáveis por presidir e coordenar os trabalhos de organização das conferências têm o dever de cumprir e assegurar o cumprimento rigoroso dos critérios e procedimentos expressos nos instrumentos que regulamentam a organização e funcionamento da conferência. Ao criar a Comissão Organizadora, atente para a sua composição, de forma a garantir a representatividade da plurali-

dade e diversidade das organizações de mulheres, a presença de órgãos governamentais estratégicos para a consolidação das políticas para as mulheres, a representação de núcleos acadêmicos de estudos e pesquisas sobre as mulheres.

Neste fórum, é fundamental debater e definir os objetivos, metodologia, conteúdos, procedimentos e passos para organizar e realizar a conferência, atuando para construir decisões amadurecidas em consensos coletivos obtidos democraticamente. Indispensável providenciar condições para o funcionamento regular e permanente desse fórum, que inclui espaço, equipamento e uma secretária-executiva que providencie os encaminhamentos das decisões. Também é preciso planejar os investimentos e gastos necessários, prever e detalhar em orçamento, dar publicidade às decisões e facilitar o controle social da construção e da realização da conferência; ir em busca de apoios financeiros e outras parcerias; acionar a área de Comunicação da prefeitura ou governo estadual para manter divulgação regular em mídia, do processo de construção da conferência, desde o ato de assinatura do decreto de convocação, às atividades preparatórias, às agendas da realização de atividades como oficinas, debates, entrevistas, cronogramas das pré-conferências nos bairros, regiões administrativas distritos, sanitários etc.

É importante, do mesmo modo, estimular a realização de atividades para debater conteúdos das políticas para as mulheres, a produção de documentos com recomendações sobre as políticas, incluindo o encaminhamento prévio à Comissão Organizadora para que possa conhecer essas contribuições e editá-las, se possível, incluindo-as entre os textos que estarão nas pastas de todas as participantes.

Os Planos de Políticas para as Mulheres

Dos mecanismos institucionais os planos de políticas para as mulheres são os mais recentes. O primeiro Plano Nacional foi lançado em 2004, para dar consequência às decisões da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres - CNPM, realizada no mesmo ano, e o segundo em 2008, em função da realização, no ano anterior, da II CNPM. São planos governamentais, ambos elaborados a partir do debate instalado no País, desde o momento em que são convocadas as conferências nacionais. A continuidade desse processo de elaboração irá assegurar a legitimidade dada pela participação da sociedade, fazendo com que os planos sejam adequados à realidade das mulheres a que se destinam.

Boa parte das ações previstas para concretizar as políticas previstas nos planos nacionais se realiza nos municípios, onde as mulheres vivenciam as realidades sobre as quais as políticas pretendem intervir. Assim, a efetiva implementação do Plano Nacional depende em grande parte da ação dos organismos locais. No entanto, a elaboração de planos de políticas para as mulheres ainda é um desafio a ser enfrentado pela maioria dos estados e municípios.

O fato é que os organismos ainda atuam, em grande parte, sem planejamento de médio ou longo prazo. Escolhe-se realizar aquelas ações que permitam maior oportunidade de obter recursos, sejam resultantes de convênios com organismos federais, da facilidade de obter parcerias, a depender da situação local, também de prioridades dos planos governamentais do município e/ou do estado. É compreensível que seja assim, mas é necessário superar essa situação, marcada frequentemente pelo improvisado. Há casos em que o que é realizado não se vincula aos eixos e às prioridades do Plano Nacional e não se fundamenta em prioridades das mulheres da localidade.

Não por acaso as políticas de enfrentamento à violência doméstica e sexual concentram hoje a maior parte das ações dos organismos executivos. A principal fonte de captação

de recursos desses organismos é o governo federal e dentro dele a SPM. De todos os eixos das políticas para as mulheres é nesse que estão alocados a maior parte dos recursos do orçamento da SPM.

Cabe aos organismos executivos de políticas para as mulheres promover e coordenar a elaboração dos planos municipais e estaduais, em parceria com o conselho da mulher, onde eles existem.

É importante debater e definir os critérios para essa elaboração, considerando as diretrizes da política e as orientações nacionais, que seguramente vão estar sempre de acordo com os objetivos estratégicos do governo daquele momento. Assim, um dos critérios hoje em vigor para a elaboração de planos estaduais, é o compromisso do estado com o Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra a Mulher, uma iniciativa do governo federal para prevenir e enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres. Prevê ações direcionadas, prioritariamente, às mulheres rurais, negras e indígenas em situação de violência, a serem executadas no período de 2008 a 2011. São quatro áreas de atuação: consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e Implementação da Lei Maria da Penha; combate à exploração sexual e ao tráfico de mulheres; promoção dos direitos sexuais e reprodutivos e enfrentamento à feminização da AIDS e outras DSTs; e promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão. Os estados têm de assinar com o governo federal um Acordo de Cooperação, que estabelece regime de colaboração mútua para execução de ações cooperadas entre governos federal e estadual e prefeituras.

Os planos estaduais devem mencionar as ações a serem executadas em parceria com os municípios.

Plano Nacional como referência

O PNPM é referência fundamental a ser utilizada para a construção dos planos locais. As decisões e recomendações da última conferência do estado e do município (relatório da conferência) e os planos estratégicos da administração municipal ou estadual são também indispensáveis. Isso, porém, não é suficiente. Convém utilizar estudos e pesquisas sobre a situação das mulheres, as condições em que vivem, os principais problemas enfrentados, onde e como trabalham. E buscar informações e indicadores sociais desagregados por sexo e raça, sempre atenta para as desigualdades entre as próprias mulheres.

Algumas providências são fundamentais. O organismo deve começar por constituir formalmente uma comissão em diálogo com o Conselho de Direitos das Mulheres e contemplar: representações das organizações dos movimentos feministas e de mulheres capazes de expressar a sua diversidade e pluralidade; as áreas governamentais estratégicas para o desenvolvimento das políticas para as mulheres e deve-se buscar também a participação de núcleos de estudos e pesquisas sobre a mulher, onde eles existem.

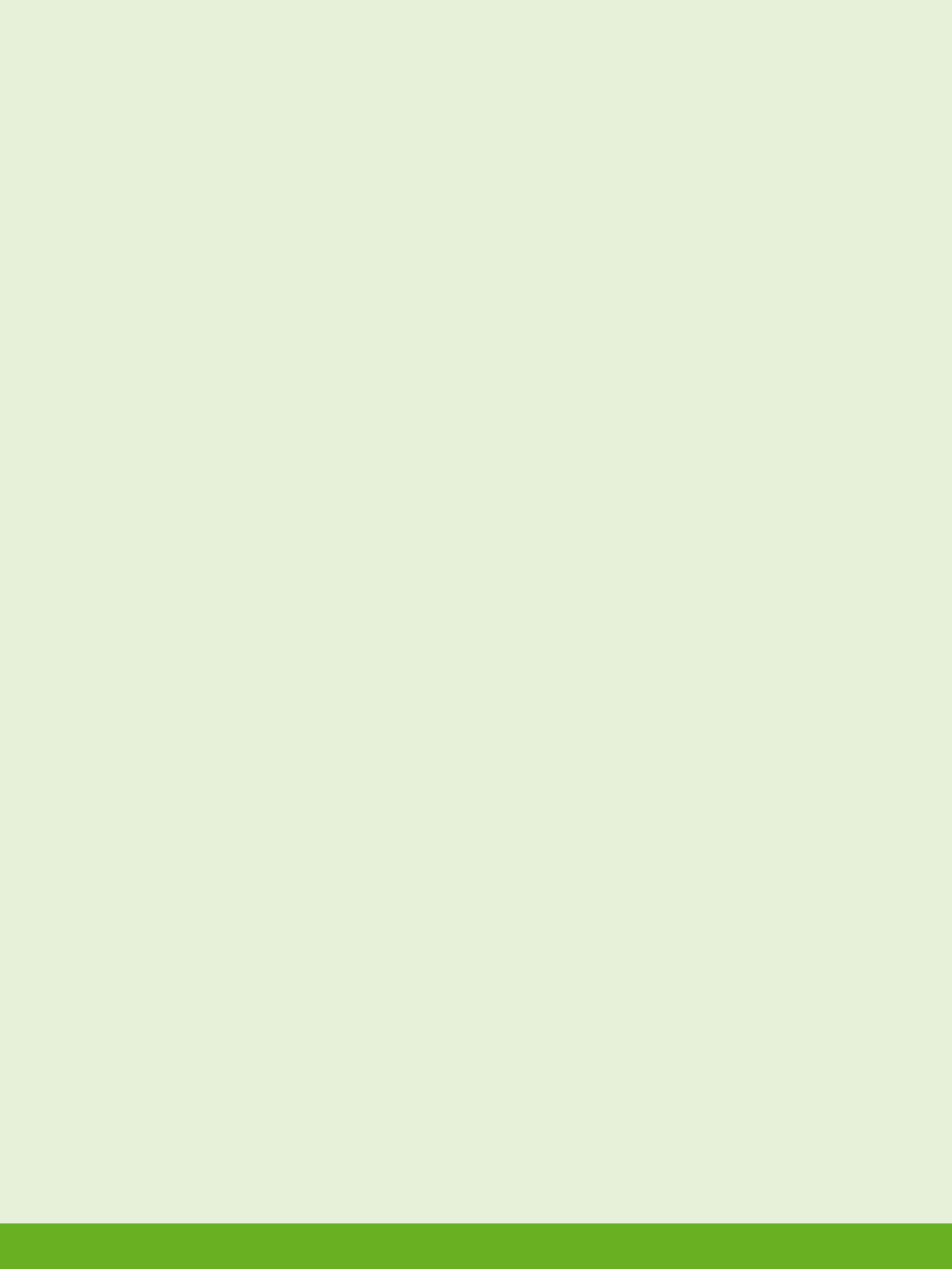
Com base na análise da realidade e nas decisões da Conferência, a Comissão tem um bom ponto de partida para a construção do Plano e a definição das prioridades, das estratégias, dos principais objetivos e das ações. Ele deve estar em consonância com o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Os planos nacionais contêm, e os estaduais e municipais provavelmente conterão um capítulo dedicado à gestão da sua implementação, avaliação e monitoramento. A criação de um comitê de monitoramento do Plano, coordenado pelo organismo de políticas para as mulheres, é importante. A participação de representantes dos outros órgãos governamentais responsáveis pela implementação do Plano, bem como de organizações do movimento de mulheres nesse Comitê pode favorecer o acompanhamento, a avaliação periódica e a correção de rumos necessárias ao alcance dos objetivos do Plano.

É preciso ter em mente o caráter transversal das políticas e buscar construir indicadores que permitam medir sua aproximação com outras áreas de governo para redirecionar as ações do órgão. Assim, trabalha-se para superar a cultura tradicional da máquina pública, marcada pela setorialidade e fragmentação das ações, obstáculos para a promoção dos direitos humanos.

A participação ampliada na construção do Plano é importante, de maneira que há que se abrir espaço, criar oportunidade para que isso aconteça. O processo de elaboração do Plano

precisa ser divulgado e seu acompanhamento e controle social, facilitados. Uma estratégia é dar notícia desse processo na página eletrônica da prefeitura ou do governo do estado e em outros meios de informação e divulgação existentes. O lançamento em ato público, com grande participação das mulheres e de suas organizações, convocado pelo dirigente do município ou estado e com a participação da equipe que governa fortalece compromissos e estimula o exercício ativo da cidadania. Enfim, como sempre, é fundamental ter e demonstrar força.



Trilha 4 | O que nos diz o II Plano Nacional

Ter um plano local constitui uma ação estratégica para as gestoras feministas, facilitando o diálogo com outras esferas dos governos e com as organizações de mulheres, além de propiciar o controle social



O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres foi aprovado pelo Decreto n° 6.387, de 5 de março de 2008, e irá vigorar pelo período de 2008 a 2011. É fruto de um amplo debate entre governo e sociedade civil que mobilizou mais de 200 mil brasileiras durante as conferências municipais, estaduais, distrital e nacional em 2007. A última Conferência teve como objetivo avaliar, revisar e ampliar o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM/2004-2007).

A avaliação do I PNPM indicou como avanço para concretização da institucionalização da Política Nacional a maior inserção da temática de gênero, raça/etnia no processo de elaboração do orçamento e planejamento dos governos; a criação de organismos governamentais estaduais e municipais para coordenação e gerenciamento das políticas para as mulheres; e os avanços na incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas. A promulgação da Lei 11.340/ 2006 (Lei Maria da Penha); a criação da Comissão Tripartite para a Revisão da Legislação Punitiva contra o Aborto; o aumento de crédito das mulheres rurais; e a política nacional de direitos sexuais e direitos reprodutivos, foram vistas como ações fundamentais para se avançar na garantia dos direitos das mulheres.

A definição do II Plano ficou sob responsabilidade do **Comitê de Monitoramento do Plano**, que se referenciou nas deliberações da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

Os princípios e diretrizes que orientam a Política Nacional para as Mulheres foram validados e os cinco eixos/capítulos do I Plano foram ampliados para onze. Assim, o II Plano foi

Sua missão é acompanhar e avaliar periodicamente o cumprimento dos objetivos, metas, prioridades e ações definidas no Plano; e promover a articulação entre os diferentes órgãos de governo responsáveis pela implementação do PNPM. É constituído por representantes de 18 Ministérios e secretarias; governo federal; FUNAI; IPEA; IBGE; Caixa Econômica; três representantes do CNDM; duas de órgãos estaduais de políticas para as mulheres e duas de órgãos municipais e, na condição de convidadas/os permanentes, um/a representante de cada secretaria da SPM, do UNIFEM - Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher e da OIT - Organização Internacional do Trabalho.

Conferências x plano

Embora tenha ampliado áreas de políticas para as mulheres, o II PNPM não contemplou plenamente da Conferência. Manteve-se tímido em pontos centrais e históricos das demandas dos movimentos de mulheres e feministas do País. A legalização do aborto foi uma das deliberações que ficou de fora do capítulo sobre saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos.

estruturado em 91 metas, 56 prioridades e 388 ações a serem realizadas e alcançadas até 2011 e guardam consonância com as metas, diretrizes, programas e ações do Plano Plurianual 2008-2011 e com a Agenda Social de alguns Ministérios.

Como avanços do Plano podem ser citados o eixo que contempla a participação das mulheres nos espaços de poder e o rebatimento, isto é, a correspondência de cada uma das ações do II PNPM com as do Plano Plurianual de governo. Essa foi uma reivindicação do movimento de mulheres desde o I Plano. A medida favorece a participação e o controle social, pois as organizações dos movimentos de mulheres e a sociedade em geral saberão em que ações do Orçamento Público da União estão alocados os recursos para o financiamento do II PNPM, além de poderem monitorar a execução orçamentária.

O Plano, mesmo não atendendo todas as demandas do movimento de mulheres e feministas, é um importante marco da política pública para as mulheres e um orientador para a elaboração de Planos Estaduais e Municipais capazes de promover igualdade formal e material entre homens e mulheres. As metas, algumas ainda tímidas, e as prioridades propostas constituem um passo nesse sentido. Fica como lição de casa para o poder público, executá-lo e aperfeiçoá-lo. Para as organizações e movimentos de mulheres e feministas, que participaram do rico processo de discussão, ficam os desafios de monitorar e exigir que as propostas sejam cumpridas e favoreçam, de fato, a melhoria das condições de vida e a superação das desigualdades vividas pelas mulheres brasileiras, além de colaborar com a execução.

Princípios da Política Nacional para as Mulheres

Ao estabelecer princípios (e diretrizes) para as políticas públicas para as mulheres, o Plano definiu um rol de fundamentos que orientam a elaboração e a execução de ações e programas para se constituírem, verdadeiramente, numa po-

lítica para as mulheres. Colocar isso em prática não é tarefa fácil, pois a ordem que oprime e discrimina as mulheres, historicamente constituída, é confrontada. A Política Nacional para as Mulheres orienta-se pelos seguintes princípios:

- **Igualdade e respeito à diversidade** – mulheres e homens são iguais em seus direitos e sobre esse princípio se apóiam as políticas de Estado que se propõem a superar as desigualdades de gênero. A promoção da igualdade requer respeito e atenção à diversidade cultural, étnica, racial, inserção social, de situação econômica e regional, assim como aos diferentes momentos da vida. Demanda o combate às desigualdades de toda sorte, por meio de políticas de ação afirmativa e consideração das experiências das mulheres na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.
- **Equidade** – o acesso de todas as pessoas aos direitos universais deve ser garantido com ações de caráter universal, mas também por ações específicas e afirmativas voltadas aos grupos historicamente discriminados. Tratar desigualmente os desiguais, buscando-se a justiça social, requer pleno reconhecimento das necessidades próprias dos diferentes grupos de mulheres.
- **Laicidade do Estado** – as políticas públicas do Estado devem ser formuladas e implementadas de maneira independente de princípios religiosos, de forma a assegurar efetivamente os direitos consagrados na Constituição Federal e nos diversos instrumentos internacionais assinados e ratificados pelo Estado brasileiro, como medida de proteção aos direitos humanos das mulheres e meninas.
- **Autonomia das mulheres** – deve ser assegurado às mulheres o poder de decisão sobre suas vidas e corpos, assim como as condições de influenciar os acontecimentos em sua comunidade e País, e de romper com o legado histórico, com os ciclos e espaços de dependência, exploração e

subordinação que constroem suas vidas no plano pessoal, econômico, político e social.

- **Universalidade das políticas** – as políticas devem ser cumpridas na sua integralidade e garantir o acesso aos direitos sociais, políticos, econômicos, culturais e ambientais para todas as mulheres. O princípio da universalidade deve ser traduzido em políticas permanentes nas três esferas governamentais, caracterizadas pela indivisibilidade, integralidade e intersetorialidade dos direitos, e combinadas às políticas públicas de ações afirmativas, percebidas como transição necessária em busca da efetiva igualdade e equidade de gênero, raça e etnia.
- **Justiça social** – implica no reconhecimento da necessidade de redistribuição dos recursos e riquezas produzidas pela sociedade e na busca de superação da desigualdade social, que atinge de maneira significativa as mulheres.
- **Transparência dos atos públicos** – deve-se garantir o respeito aos princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com transparência nos atos públicos e controle social.
- **Participação e controle social** – devem ser garantidos o debate e a participação das mulheres na formulação, implementação, avaliação e controle social das políticas públicas.

Diretrizes da Política Nacional para as Mulheres

As Diretrizes da Política Nacional para as Mulheres estão em consonância com esses princípios e devem orientar a concepção e o desenvolvimento da política pública (nacional, estadual e municipal) para a promoção da igualdade de direitos entre mulheres e homens. As diretrizes são as seguintes:

Garantir a implementação de **políticas públicas integradas** para construção e promoção da igualdade de gênero, raça e etnia.

Garantir o **desenvolvimento democrático e sustentável** levando em consideração as diversidades regionais, com justiça social, e assegurando que as políticas de desenvolvimento promovidas pelo Estado brasileiro sejam direcionadas à superação das desigualdades econômicas e culturais. Isso implica a realização de ações de caráter distributivo e desconcentrador de renda e riquezas.

- Garantir o **cumprimento dos tratados, acordos e convenções internacionais** firmados e ratificados pelo Estado brasileiro relativos aos **direitos humanos das mulheres**.
- Fomentar e implementar políticas **de ações afirmativas** como instrumento necessário ao pleno exercício de todos os direitos e liberdades fundamentais para distintos grupos de mulheres.
- Promover o **equilíbrio de poder** entre mulheres e homens, em termos de recursos econômicos, direitos legais, participação política e relações interpessoais.
- **Combater as distintas formas de apropriação e exploração mercantil do corpo** e da vida das mulheres, como a exploração sexual, o tráfico de mulheres e o consumo de imagens estereotipadas da mulher.
- Reconhecer **a violência de gênero, raça e etnia como violência estrutural** e histórica que expressa a opressão das mulheres e precisa ser tratada como questão de segurança, justiça e saúde pública.
- Reconhecer a **responsabilidade do Estado na implementação de políticas que incidam na divisão social e sexual do trabalho**; a importância social do trabalho tradicionalmente delegado às mulheres para as relações humanas e produção do viver; a importância dos equipa-

mentos sociais e serviços correlatos, em especial de atendimento e cuidado com crianças e idosos.

- Contribuir com a **educação pública na construção social de valores** que enfatizem a importância do trabalho historicamente realizado pelas mulheres e a necessidade de viabilizar novas formas para sua efetivação.
- Garantir a **inclusão das questões de gênero, raça e etnia nos currículos**, reconhecer e buscar formas de alterar as práticas educativas, a produção de conhecimento, a educação formal, a cultura e a comunicação discriminatórias.
- Garantir a **alocação e execução de recursos nos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais** para implementação das políticas públicas para as mulheres.
- Elaborar, adotar e divulgar **indicadores sociais, econômicos e culturais, sobre a população afrodescendente e indígena**, como subsídios para a formulação e implantação articulada de políticas públicas de saúde, previdência social, trabalho, educação e cultura, levando em consideração a realidade e especificidade urbana e rural. Dar especial atenção à implantação do quesito cor nos formulários e registros nas diferentes áreas.
- **Formar e capacitar servidor@s públic@s em gênero, raça, etnia e direitos humanos**, de forma a garantir a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade.
- Garantir a **participação e o controle social** na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, disponibilizando dados e indicadores relacionados aos atos públicos e garantindo a transparência das ações.
- Criar, fortalecer e ampliar os **organismos específicos de direitos e de políticas para as mulheres no pri-**

meio escalão de governo, nas esferas federal, estadual e municipal.

Pode-se dizer que as políticas para as mulheres são algo recente, com menos de três décadas. Por conta disso esbarram em obstáculos e desafios tanto nacionalmente quanto nos estados e municípios.

Historicamente as políticas públicas (ou melhor, ações) colocaram as mulheres em um lugar de subordinação, para desempenhar o papel de cuidadoras. Não as reconheciam como sujeito de direito e, muito menos, promoviam sua autonomia econômica. As mulheres eram (e ainda são) vistas e utilizadas mais como peça de engrenagem para desenvolver políticas marcadas pelo clientelismo e assistencialismo. Dessa forma, a participação das mulheres barateava os custos dessas políticas, já que elas são realizadas se utilizando do trabalho doméstico não remunerado ou remunerado com valores abaixo dos que predominam no mercado de trabalho. Esta ainda é uma situação muito frequente e sua superação é um desafio especialmente colocado para quem assume cargos de gestão ou mandatos de conselheira para o controle social das políticas públicas em qualquer esfera da administração.

Como bem descrito pela Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), a política para as mulheres parte da análise de que nossa realidade se estrutura a partir da exploração de uma classe sobre a outra, do racismo e da dominação das mulheres. Reconhecer e dar prioridade também estrutural a essa diversidade na elaboração e execução dos planos e programas, com a consciência de que nunca são neutras as ações do Estado, é condição indispensável para que as políticas para as mulheres se realizem de fato como políticas para a igualdade, tendo como consequência a transformação das estruturas de dominação e exploração no sentido da promoção da autonomia das mulheres e da justiça social.

Daí a importância dos princípios e das diretrizes da política nacional para as mulheres, que são cruciais para orientar a ela-

boração das políticas nacionais, estaduais e municipais. Cada um deles subvertem a ordem de dominação acima descrita.

A diretriz que orienta a integração das políticas públicas, por exemplo, enfrenta os “feudos” da setorialização. A grosso modo, a política setorial é aquela que se desenvolve separadamente: saúde sem educação; educação sem trabalho; trabalho sem justiça; desenvolvimento industrial sem meio ambiente saudável e tudo isso sem estratégias para superar as injustiças decorrentes das relações desiguais entre mulheres e homens, entre brancos e não brancos, entre o capital e o trabalho.

Outro exemplo importante de como as diretrizes da política nacional para as mulheres mudam o sentido das políticas públicas está na sua orientação para a promoção da igualdade não só entre mulheres e homens, mas entre as próprias mulheres, considerando as diferenças de origem racial e étnica; as da vida urbana e rural, reconhecendo a diversidade, visibilizando as desigualdades, definindo estratégias para superá-las e criando mecanismos para dar transparência e prestar contas à cidadania sobre os resultados desses esforços.

Grandes áreas do Plano

O II PNPM está organizado em 11 grandes áreas de atuação (ou eixo ou capítulo) fruto das demandas das mulheres apresentadas na Conferência: i) Autonomia, igualdade no mundo do trabalho; ii) Educação inclusiva e não sexista; iii) Saúde das mulheres e direitos reprodutivos; e iv) Enfrentamento da violência contra as mulheres. Para a elaboração do II PNPM foram somadas seis áreas: v) Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; vi) Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com a garantia de justiça social, soberania e segurança alimentar; vii) Direito a terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; viii) Cultura, comunicação e mídia não-discriminatória; ix) Enfrentamento

ao racismo, sexismo e lesbofobia; e x) Enfrentamento às desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas. Além delas, há o capítulo dedicado ao monitoramento do Plano – Gestão e Monitoramento do Plano, também presente no I PNPM.

II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres em números							
Capítulo	Tema	Obj. Específicos	Metas	Prioridades	Ações do PNPM	% Sobre Total Ações do PNPM	Ações Não Orçamentárias
1	Autonomia econômica e trabalho	5	12	8	72	18,56%	13
2	Educação	6	11	6	37	9,54%	3
3	Saúde das mulheres e direitos sexuais	3	12	10	63	16,24%	17
4	Enfrentamento à violência	7	12	6	69	17,78%	26
5	Participação nos espaços de poder	7	10	4	29	7,47%	15
6	Desenv. sustentável e justiça ambiental	5	3	5	25	6,44%	2
7	Terra, moradia e comunidades tradicionais	4	2	4	20	5,15%	5
8	Cultura, comunicação e mídia	4	5	3	29	7,47%	13
9	Enfrentamento ao racismo e sexismo	3	13	3	0	0,00%	0
10	Desigualdades geracionais	6	7	3	0	0,00%	0
11	Gestão e monitoramento plano	4	7	4	44	11,34%	16
Total geral II PNPM		54	94	56	388	100,00%	110

FONTE: II PNPM, edição 2008 – SPM e CNDM. Elaboração CFEMEA

Cada uma dessas áreas tem metas, prioridades e ações. Juntas, somam 94 metas, 56 prioridades e 388 ações, que possuem correspondência (rebatimento) com as ações previstas no Orçamento Público da União, no Plano Plurianual, a exceção de algumas ações não orçamentárias.

Em sua totalidade, o II PNPM prevê a execução de 388 ações, das quais 110 são ações não orçamentárias. Os temas de Trabalho, Saúde e Violência, talvez por tradicionalmente serem as áreas de atuação na luta das mulheres, são os que têm mais especificadas suas metas, ações e prioridades a serem cumpridas.

Já os eixos Enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia; e Enfrentamento às desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas não têm definidas as ações específicas para o seu desenvolvimento. Como se verá adiante há objetivos e metas estabelecidas. No que se refere às ações, o Plano informa apenas que elas encontram-se distribuídas pelos outros capítulos do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A SPM constituiu grupos de trabalho específicos para aprofundar a discussão sobre cada um desses eixos visando dar consequência aos objetivos e metas estabelecidos.

O Orçamento

Uma reivindicação do movimento de mulheres desde o primeiro PNPM (2004-2007), era de que as atividades fossem incluídas no planejamento governamental e incorporadas ao Ciclo Orçamentário (Plano Plurianual - PPA 2008-2011, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual). Outra reivindicação foi que o governo indicasse no Plano o programa e a ação orçamentária correspondente, a fim de identificar o montante de recursos alocados e quanto cada Ministério aportava para a política, facilitando o exercício do controle social.

O PPA 2008-2011 tem como um dos objetivos a promoção da igualdade de gênero e raça/etnia. Esse objetivo já consta-

va no PPA anterior (2004-2007). Para concretizá-lo é preciso que os diferentes ministérios ao elaborarem seu planejamento plurianual considerem essa dimensão.

A tarefa não é simples, há dificuldades políticas e técnicas. O PPA atual, mesmo com tal objetivo, ainda carece de programas com essa dimensão. Dos quase 400 programas, apenas 13 trazem explicitamente a orientação estratégica para a promoção dos direitos das mulheres, explicitada nos seus objetivos, indicadores, meta, público-alvo ou produto. Daí a dificuldade de transversalizar a política de gênero e raça-etnia. As políticas ainda são formuladas com viés setorial e quando universais não consideram as populações específicas nem a desagregação de dados por sexo, gênero, raça, idade etc.

O Plano ao ter consonância com o PPA deu um passo adiante para que seja concretizado. Demanda recursos expressivos para seus programas e ações específicas, bem como das grandes políticas (saúde, educação, previdência etc), que foram comprometidos por cada ministério, posto que todos informaram quanto vão destinar, entre 2008 e 2011, para avançar nos objetivos definidos e alcançar as metas traçadas no II PNPM.

Em outubro de 2008, a SPM divulgou a correspondência entre as atividades do Plano e as ações orçamentárias do PPA (ambos para o quadriênio 2008-2011). O rebatimento consegue informar o montante destinado pelos ministérios. Assim, o primeiro exercício de estimativa de orçamento global identificou que a execução do Plano contará com o montante de 17 bilhões de reais para o quadriênio, envolvendo os seguintes órgãos:

Orçamento (em R\$) previsto para a execução do II PNPM, por órgão responsável

Órgão Responsável	Orçamento 2008-2011	%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.500.000,00	0,01%
Ministério da Cultura	8.000.000,00	0,05%
Ministério da Educação ¹	1.742.151.420,00	10,09%
Ministério da Justiça	184.044.000,00	1,07%
Ministério da Saúde	383.131.201,00	2,22%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	2.443.605.000,00	14,16%
Ministério do Desenvolvimento Social ²	2.146.975.738,33	12,44%
Ministério do Meio Ambiente	4.020.000,00	0,02%
Secretaria de Comunicação Social/PR	A definir	
Secretaria Especial de Direitos Humanos	A definir	
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	A definir	
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	192.213.500,00	1,11%
Fundação Nacional do Índio	3.600.000,00	0,02%
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	A definir	
SUBTOTAL: RECURSOS ESPECÍFICOS PARA O II PNPM³	7.110.240.859,33	41,20%
Ministério da Educação	1.705.628.869,50	9,88%
Ministério do Trabalho e Emprego	6.121.228.223,00	35,47%
Secretaria Geral/PR	2.322.015.489,00	13,45%
Ministério das Cidades	A definir	
Ministério de Minas e Energia ⁴	A definir	
SUBTOTAL: RECURSOS UNIVERSAIS⁵	10.148.872.581,50	58,80%
TOTAL	17.259.113.440,83	100,00%

Fonte: Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres/SPM.

Notas:

1 Os recursos do Ministério da Educação foram divididos nas duas seções da tabela, uma vez que incluem valores de ações que apresentam orientação específica para a questão de gênero e de outras que não possuíram, em sua origem, diretrizes específicas para empoderamento das mulheres, ainda que sejam desenvolvidas ações neste sentido. No caso dos recursos específicos, cabe destacar que está contabilizado orçamento voltado à construção de creches no valor de quase R\$1,6 bilhão. A aplicação deste montante está condicionada à decisão do município de apresentar projetos.

2 Não estão incluídos recursos dos programas de transferência de renda, Programa Bolsa-Família e Benefício de Prestação Continuada para Idosos e Pessoas com Deficiência.

3 Refere-se aos órgãos que conseguiram desagregar seus orçamentos de forma a contemplar apenas as ações dispostas no II PNPM.

4 Os recursos vêm de fundos específicos, não estando sujeitos ao orçamento da União.

5 Refere-se a órgãos que ainda não conseguiram desagregar seus orçamentos, de modo que os recursos explicitados incluem aqueles destinados ao II PNPM, mas não apenas estes.

Outro aspecto a destacar no orçamento do Plano para os quatro anos é o valor designado à SPM para as ações que ele prevê. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres é o órgão responsável para que o II PNPM saia do papel e vire realidade, mas apenas 1,11% do valor total do Plano lhe foi atribuído.

Esse volume de recursos deve financiar ações articuladas entre os vários órgãos de governo federal, inclusive gerando a possibilidade de parcerias e de transferência de recursos para vários órgãos estaduais e municipais com vistas à efetivação do Plano, bem como de fomento e execução dos planos estaduais, municipais e distrital.

Temos um Plano Nacional. Como ficam estados, municípios e o DF?

Além de aderirem ao II PNPM, é imprescindível que estados e municípios elaborarem e desenvolvam seus próprios Planos. Trata-se de um importante desdobramento, à medida que concretiza um compromisso de cada governo e não apenas de um órgão específico (a coordenadoria ou secretaria da mulher), com o objetivo de promover a igualdade e garantir os direitos das mulheres.

Uma das ações do II PNPM sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres visa exatamente a apoiar iniciativas locais para a elaboração dos planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres. Hoje o que se observa é que estados e municípios não contam com planos e, quando há, resumem-se a ações isoladas.

Monitoramento da execução orçamentária

O rebatimento possibilita verificar os Ministérios envolvidos, qual seu empenho na execução das ações e se esse empenho corresponde ao nível de compromisso assumido e desejado. Permite também o acompanhamento da implementação das atividades do Plano por meio do monitoramento da execução orçamentária. Outra vantagem, é que as gestoras e conselheiras de organismos estaduais e municipais podem localizar onde está aportado recurso federal para financiar as ações prioritárias (ou para o Plano estadual e municipal) e, assim, buscar acessá-los.

Nos quadros apresentados ao final da Trilha 5, estão informações sobre cada uma das ações orçamentárias (nome e código da ação no Ciclo Orçamentário) que financiam o II PNPM, quais são ministérios responsáveis por cada uma delas e a modalidade pela qual se opera a transferência do recurso do Orçamento da União para os estados e municípios.

Até dezembro de 2009, apenas Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Sul das 27 unidades da federação já elaboraram seus planos de políticas para as mulheres. Somente seis estados — Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte e Maranhão — já iniciaram a elaboração dos seus.

É importante na elaboração do Plano local ter atenção para as diretrizes e princípios do II PNPM. Eles são fundamento comum para União, estados e municípios e orientam o planejamento das políticas públicas e a alocação de recursos dos orçamentos dos estados e municípios, para que as várias secretarias e outros órgãos da administração pública desenvolvam ações intersetoriais, multisetoriais e transversais, incorporando a perspectiva de gênero às políticas públicas. Há também que eleger ações prioritárias e de acordo com a realidade e demanda da população feminina, bem como utilizar as deliberações das Conferências de Mulheres (e de outras) realizadas no estado ou município durante o processo da II CNPM.

Válido é ressaltar que a elaboração de planos e programas nacionais advindos das conferências em sua grande maioria não consideram todas as deliberações dos encontros. Geralmente, o plano ou programa tem por base o planejamento do governo federal, isto é, o que já está previsto no Plano Plurianual. Isso ocorre, entre outras razões, porque o governo não quer se comprometer para além do previsto em seu planejamento, porque algumas das deliberações conflitam com interesse político ou econômico do governo e até mesmo porque muitas das conferências foram ou são realizadas após elaboração do PPA.

É imprescindível que o Plano seja incluído no planejamento governamental (no PPA, no programa de governo), com previsões de recursos orçamentários e um sistema de acompanhamento e divulgação das informações de sua implementação. Um plano sem recursos, sem compromisso de outras áreas

do governo já começa sem força e demonstra a falta de compromisso do governo com as políticas para as mulheres. Isso porque não existe política pública sem recurso orçamentário.

Os Conselhos de Direito das Mulheres devem ficar atentos para isso, seja para cobrar a elaboração do plano, seja para monitorar sua execução. As organizações de mulheres também não podem ficar de fora desse processo.

Ter um plano constitui uma ação estratégica para as gestoras feministas que poderão contar com uma agenda de compromissos, facilitando o diálogo do organismo com as organizações de mulheres, bem como proporcionando o controle social.

No entanto, não pode deixar de ser ressaltado que, na maioria dos estados e municípios, os obstáculos não são poucos. Os instrumentos de planejamento governamental muitas vezes não têm sequer programas e ações específicos para promoção da igualdade de gênero e, quando têm, geralmente muito pouco é alocado. Os organismos de políticas para as mulheres são ainda muito frágeis, poucos estão no primeiro escalão, tem poucos recursos humanos e orçamentários, o que dificulta a construção de políticas específicas, multissetoriais ou estruturantes. São raros os conselhos com caráter deliberativo. Soma-se a isso o fato de que tanto gestoras quanto militantes e conselheiras pouco conhecem e se apropriaram do PNPM. A distância entre ele e os gabinetes de governad@res, prefeit@s e das secretarias de planejamento, administração e finanças – centrais na definição do planejamento governamental – é muito grande.

A implementação do Plano exige, pois, compromisso político do poder público e também de um olhar atento do movimento de mulheres para acompanhar sua execução.

O II PNPM é resultado de um processo de discussão e constitui um instrumento de luta, que deve ser apropriado por tod@s que têm interesse em construir políticas promotoras da igualdade de gênero e raça. O Executivo Federal, sob coor-

Pontos de atenção no planejamento governamental

- O estado ou município já aderiu ao II PNPM?
- Há programas/ações específicos para promoção da igualdade de gênero e raça?
- Se existem, quais são os órgãos responsáveis por eles?
- Quanto de recursos dispõe cada órgão para estas políticas?
- O órgão tem executado a política? Tem gasto todos os recursos de que dispõe?
- Existem indicadores de gênero e raça?
- Existe transparência das informações?
- As políticas foram/são discutidas com o movimento, com as organizações?
- O Conselho de Direitos das Mulheres tem acompanhado essa discussão?

denação da SPM, possui um importante papel de impulsionador para divulgar, fomentar e implementar o Plano.

Ter um Plano é um passo importante para a efetivação das políticas de promoção da igualdade e garantia dos direitos das mulheres, mas ele não é o bastante. Efetivar um Plano é tarefa que exige poder. E a exclusão das mulheres dos espaços de poder é um problema enorme. Por isso, a democratização radical dos processos que envolvem o debate e a decisão sobre as políticas para as mulheres é um elemento fundamental. É a participação das mulheres no exercício ativo da sua cidadania, dos movimentos de mulheres, que pode criar uma correlação de forças mais favorável à incidência sobre o planejamento das políticas e dos recursos públicos, de modo que elas assumam uma perspectiva de gênero. É a democratização do poder que produz igualdade e justiça.

Trilha 5 | Como acessar recursos e fazer das intenções ações concretas

Promoção da igualdade social, de gênero e de raça só se efetiva quando há previsão orçamentária para isso. O processo de elaboração, execução e monitoramento desse dinheiro é um espaço político a ser ocupado pelas mulheres



Para transformar a máquina pública a fim de que ela seja um instrumento para a promoção da igualdade e dos direitos, é preciso entender seu funcionamento. Uma de suas principais engrenagens é o Ciclo Orçamentário, no qual estão definidos os grandes objetivos nacionais, planejadas as ações para alcançá-los e previstos os recursos e as “regras” para a execução das ações governamentais.

Saber ler o orçamento público é uma habilidade fundamental para gestoras, conselheiras, ativistas feministas. Nele estão expressas as reais prioridades do governo, traduzidas em gastos públicos. Entender sua elaboração e execução é fundamental para atuar e conseguir prioridade para as políticas para as mulheres, pois não existem políticas pública sem planejamento prévio.

Desde 1988, quando entrou em vigor a nova Constituição Brasileira, é obrigatório que todo governo (federal, estadual ou municipal) tenha definido, em lei, tudo o que vai fazer e quanto vai gastar. Isso significa que não se executa nada em política pública que não esteja planejado e previsto nas chamadas leis do Orçamento Público.

Muitas vezes visto como um instrumento meramente técnico para garantir maior eficiência à gestão, o orçamento é, na verdade, um instrumento político, já que orienta as prioridades e seus recursos para determinadas áreas em detrimento de outras.

Isso ocorre porque o orçamento resulta de um processo de elaboração e aprovação que passa pela articulação e disputa de grupos existentes na sociedade, (sejam eles representa-

dos ou não no Executivo e no Legislativo) cujas ideias conseguem ganhar influência e força para serem aprovadas, por convicção e/ou por pressão legal ou ilegal (como é o caso da corrupção). A elaboração do orçamento mobiliza, portanto, interesses diversos e/ou contraditórios de grupos sociais e políticos para planejar o uso dos recursos públicos.

Embora o orçamento seja feito quase todo de números, são estes números que *dizem* quais são os rumos das políticas públicas do governo.

É possível então deduzir os modelos e os princípios distributivos predominantes num determinado país, estado ou cidade; saber em que se concentra o maior volume dos recursos e verificar se eles condizem com políticas de promoção da igualdade com democracia. Isto é, a leitura do orçamento permite compreender *como* e *quais* segmentos estão sendo privilegiados e que grupos sociais estão incluídos ou excluídos.

As Leis Orçamentárias e sua tramitação

Conforme a Constituição Federal (art. 165), as Leis Orçamentárias – Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) – são de iniciativa exclusiva do Executivo. Ao Legislativo cabe analisar, emendar e votar o texto do Projeto de Lei que, uma vez aprovado, volta ao Poder Executivo para que sancione ou vete. Uma vez sancionado o texto, a Lei entra em vigor.

Os governos devem dar transparência às informações sobre o orçamento, disponibilizando, desde a elaboração até a execução, informações sobre o que as leis orçamentárias prevêm e prestar contas sobre seu cumprimento. Isso pode ser feito pela Internet, divulgado no Diário Oficial da União, estado ou município, ou na falta desses meios, vale até deixar uma cópia impressa disponível para consulta. Seu estado ou município disponibiliza essas informações? Como? Se

isso não ocorre, é preciso mobilizar a população e recorrer ao Ministério Público Federal para cobrar maior transparência.

O ciclo orçamentário tem início com o PPA. Elaborado no primeiro ano de cada governo, começa a vigorar no segundo ano e segue até o primeiro ano do governo seguinte, com o objetivo de garantir a continuidade das políticas. Por se tratar de um planejamento de médio prazo, o PPA não prevê de maneira definitiva os recursos que serão destinados para os programas e ações. Aqui, os valores são *estimados* e servirão apenas de referência para a elaboração da LOA. Isso quer dizer que, na LOA, pode-se prever mais (ou menos) recursos para cada programa e ação do que aqueles já estimados no PPA. No momento de elaboração do PPA, é fundamental ter isso em mente, visto que a real definição de quanto de recursos irá para as políticas públicas vai acontecer apenas na LOA.

O segundo momento do ciclo orçamentário é a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que faz a ponte entre o Planejamento e o Orçamento. Ela estabelece, de acordo com o Planejamento (PPA), a forma como deve ser montado e executado o orçamento (LOA). É a LDO que traz, a cada ano, o cenário sobre a economia e a situação da administração municipal, estadual e federal. É uma forma de o Poder Executivo mostrar ao Legislativo e à população como estão as finanças públicas, e de acordo com essa situação, estabelecer as diretrizes para a elaboração do orçamento anual. A Lei de Diretrizes Orçamentárias deve, portanto, estar pronta e aprovada antes da LOA.

O que se conhece por orçamento está contido, de fato, na LOA. Ela traz, de um lado, as receitas (tudo o que o governo espera arrecadar durante o período de um ano) e, de outro, as despesas que o governo vai ter naquele mesmo período.

O feminismo já revelou, faz tempo, que os números contidos nessas três leis não refletem apenas decisões técnicas. Eles revelam decisões políticas, mostrando a quem as políticas públicas estão atendendo e quem estão deixando de lado.

A primeira iniciativa de transformar o orçamento em instrumento de promoção da igualdade entre homens e mulheres foi na Austrália, em 1984, e depois na África do Sul, em 1997. Na América Latina, diversos municípios e regiões da Bolívia, Peru e Equador têm implantado os Orçamentos Sensíveis ao Gênero.

O Orçamento Mulher está disponível para consulta no sítio eletrônico do SigaBrasil. O caminho é www.senado.gov.br, orçamento, orçamentos temáticos, orçamento da mulher.

Os números do orçamento, quando analisados sob a perspectiva de gênero, revelam a insuficiência das políticas e dos recursos públicos para responder ao desafio de superar as múltiplas formas de discriminação e exploração vividas pelas mulheres. A invisibilidade das mulheres e da população negra no Ciclo Orçamentário, pretensamente incluídos em públicos-alvo sem sexo nem cor traduz a ausência de estratégia nas políticas e nos gastos públicos para enfrentar as desigualdades de gênero e raça. Isso implica, portanto, a manutenção e atualização “cegas” dos mecanismos que operam no sentido da reprodução contínua dessas desigualdades.

Para além dessa constatação, as feministas desenvolveram formas de propor um orçamento mais justo, capaz de promover a igualdade de gênero, os chamados **Orçamentos Sensíveis ao Gênero (OSG)**.

Tais orçamentos partem do pressuposto de que o gasto público tem impactos desiguais sobre homens e mulheres. Assim, buscam levar em consideração as diferentes necessidades, direitos e obrigações de mulheres e homens, valorizando a contribuição de cada um tanto na produção de bens e serviços, como na mobilização e distribuição de recursos.

Não se trata de fazer “orçamentos separados” para homens e mulheres, mas uma proposta de identificar e incluir as diferenças e desigualdades de gênero em todas as fases do ciclo orçamentário. É uma forma de priorizar determinadas demandas e fazer um uso mais eficiente dos recursos para a redução das desigualdades de gênero e sociais, contribuindo para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento humano.

Essa perspectiva repercutiu em toda a América Latina e inclusive no Brasil. Aqui, a criação do **Orçamento Mulher** marca o trabalho, em nível nacional, do orçamento público com a perspectiva de gênero. O Orçamento Mulher é uma metodologia criada pelo CFEMEA em parceria com diversas organizações e consiste na seleção de programas e ações do orçamento que atendem direta ou indiretamente às necessidades específicas das mulheres e que impactam as relações de gênero e raça.

A definição e monitoramento dos gastos sobre um conjunto de políticas públicas, sintetizada no Orçamento Mulher, permite que a formulação e implementação dessas políticas sejam acompanhadas, fiscalizadas e monitoradas pelos movimentos de mulheres e feminista, além de outros movimentos sociais, subsidiando a participação e o controle social e fornecendo elementos para a incidência política dos movimentos nos processos de debate e decisão sobre o Ciclo Orçamentário no Poder Legislativo e no Poder Executivo.

Por isso é fundamental não deixar o orçamento e sua elaboração apenas nas mãos de técnico@s e pessoas que dominam esses instrumentos. É preciso que cada gestora de políticas para as mulheres, que as conselheiras de políticas públicas, que as cidadãs saibam exatamente como funciona o orçamento para que possa incluir a perspectiva de gênero no planejamento e execução das políticas em seu estado ou município.

Cobrar a implantação de um Orçamento Sensível ao Gênero é uma forma eficiente de as feministas – gestoras, conselheiras ou integrantes do movimento – pressionarem os governos a transformar em realidade os compromissos assumidos no papel para a igualdade de gênero.

Nas próximas páginas, será possível entender quais os momentos mais importantes e as estratégias que vêm sendo adotadas pelo feminismo, como gestora, conselheira ou ativista, na elaboração e na execução das peças orçamentárias de seu estado, município ou da União.

Como incluir as demandas das mulheres

As Leis Orçamentárias são de iniciativa exclusiva do Executivo. Apenas esse poder tem a prerrogativa de elaborar os Projetos de Lei. Ao Legislativo cabe analisar, emendar e votar o texto do Projeto de Lei que, uma vez aprovado, volta ao Poder Executivo para que sancione ou vete. Uma vez sancionado o texto, a Lei entra em vigor e o orçamento público começa a ser executado.

Orçamentos Sensíveis ao Gênero

Implantar Orçamentos Sensíveis ao Gênero significa, na prática, ouvir as mulheres, saber quais são suas principais demandas, considerar o trabalho não remunerado realizado pelas mulheres; incorporar essas demandas ao planejamento de médio prazo (PPA); garantir recursos e prioridade para essas ações nos orçamentos anuais e ainda monitorar os resultados para ver se as políticas efetivamente trouxeram melhora à vida das mulheres, no sentido de sua autonomia e da realização plena de seus direitos.

<i>Leis orçamentárias e seus prazos</i>				
Lei	Apresentação pelo Executivo ao Legislativo	Discussão e Votação	Execução	Avaliação e Controle
PPA	Até 31 de agosto do primeiro ano de mandato	Até 22 de dezembro do primeiro ano de mandato	Durante os três últimos anos de um governo e no primeiro ano do governo seguinte	Interno, durante a execução e realizado por cada poder. Externo durante e após o fim da execução e realizado pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União
LDO	Até 15 de abril de todos os anos	Até 17 de julho de todos os anos	Durante a elaboração da LOA e ao longo do ano seguinte	
LOA	Até 31 de agosto de todos os anos	Até 22 de dezembro de todos os anos	1º de janeiro a 31 de dezembro do ano seguinte	

Fonte: Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). O Orçamento Público ao seu Alcance. Brasília, 2006. (atualizado)

Os prazos de apresentação e votação das Leis variam conforme o ente federativo (União, estado ou município).

Os prazos acima se referem à União, geralmente seguidos por estados, Distrito Federal e municípios. Para saber os prazos nos estados é preciso consultar a Constituição Estadual e o Regimento Interno da Assembléia Legislativa; e para os prazos dos municípios, deve-se consultar a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Com as datas em mãos, é preciso começar o trabalho para intervir (consultar, discutir, elaborar e mobilizar apoios), de forma que se consiga incluir as demandas das mulheres no Orçamento.

Para começar, um bom caminho é conhecer a realidade que se quer transformar e fazer uma leitura sobre a peça orçamentária anterior (PPA, LDO ou LOA), procurando traduzi-la e interpretá-la. Será que as peças *contemplaram* as demandas das mulheres do estado ou município? Será que contêm políticas de promoção da igualdade? Em quê elas precisam ser melhoradas? É importante também procurar o diálogo entre os órgãos governamentais e as organizações de mulheres e feministas locais, os núcleos de gênero das universidades etc.

Isto é, dar início a um processo de discussões envolvendo o governo e as organizações da sociedade civil para conhecer e debater suas propostas e prioridades, buscando alianças, divulgando informações, dentre outras possibilidades.

É preciso definir o que se quer. Os princípios e diretrizes da Política Nacional para as Mulheres e o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres são instrumentos para embasar esta discussão, pois são frutos de debates que envolveram milhares de mulheres – gestoras, conselheiras e militantes. Os indicadores sociais, os estudos contendo dados estatísticos sobre a situação das mulheres no município ou no estado também são úteis para construir a fundamentação das propostas, dando visibilidade à necessidade e ao sentido da intervenção que se quer fazer para mudar aquela realidade.

Tendo clareza sobre *onde* se quer chegar, é hora de partir para a ação. Um passo é buscar a colaboração de pessoas que conheçam bem as questões técnicas e ajudem o organismo governamental de políticas para as mulheres a dar forma às propostas, para que fiquem de acordo com as exigências legais. É importante também realizar reuniões com outros órgãos do governo e elaborar propostas comuns. Por exemplo, o organismo de políticas para as mulheres pode se reunir com o organismo responsável pela promoção da igualdade racial e definir propostas comuns. Isso é válido também para outras áreas como Trabalho, Saúde, Educação e Ação Social.

O trabalho da gestora será facilitado ou dificultado de acordo com o escalão em que se encontra o órgão de promoção da igualdade; ou seja, quanto maior for o poder da gestora feminista de decidir, de planejar e de distribuir recursos, melhores condições ela terá para conseguir incluir as demandas das mulheres e negr@s nas peças do orçamento.

É preciso, ainda, garantir a aprovação das propostas no Legislativo e isto exige que a gestora, assim como o Conselho, acompanhem a tramitação e encontre aliad@s que ajudem na aprovação de suas propostas, bem como se articule com o movimento de mulheres. Uma boa articulação entre o organismo

Orçamento participativo

Em alguns municípios e estados existe a prática do Orçamento Participativo, quando a população participa na fase de elaboração da peça orçamentária. Isto é, antes de apresentar ao Legislativo a proposta de Lei, o Executivo submete alguns projetos ou uma porcentagem bem pequena dos recursos para que a população decida o que fazer. O problema é que a porcentagem sobre a qual a população decide é muito pequena: geralmente não passa de 5% de todo orçamento. Vale lembrar ainda que, embora tenha esse nome, o Orçamento Participativo não permite a participação de tod@s @s cidad@s, visto que quem dialoga diretamente com o Executivo são representantes (delegad@s) escolhidos pelas comunidades. Veja experiências na publicação “Mulheres e Orçamento Participativo”, do SOS Corpo.

governamental, parlamentares e o movimento de mulheres pode potencializar esforços e produzir resultados positivos.

Conselhos e movimentos são aliados importantes nesse processo: os conselhos devem reivindicar sua participação nos espaços de concepção, planejamento de políticas públicas e alocação de recursos, exigindo ainda a abertura desses espaços à participação social. Tanto conselhos quanto movimentos podem se mobilizar junto @s gestor@s e ao Legislativo, exigindo que haja uma discussão aberta e transparente das peças do orçamento e que as demandas das mulheres sejam contempladas.

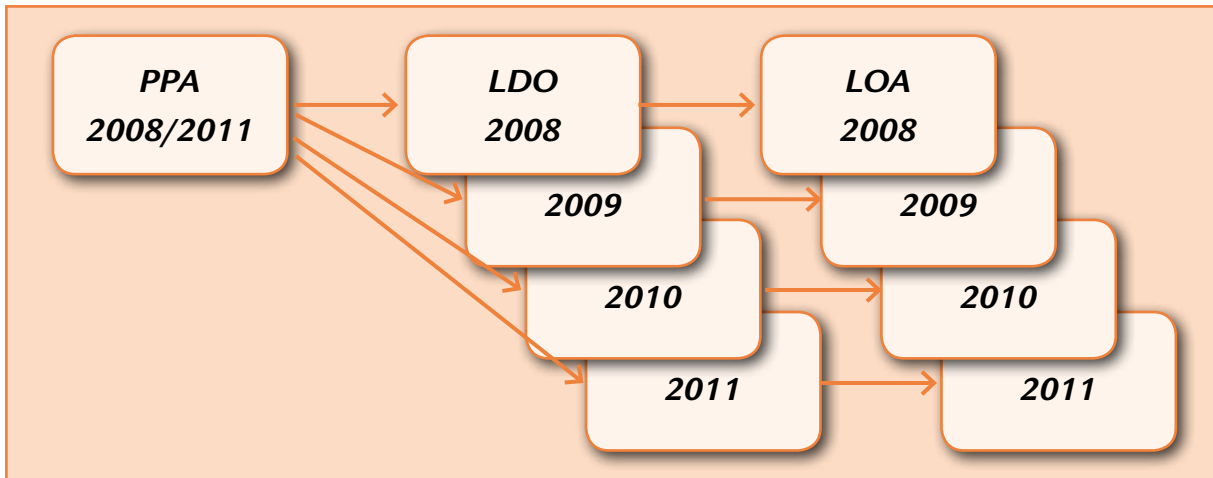
A participação das organizações da sociedade civil enriquece o processo, contribui para aperfeiçoar as propostas e muitas vezes é fator decisivo para assegurar que parlamentares apresentem as emendas ao Orçamento em favor de políticas para a igualdade. A participação pode ocorrer nas várias fases da tramitação das peças orçamentárias.

Havendo ou não espaços institucionalizados, como o Orçamento Participativo, a cidadania tem o direito de participar da discussão sobre as leis do ciclo orçamentário.

Referências sobre processos e propostas para a incidência no Ciclo Orçamentário, inclusive de emendas ao PPA, às Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentária Anual, estão disponíveis na página eletrônica do CFEMEA (www.cfemea.org.br).

É possível discutir com o Executivo, provocar os Conselhos para chamar audiências públicas quando da fase de elaboração. Na fase de discussão no Legislativo, acompanhar as sessões dedicadas ao debate das propostas de Lei e também sugerir emendas aos parlamentares (deputad@s federais, estaduais e vereador@s) e a comissões temáticas. Para isso, @s cidad@s devem se informar sobre as datas estabelecidas em seu estado ou município para apresentação, votação e sanção das leis.

Plano Plurianual (PPA)



O trabalho de incorporação da perspectiva de gênero e raça no orçamento público deve começar logo no PPA, visto que é a primeira das leis do Ciclo Orçamentário, e por isso a mais estratégica, já que as demais leis (LDO e LOA) devem estar em conformidade com ela. Ou seja, a LDO só pode estabelecer como prioridade e a LOA prever recursos para programas e ações que estejam previstos no PPA vigente. Veja o diagrama acima, que ilustra a vigência de um PPA do governo federal e dos estados, e como ele vincula as duas outras leis do Ciclo Orçamentário.

Basicamente, o PPA é organizado em três partes: a introdução, com a situação socioeconômica do município, estado ou país; a seção de objetivos, diretrizes e metas do governo; e a seção com a apresentação de programas e ações. É possível incluir, em todos estes pontos, as questões relativas às desigualdades de gênero e raça.

Todo o embasamento da elaboração do PPA começa por um diagnóstico: é preciso, portanto, conhecer bem a realidade das desigualdades do município, estado ou país. Nesse momento, ajuda muito ter indicadores ou dados estatísticos sobre população, infraestrutura, educação, saúde, renda, índice de desemprego etc. Mais importante ainda é trabalhar

Identifique gênero e raça no PPA

Pegue a Lei do PPA de seu estado ou município e tente identificar, no texto da Lei, quais são os objetivos de governo. Eles expressam a necessidade de promover a igualdade de gênero e raça? Em seguida veja, nos anexos da Lei, quais são os programas do PPA. Quantos deles têm como objetivo, público-alvo ou possuem ações que atenderão às mulheres?

para que se tenham dados desagregados por sexo e raça, ou seja, indicando quantas são as mulheres e homens, negros e brancos em cada um desses dados.

É importante, também, ter uma dimensão das forças em disputa e da agenda de luta dos movimentos sociais locais, já que serão elementos importantes a influenciar a elaboração das políticas públicas.

Para completar o diagnóstico, deve-se tomar conhecimento dos programas e ações do PPA anterior, assim como dos recursos disponíveis (de onde vêm e quantos são). Uma boa leitura do PPA anterior pode ajudar a gestora a identificar em que medida esse PPA atendeu (ou não) às demandas das mulheres, e já fornece algumas pistas para a elaboração de um PPA que consiga atender a isso.

Todas essas informações estarão refletidas na introdução ao texto do PPA, e serão a base para se fazer um bom planejamento de objetivos, programas e ações para os quatro anos seguintes.

Na segunda parte do PPA estão os objetivos de governo, que vão dizer exatamente onde o governo pretende chegar daqui a quatro anos. Contemplar a promoção da igualdade de gênero e raça dentre os objetivos é um passo importante, visto que os programas serão desenhados para atingir esses objetivos.

Cada programa, por sua vez, possuirá uma série de ações e deverá prever as metas e recursos para os quatro anos seguintes.

Importante lembrar que nada poderá ser executado se não estiver previsto no PPA vigente. Por isso, é no PPA que as mulheres têm a oportunidade de inserir suas demandas na forma de objetivos, programas, ações, metas e indicadores para a igualdade de gênero. A inclusão destes dispositivos vai permitir que mais tarde (durante a elaboração e discussão da LDO e da LOA) seja possível cobrar que esses programas e ações sejam colocados como prioridades e executados.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A cada ano, a LDO traz os compromissos políticos em relação ao orçamento (LOA). Ela informa os programas e ações do PPA que serão prioritários na hora de elaborar e executar o orçamento, ou seja, aqueles que devem estar em primeiro lugar na “fila” para receber e executar recursos. Esses programas e ações estão no Anexo de Metas e Prioridades da LDO. Devem conter, portanto, todas as ações que serão prioritárias e suas respectivas metas físicas (quantitativas) a serem atingidas.

É importante que estejam entre as prioridades da LDO os programas e ações mais estratégicos para a promoção da igualdade e dos direitos e que eles tenham metas que respondam à necessidade de melhoria das condições de vida das mulheres e enfrentamento das desigualdades de gênero.

A LDO traz ainda orientações para elaboração e execução do orçamento (LOA). A LDO determina que a LOA deve conter a análise da conjuntura socioeconômica, a especificação de receitas (indicando as fontes de recursos) e despesas (indicando onde serão gastos os recursos), e o orçamento de investimento das empresas públicas nas quais a União, os municípios ou os estados detenham a maioria das ações.

O texto traz também disposições relativas à dívida pública – os compromissos assumidos pelo governo com credores. Atualmente, o Brasil tem uma dívida (somando dívidas da união, estados e municípios) calculada em **R\$ 1,38 trilhão**. A cada ano, o governo paga uma parte (a chamada amortização) e os inevitáveis juros. Para se ter uma ideia do impacto disso, no orçamento do governo federal, quase 50% dos recursos são separados para o pagamento de parte da dívida e de juros dela decorrentes.

O site do Ministério da Fazenda dispõe de relatórios mensais sobre a dívida pública federal (DPF), que podem ser acessados em www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/relatorios_divida_publica.asp.

A renúncia de receita

Para se ter uma ideia, na LDO de 2009 o Poder Executivo propôs (e o Legislativo aprovou) “abrir mão” de 17 bilhões de reais na forma de renúncia de receita, concedidas principalmente a empresas optantes pelo SIMPLES nacional, a entidades filantrópicas (incluindo times de futebol e estabelecimentos de ensino) e à exportação da produção rural. Com tantos recursos seria possível garantir a aposentadoria (com um salário mínimo) de todas as mulheres pobres, com mais de 60 anos, que hoje estão sem nenhuma proteção social no Brasil. As mulheres nos estados e municípios também precisam ficar atentas a essas renúncias, que muitas vezes contam com a aprovação de grande contingente de parlamentares nas Assembléias e Câmaras estaduais e municipais.

A LDO também dispõe sobre quando e como podem ser concedidas reduções ou isenções de impostos para determinados grupos. É um instrumento da política fiscal que poderia ser utilizado para desonerar as mulheres dos segmentos mais empobrecidos. Entretanto, tem servido apenas a alguns setores empresariais.

Por fim, a LDO determina também as regras de política fiscal. Ela estabelece metas fiscais, critérios para reduzir as autorizações de despesas (contingenciamento), formas de utilização da reserva de contingência e condições para transferência de recursos para entidades públicas e privadas.

As metas fiscais são valores que a Administração fixa, de modo antecipado, e que devem ser objeto de permanente atenção durante a execução do orçamento. Esses valores compreendem:

- a meta de receita (ou seja, quanto o governo pretende arrecadar)
- a meta de despesa (quanto o governo pretende gastar)
- as metas de resultado primário e resultado nominal (é o cálculo da receita menos a despesa)
- a meta para o montante da dívida pública.

O estabelecimento dessas metas serve para cumprir os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000): a eliminação de déficits (ou seja, de gastos maiores do que a arrecadação) e contenção da dívida pública, poupando recursos para o pagamento de juros e do principal da dívida.

O que é contingenciamento?

É o que se chama de “limitação de empenho”, o ato em que o governo limita os recursos a serem utilizados em cada órgão. Em outras palavras, ele “segura” parte dos recursos nos cofres públicos, geralmente com a finalidade de armazená-

los para o pagamento da dívida pública e de juros. Com isso, atrapalha e até inviabiliza a execução de programas e ações, liberando esses recursos muitas vezes no finalzinho do ano, quando já não há tempo mais para executá-los.

Prioridade de fato, só com recursos

A Lei Orçamentária Anual – o orçamento propriamente dito – deve obedecer aos compromissos estabelecidos na LDO, e ao mesmo tempo refletir o planejamento e a programação constante no PPA. Vai trazer os programas planejados no PPA que o governo irá executar durante o ano, detalhando, a cada ação, quanto de recursos terá disponível para sua execução, com base no equilíbrio entre receitas e despesas.

Os programas, por sua vez, trarão as metas físicas (ou seja, quantas pessoas serão atendidas, quantas unidades instaladas, quantos serviços serão implementados) para cada ação, bem como os recursos que serão destinados para cumprir essas metas.

A Lei Orçamentária Anual - LOA deve ser aprovada até o final de cada ano, para que possa entrar em vigor no ano seguinte. Assim, a LOA de 2009 foi aprovada até dezembro de 2008 para entrar em vigor em 1º de janeiro de 2009, com validade de um ano financeiro, ou seja, até 31 de dezembro. Durante esse período, tem-se a execução orçamentária, que será objeto de nossa atenção daqui em diante.

A incidência feminista na LOA também requer uma análise detalhada da proposta de lei orçamentária e ação de mobilização que envolvam organizações de mulheres e o conselho dos direitos das mulheres, além de outros aliad@s. Isso para que os programas e ações voltados para a promoção da igualdade de gênero e raça disponham de recursos suficientes para melhorar a vida das mulheres e da população negra. Como na LOA os compromissos são expressos na forma de recursos, a disputa por esses recursos é árdua.

De posse da análise do projeto de LOA podem ser promovidas audiências públicas ainda no Executivo (fase de elaboração) e discussões com gestor@s de outras áreas do governo, principalmente de planejamento e administração, responsáveis pela consolidação da proposta orçamentária.

Já no Legislativo é importante subsidiar @s parlamentares para defender as propostas feministas em audiência pública, nas comissões de orçamento ou outras temáticas. Também para que eles apresentem e aprovem as emendas coletivas (de comissão) e individuais, visando o aumento de recursos.

Execução

Depois de aprovado o orçamento, o trabalho não termina. É preciso acompanhar sua execução. Como a LOA vale pelo período de um exercício financeiro, as despesas nela previstas devem ser executadas entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de cada ano.

Embora seja uma lei, a LOA tem um caráter apenas **autorizativo**. Ela dispõe todos os programas que o governo está autorizado a executar. Mas isso não o obriga a gastar todos aqueles recursos.

Como a receita é arrecadada aos poucos, ao longo do ano, o governo libera os recursos também aos poucos, para o cumprimento dos programas e ações previstos na LOA. Essa liberação está prevista no Cronograma de Desembolso Mensal que, no caso do governo federal, deve ser divulgado 30 dias após a publicação da LOA. Assim, é possível visualizar quanto de recursos irá, mês a mês, para cada órgão.

O que tem ocorrido na prática é uma concentração dos valores liberados em determinado período, principalmente no final do exercício financeiro, isto é, no final de dezembro, já no apagar das luzes. Isso dificulta a execução do que foi planejado no início do ano e, conseqüentemente, debilita os

A LOA 2009 prevê R\$ 500 mil para a implantação de centros de perícia médico-legal para atender mulheres vítimas de violência. Significa que o governo pode gastar o quanto quiser, desde que não ultrapasse este valor. Se gastar zero reais, não haverá problema. Há um debate em andamento no Congresso Nacional sobre o estabelecimento de um orçamento impositivo. Este, sim, obrigaria o governo a executar cada real previsto na LOA

resultados dos programas e ações, que estarão sempre atrasados em sua execução.

É fundamental que a gestora esteja atenta a esses documentos que falam sobre a liberação dos recursos, pois nem sempre tudo o que está autorizado vai ser liberado. Por essa razão é preciso acompanhar os planos de desembolso e abrir espaços de diálogo com as secretarias responsáveis, quando essas não quiserem liberar os recursos para o órgão de políticas para as mulheres.

Vale lembrar que, assim como ele libera recursos, ele pode também baixar decretos de contingenciamento, limitando os recursos que podem ser gastos pelos órgãos.

Como monitorar os gastos?

É simples. Existe uma ordem de acontecimentos na execução orçamentária que é possível entender lendo as tabelas disponibilizadas pelo governo. Cada fase da execução tem um nome.

Os valores da LOA fazem parte da dotação inicial, que pode sofrer alterações ao longo do ano, por meio dos créditos adicionais e, após a alteração, passa a ser denominada dotação autorizada. É esse o valor do recurso disponível para execução.

A seguir, vem a primeira fase de realização da despesa: o empenho, quando a administração pública se compromete a utilizar determinado recurso para cobrir despesas com bens ou serviços. Isso é feito por meio da nota de empenho, que especifica quanto de recursos será reservado (empenhado) e para quê. Pela análise das notas de empenho é possível ver o que o governo tem adquirido para a execução de suas tarefas. Nessa fase, o governo ainda não adquiriu o bem ou serviço.

A fase seguinte, de liquidação é quando se dá, efetivamente, o gasto público. É nesse momento que a administração pública reconhece que o serviço foi prestado ou o bem foi entregue. Uma vez liquidado, é preciso pagar. A fase do pa-

gamento é a última, e nem sempre ocorre ao mesmo tempo da liquidação: o governo pode pagar em momento posterior ou até mesmo no ano seguinte. Esse processo gera um montante chamado restos a pagar.

Os Restos a Pagar são exatamente aquilo que o nome diz: despesas que o governo realizou (ou seja, empenhou e liquidou) e ainda ficaram pendentes de pagamento. Todos os anos, estas despesas são computadas no dia 31 de dezembro (que é o último dia de validade da LOA) e lançadas na categoria “Restos a Pagar”. Isso significa que, nos anos seguintes, o governo deve considerar a necessidade de separar recursos para pagar uma série de despesas realizadas em anos anteriores, o que certamente prejudicará a execução dos programas e ações previstos para aquele ano.

Como analisar a execução orçamentária?

Para verificar se os recursos estão sendo gastos, basta comparar os valores liquidados com os valores da dotação autorizada. Trocando em miúdos, observe quanto de recursos foi autorizado (ou seja, aprovado na LOA + créditos). Esse é o total que estava disponível para o gasto. Quanto desse total foi liquidado (ou seja, convertido em bens ou serviços)? É possível fazer a relação entre estes dois valores por meio da equação:

$$\frac{\text{Valor liquidado}}{\text{Valor autorizado}} \times 100 = \% \text{ de Execução}$$

Quanto mais próximo de 100 for o resultado, melhor a execução.

Pode-se, ainda, comparar a porcentagem de execução com o tempo de execução. Se o Orçamento dura um ano, no mês de junho 50% do tempo terá transcorrido. Será que o mesmo ocorreu com os programas e ações para as mulheres? Será que, até a metade do ano, metade dos recursos foram gastos com esses programas e ações?

Como dito no início, o orçamento é uma das principais engrenagens da máquina estatal. É nele que devem estar previstas as políticas públicas que os governos irão executar durante determinado período. Por isso, é um instrumento fundamental à promoção da igualdade social, de gênero e de raça, que orienta as prioridades e seus recursos para determinadas áreas em detrimento de outras.

Sendo um instrumento político, o orçamento é objeto de fortes disputas dentro dos governos. É uma disputa que também deve ser das mulheres, seja na gestão, nos conselhos ou na sociedade civil.

Recursos de outras esferas de governo

Além de atuar politicamente na construção das leis orçamentárias junto a seus estados e municípios, as gestoras, conselheiras e os movimentos de mulheres podem trabalhar também para acessar recursos em esferas de governo diferentes das que atuam.

Com a Constituição de 1988, ganhou muita importância a tese de que as políticas públicas devem ser executadas de forma descentralizada e que o processo de elaboração das políticas, além de seu monitoramento e avaliação, deve ser feito de maneira participativa.

Os municípios ganharam importância e vários instrumentos foram criados para facilitar a participação social. Mas a Constituição não garante automaticamente tudo. A descentralização e a participação são processos políticos construídos no embate de interesses e na criação de novas culturas políticas.

As políticas estaduais e municipais são desenvolvidas com recursos da arrecadação municipal (IPTU e ISS) ou da arrecadação estadual (ISS) ou com recursos dessa arrecadação somados com as transferências obrigatórias que a **União** tem que realizar para os estados e para os municípios.

É a União quem arrecada os principais impostos, por isso é do Orçamento Federal que saem os principais recursos transferidos para os estados e municípios. Os processos de transferência seguem, na maioria das vezes, estes caminhos: União => Estado => Município; ou União => Estado; ou União => Município; ou Estado => Município.

Há dois tipos básicos de transferência de recursos entre os níveis de governo: as obrigatórias e as voluntárias. Como o próprio nome diz, as obrigatórias são aquelas que a União (governo federal) tem de fazer, por força de lei – Constituição, lei complementar, lei ordinária.

Parte dos impostos arrecadados pela União, por exemplo, tem de ser transferida para os estados por meio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e uma parte vai para os municípios por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esses recursos são dos estados e dos municípios, apenas estavam sob a guarda da União, responsável pela arrecadação de impostos. O mesmo ocorre com a transferência de parte da arrecadação do ICMS. Os estados arrecadam todo o ICMS e transferem uma parte aos municípios.

Existem ainda outras transferências obrigatórias previstas na Constituição, como os recursos da saúde e da educação, que financiam o Sistema Único de Saúde (SUS) e parte dos sistemas de educação básica, respectivamente.

No caso da política de saúde, por exemplo, a Constituição determina em seu Artigo 196 que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Para financiar esse direito devem somar-se os recursos da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, aplicados em fundos de saúde, correspondentes a cada nível de governo. Quando a União transfere recursos da saúde, o faz para o fundo nas esferas estadual e municipal. Eles são fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União e dos estados e pela participação social representada nos Conselhos de Saúde.

O sistema educacional tem o correspondente desse sistema no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Além disso, estão em fase de implantação o

Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional.

Já as transferências voluntárias são aquelas relacionadas a programas e atividades previstas no orçamento e que podem ser realizadas de forma descentralizada. O “dono” do recurso, porém, só o transfere se quiser e ao fazer o repasse, atrela-o a um projeto, uma atividade a ser desenvolvida por outro órgão.

Os recursos das transferências obrigatórias são os maiores, quase todo o orçamento. Já as transferências voluntárias estão geralmente relacionadas a políticas ainda não estabilizadas ou incorporadas a outras. Como exemplo, temos as mais recentes ligadas à luta pela garantia dos direitos humanos (econômicos, sociais, culturais, ambientais, sexuais e reprodutivos). Mesmo em áreas como a da segurança pública, há também programas ligados ao combate à violência contra as mulheres (campanhas educativas, construção de abrigos, formação de pessoal na área de segurança), entre outros.

Ao todo, 120 ações orçamentárias do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 financiam as prioridades do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A execução de parte delas se dá em parceria com estados e municípios. Veja nas tabelas ao final desta trilha quais são essas ações, que órgãos são responsáveis por elas, como localizá-las no Orçamento da União para saber o volume de recursos alocados e então acessá-los.

Para a maioria dos organismos de políticas para as mulheres, as transferências voluntárias ainda aparecem como uma opção importante, pois as barreiras institucionais e ideológicas para acesso são mais fáceis de serem vencidas. São uma alternativa às imposições de setores conservadores ou corporativistas que segregam os movimentos feministas e, por consequência, os organismos de gestão de políticas para as mulheres.

Maiores montantes

A maior parte dos recursos alocados do orçamento federal para o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) estão nas áreas de educação e saúde. Para as feministas, é fundamental participar efetivamente da definição dessas políticas e da execução das atividades relacionadas a elas. Por isso, é recomendável que os organismos de políticas para as mulheres, nos estados e nos municípios, procurem estabelecer pontes com as secretarias de saúde e educação. Realizar seminários, debates públicos, estudos etc. Integrar as pessoas das secretarias de educação e da saúde nos debates sobre as políticas para as mulheres, para que compreendam a importância daquilo que a gente está falando e incorporem nossos olhares, nossos valores e nossa política.

Há casos também, em que os organismos de gestão ainda são frágeis na estrutura governamental do município e, também por isso, têm pouca capacidade de gestão de recursos, preferindo projetos pequenos e com poucos recursos para administrar. Essas situações são respondidas normalmente em projetos captados por transferências voluntárias, respondendo a chamados de editais do governo federal ou ingressando em alguma linha de campanha (como o caso da violência contra as mulheres, criação de cursos de capacitação para geração de emprego e renda, política de segurança alimentar etc.)

Contudo, mesmo com poucos recursos individualmente, olhando para o PNPM, vemos que nas transferências voluntárias encontramos o maior número de atividades. Dezenas e até centenas de pequenas oportunidades de captação de recursos podem ser encontradas no orçamento público e nos programas divulgados pelos Ministérios.

Ao se deparar com esse leque de oportunidades, escolha projetos que viabilizem não só o acesso mas também o controle das mulheres sobre os benefícios e recursos que serão produzidos. Não é suficiente participar, se a mulher não tiver poder de decidir.

Outro aspecto que merece atenção é a escolha de parcerias. Entidades parceiras que vêm de uma cultura organizacional machista, com baixa percepção em relação aos direitos das mulheres, ou que estão submetidas a dogmas religiosos, complicam mais que contribuem para o desenvolvimento de um projeto feminista nas políticas públicas.

Na hora de escolher o que fazer, lembre-se: o País é pluri-étnico, multirracial, culturalmente diverso. As mulheres negras, indígenas, quilombolas, ciganas, entre outras vivem de forma agravada à discriminação, porque a ação do poder público (além da sociedade), mesmo quando não é intencional,

tem reproduzido essas discriminações de várias maneiras. Projetos capazes de enfrentar essas formas institucionais de discriminação são absolutamente necessários e inovadores.

A gestão feminista da política pública tem o desafio de criar condições para que as mulheres ultrapassem a condição de mero “público-alvo” da ação do poder público. As mulheres precisam ser protagonistas para superar a desigualdade de gênero. Por isso, é estratégico abrir espaço para elas discutirem os rumos do projeto, que crie espaços de diálogo com a gestora, que tenha prestação de contas por parte do poder público, e que possa ser avaliada coletivamente.

Para acessar esses recursos, também é necessário “ler” as leis do Ciclo Orçamentário aprovadas no âmbito da União, conhecendo como são estruturados os programas e as ações no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Transferências voluntárias. Vamos a elas

Para receber recursos previstos no Orçamento da União, o órgão ou entidade estadual ou municipal deve elaborar e apresentar um Projeto Básico e o Plano de Trabalho correspondente, de acordo com orientações do órgão ao qual se vai solicitar os recursos. O mesmo ocorre quando o município vai pleitear recursos do estado.

Há vários instrumentos legais para a transferência voluntária de recursos orçamentários da União para estados e municípios. O mais conhecido – e talvez o único conhecido – é o convênio. Por isso, recomenda-se que a equipe conheça, antes de tudo, o portal de convênios do governo federal.

Para apresentar a solicitação do convênio ao órgão federal, é importante sistematizar algumas informações como:

Planos locais definem prioridades na hora de acessar recursos

O Plano Municipal ou Estadual ou o programa de trabalho devem expressar as prioridades e os desafios reais e as situações políticas concretas de sua comunidade. É isso que ajudará você a definir os recursos que deve pleitear. É preciso ter foco e clareza sobre o que se quer fazer. Não caia na armadilha de querer fazer tudo de uma vez ou de ir atrás de todo tipo de recurso, achando que isso mostrará a eficiência do organismo de gestão. Se você não for objetiva, sua equipe vai trabalhar mais do que pode e os resultados poderão ser muito pequenos. Sabendo o que a gente quer realizar. Tendo ciência e compreensão de nossas prioridades. Vamos à luta para ver se incorporamos essas prioridades no orçamento municipal ou estadual e como obteremos recursos para elas, enquanto o orçamento não estiver contemplando tudo.

- avaliação das necessidades do estado ou do município nas áreas específicas do projeto (por exemplo, produção e difusão cultural, gestão da política de cultura, segurança pública, turismo, saúde, educação, desporto e saneamento básico, entre outras);
- demonstração das atividades, projetos ou eventos que podem ser desenvolvidos ou implementados no estado ou no município;
- informar se o orçamento do estado ou município, prevê ou não recurso suficiente para a contrapartida, nos percentuais indicados para cada esfera de governo (a maioria dos programas federais exigem contrapartida);
- elaborar a solicitação do convênio, mediante elaboração do Plano de Trabalho (art. 116, § 1º, da Lei 8.666/93; art. 2º, caput e § 1º, da IN STN 01/97) e Projeto Básico

Contrapartida

Ao pleitearem o recebimento de recursos de convênios, estados e municípios devem reservar parte de seu próprio orçamento como contrapartida, que, em geral está dentro dos seguintes parâmetros:

- 3% e 8%, para municípios com até 25 mil habitantes;
- 5% e 10%, para os municípios localizados nas áreas da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e Centro-Oeste; 20% e 40%, para os demais;
- 10% e 20%, para os estados das áreas da ADENE e da ADA e do Centro-Oeste;
- 20% e 40%, para os demais.

A equipe do órgão de políticas para as mulheres precisa estabelecer um ponto de apoio e contato na Secretaria de Fazenda ou na que cuide de convênios. Principalmente para sempre estar atualizada sobre duas informações básicas: se

o município ou órgão que vai realizar convênios está adimplente com o governo federal ou governo estadual e se há previsão de contrapartida para aquilo que está em negociação. A Secretaria de Fazenda dará a lista de documentos necessários para a realização de convênios. Esses documentos precisam sempre estar atualizados. Se o município ou estado estiver inadimplente com determinadas obrigações junto à União não há jeito de receber o recurso. A exceção é quando o organismo for uma autarquia com CNPJ próprio, autonomia financeira e administrativa e não dependa da intervenção do prefeito ou governador. É fácil verificar isso pela Internet, tendo o CNPJ da prefeitura ou do órgão que está pleiteando o recurso.

*O SICONV e os fóruns de debates da Universidade
Livre Feminista são importantes fontes de
informação sobre as regras para os convênios*

Ao mesmo tempo em que cumpre todas as regras para assinatura de convênios, as gestoras precisam ter claro que esse também é um momento de embate e de disputa política. A peleja para angariar recursos para o financiamento das novas políticas públicas de promoção da igualdade (gênero e raça) e garantia de direitos das mulheres é dura e não está restrita ao Orçamento da União. Desde a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000, as despesas orçamentárias dos municípios (aquelas que precisam de autorização do legislativo para serem realizadas e que não podem ser efetivadas sem a existência de crédito orçamentário) vêm diminuindo.

Um projeto feminista para as políticas públicas não pode estar restrito a políticas específicas. A estratégia de debate e definição de Planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres, desde que bem articulada ao Ciclo Orçamentário, pode se constituir num instrumento articulador importante de iniciativas governamentais para o enfrentamento das desigualdades.

Convênios na Internet

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e o Portal de Convênios surgiram para dar transparência aos atos do governo. O sistema possibilita às instituições (que formalizaram ou vão formalizar convênios) o gerenciamento on-line de todos os convênios e contratos de repasse cadastrados. Para conhecer e cadastrar-se, acesse <https://www.convenios.gov.br>. Apesar de ainda muito burocrático, é por meio desse portal que você tem acesso a toda legislação, como por exemplo, capacitação, consultas de nomenclaturas e conceitos.

Redução das contrapartidas

Por sugestão legislativa apresentada pelo CFEMEA à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados e encaminhada à Bancada Feminina, às Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2007 até 2010 estabelecem que os limites de contrapartida de estados e municípios para os projetos podem ser reduzidos. Isso ocorre, entre outras situações, quando os recursos destinarem-se às ações previstas no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres; à execução de ações no âmbito do programa Territórios da Cidadania, para os municípios com população até 25 mil habitantes, que tenham Índice IDHM abaixo de 0,600, desde que os recursos transferidos pela União destinem-se a ações de interesse social que visem à melhoria da qualidade de vida e contribuam para a redução de endemias e das desigualdades regionais, de gênero e étnicorraciais; e beneficiarem os municípios com registro de certificação de comunidades remanescentes de quilombos, ciganos e indígenas, assim identificados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, mediante publicação de relação no Diário Oficial da União.

A íntegra da LDO 2010 está disponível na página www.senado.gov.br, na seção Orçamento.

Prioridades do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres no PPA 2008-2011

Nas tabelas a seguir, está sistematizada a informação sobre as ações orçamentárias que financiam o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, inclusive de que programas fazem parte e qual é o órgão responsável pela sua execução. Elas estão organizadas segundo os Capítulos do II PNPM, de modo a facilitar a busca. Em relação aos Capítulos 9 - Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; e 10 Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas, não há tabelas específicas, por que o II PNPM não identifica quais são as ações orçamentárias específicas para o seu financiamento, informa apenas que “As ações referentes a este capítulo encontram-se distribuídas pelos outros capítulos do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres”.

Grande parte das ações do II PNPM depende de parceria com os estados e municípios para serem implementadas e, por isso mesmo, prevêem a transferência de recursos da União para esses entes da federação, quase sempre mediante convênios.

Se houver interesse do município ou estado em realizar parcerias para o desenvolvimento de algum programa específico, é possível obter informações mais detalhadas pela Internet, no portal do Ministério ou Secretaria correspondente, e também consultando o PPA 2008-2011 (www.sigplan.gov.br). Lá estão contempladas todas as ações finalísticas e de apoio às políticas públicas que estão sendo desenvolvidas. Por esse caminho, é possível saber qual é o objetivo de cada programa e das ações que o integram, o que se pretende fazer (produtos), a que público-alvo se destina, quais são as metas previstas. E assim compreender se o que se pretende fazer no município realmente pode ser financiado por aquela ação identificada.

Com o nome da ação orçamentária e o código, pode-se ter mais subsídios para realizar o controle social sobre a execução dos recursos públicos para a garantia dos direitos das mulheres. Dá para saber, por exemplo, qual o volume de recursos está disponível no Orçamento do ano em cada uma das ações do II PNPM e quanto já foi gasto, consultando o Orçamento Mulher no portal SigaBrasil (www.senado.gov.br). Também é possível acessar, com alguma facilidade, a informação sobre os recursos que estados e municípios receberam, a partir de transferência da União, de cada uma dessas ações. No que se refere especificamente ao orçamento descentralizado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da mesma maneira (pelo SigaBrasil), você fica conhecendo quais entidades governamentais e não governamentais, em cada município, estão desenvolvendo projetos com apoio da SPM, e do que tratam esses projetos. É possível saber também se há alguma emenda parlamentar individual aportando recursos para ações que impactam a vida das mulheres, e se elas já foram liberadas ou não.

Enfim, sabemos que informação é poder. E nós, mulheres, precisamos desse poder para lutar – dialogar, pressionar, denunciar - por recursos orçamentários que sustentem políticas públicas em prol da igualdade e da justiça social.

Capítulo 1

Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social

Quatorze órgãos públicos federais estão incumbidos do desenvolvimento desse capítulo do Plano.: Ministérios do Trabalho e Emprego, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), da Cultura, do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Turismo, de Minas e Energia, da Saúde e da Educação, além das Secretarias Geral da Presidência da República, Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), de Comunicação, Especial de Políticas para as Mulheres e Casa Civil. Desses, sete têm ações orçamentárias específicas para o financiamento do II PNPM, conforme demonstra a tabela 1. O Ministério do Trabalho é o que tem maior responsabilidade no aporte e transferência de recursos para estados e municípios, com vistas aos objetivos e ao alcance das metas estabelecidas.

Considerando os recursos totais previstos para os quatro anos da execução do II Plano, o montante é de R\$ 6.121.228.223,00.

Tabela 1

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 0139 - Gestão da política de desenvolvimento agrário	2103 - Formulação e avaliação da po- lítica de desenvolvimento agrário
		2272 - Gestão e administração do Programa
	Programa: 0351 - Agricultura familiar - PRONAF	0281 - Equalizações de juros para a agricultu- ra familiar - PRONAF (lei nº 8.427, de 1992)
		0a81 – Financiamento para a agricultura fa- miliar - PRONAF (lei nº 10.186, de 2001)
		4280 - Fomento a projetos de diversificação econô- mica e agregação de valor na agricultura familiar
	Programa: 1334 - Desenvolvimento sustentável de territórios rurais	6466 - Capacitação de agentes de desenvolvimento
		8394 - Fomento aos empreendimentos asso- ciativos e cooperativos da agricultura fami- liar e assentamentos da reforma agrária
	Programa: 1427 - Assistência técnica e extensão rural na agricultura familiar	4448 – Formação de agentes de assis- tência técnica e extensão rural
		8332 – Assistência técnica especia- lizada para mulheres rurais
		8996 - Apoio a projetos de inovação tecnoló- gica da agricultura familiar no semi-árido
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8400 – Organização produ- tiva de trabalhadoras rurais
		8402 – Documentação da trabalhadora rural
Ministério do Desenvolvimento Social	Programa: 1049 - Acesso à alimentação	11v1 - Construção de cisternas para ar- mazenação de água
		8929 - Apoio à instalação de restau- rantes e cozinhas populares
		8948 - Acesso à água para produção de alimentos para o autoconsumo

<i>Órgão</i>	<i>Programa (código descrição)</i>	<i>Ação (código/descrição)</i>
Ministério do Desenvolvimento Social	Programa: 1133 - Economia solidaria em desenvolvimento	4963 – Promoção da inclusão produtiva
	Programa: 1384 - Proteção social básica	2a60 - Serviços de proteção social básica às famílias
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	4641 - Publicidade de utilidade pública
		8850 - Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8834 - Apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
		8842 - Incentivo ao trabalho decente e a equidade de gênero no mundo do trabalho
		8843 - Incentivo à autonomia econômica e ao empreendedorismo das mulheres
Ministério do Trabalho e Emprego	Programa: 1132 - Democratização das relações de trabalho	4782 – Capacitação de técnicos especializados na área de relações do trabalho
		8852 – Fórum nacional do trabalho
	Programa: 1133 - Economia solidaria em desenvolvimento	4850 - Fomento a incubadoras de empreendimentos econômicos solidários
		8078 – Promoção do desenvolvimento local e da economia solidaria por meio da atuação de agentes de desenvolvimento solidário
	Programa 0099 – Integração de políticas públicas de emprego, trabalho e renda	2550 – Orientação profissional e intermediação de mão-de-obra
	Programa 0101 – Qualificação social e profissional	4733 – Qualificação social e profissional de trabalhadoras domésticas e outras populações em situação de alta vulnerabilidade
	Programa 0106 – Gestão da política de trabalho	2619 – Apoio à implementação de Políticas na área de trabalho
		4572 – Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação
		2599 – Formulação, articulação e execução da política laboral de imigração e emigração

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério do Trabalho e Emprego	Programa: 1387 - Microcrédito produtivo orientado	2B12 - Fomento ao desenvolvimento de instituições de microcrédito
		9A10 - Concessão de Crédito Produtivo Orientado a microempreendedores populares - FAT
	Programa: 1391 - Desenvolvimento da economia da cultura - prodec	2C84 - Promoção de Negócios da Economia da Cultura
Ministério da Agricultura	Programa: 1442 - Desenvolvimento sustentável do agronegócio	8622 - Desenvolvimento do associativismo rural e do cooperativismo
Ministério da Educação	Programa: 1448 - Qualidade na escola	0509 - Apoio ao desenvolvimento da educação básica
		09cw - Apoio à reestruturação da rede física pública da educação básica
	Programa: 8034 - Nacional de Inclusão de Jovens - Pró-jovem	8746 - Apoio à aquisição de equipamentos para a rede pública da educação infantil
Secretaria Geral da Presidência	Programa: 8034 - Nacional de Inclusão de Jovens - Pró-jovem	86ab - Produção, aquisição e distribuição de material pedagógico
		2a95 - Elevação da escolaridade e qualificação profissional - Pró-jovem urbano e campo

Capítulo 2

Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica

Os recursos previstos para financiar ações dos municípios e estados visando alcançar as metas definidas neste capítulo estão alocados nos Ministérios da Educação (MEC), Justiça e Saúde e nas Secretarias Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). Além desses que têm ações orçamentárias, também são responsáveis pela consecução dos objetivos desse capítulo a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), a Secretaria Especial de Direitos Humanos, o CNPq, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Está no Ministério da Educação a maior parte dos recursos disponíveis: R\$ 1.742.151.420,00 para o período de quatro anos.

Tabela 2

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério da Educação	Programa: 0073 - Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	8954 - Apoio educacional a crianças, adolescentes e jovens em situação de discriminação e vulnerabilidade social
	PROGRAMA: 1060 - Brasil Alfabetizado	0920 - Concessão de bolsa para equipes de alfabetização
		8526 - Apoio a iniciativas para melhoria da qualidade da educação de jovens e adultos
		8790 - Apoio à alfabetização e à educação de jovens e adultos
	Programa: 1061 - Brasil Escolarizado	4042 - Capacitação para promoção da saúde na escola
	Programa: 1067 - Gestão da Política de Educação	4572 - Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação
	Programa: 1073 - Universidade do Século XXI	6328 - Universidade Aberta e a Distância
	Programa: 1336 - Brasil Quilombola	8957 - Apoio ao desenvolvimento da educação nas comunidades remanescentes de quilombos
	Programa: 1374 - Desenvolvimento da Educação Especial	8371 - Educação especial como fator de inclusão escolar
	Programa: 1377 - Educação Para a Diversidade e Cidadania	2C68 - Fomento à inclusão social e étnicorracial na educação superior
		8741 - Desenvolvimento de projetos educacionais para acesso e permanência na universidade de estudantes de baixa renda e grupos socialmente discriminados
8742 - Integração da comunidade no espaço escolar		
8750 - Apoio ao desenvolvimento da educação do campo, das comunidades indígenas e comunidades tradicionais		
8751 - Apoio à inserção das temáticas de cidadania, direitos humanos e meio ambiente no processo educacional		

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério da Educação	Programa: 1448 - Qualidade na Escola	09cw - Apoio à reestruturação da rede física pública da educação básica
	Programa: 8034 - Nacional de Inclusão de Jovens – Pró-jovem	2A95 - Elevação da escolaridade e qualificação profissional - Pró-jovem urbano e campo
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1433 - Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres	8834 - Apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
		8835 - Incorporação da perspectiva de gênero nas políticas educacionais e culturais
	Programa: 1433 - Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres	8836 - Formação de profissionais da educação em conteúdos não-discriminatórios
	Programa: 1068 - Gestão da Política de Gênero	4641 - Publicidade de utilidade pública
		6245 - Produção e divulgação de informações, estudos e pesquisas sobre as mulheres
Programa 0156 – Enfrentamento da Violência contra as Mulheres	8833 - Apoio a iniciativas de fortalecimento dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão	
Ministério da Saúde	Programa: 1444 - Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	8670 - Vigilância, prevenção e controle em HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis
Ministério da Justiça	Programa: 1453 - Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci	8853 - Apoio à implementação de políticas sociais

Capítulo 3

Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos

Os recursos para as ações deste capítulo estão alocados no Ministério da Saúde, na Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, no Ministério do Meio Ambiente e na FUNAI. Quase a totalidade dos recursos previstos está no Ministério da Saúde: R\$ 383.131.201,00 para quatro anos.

Tabela 3

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério da Saúde	Programa: 0016 - Gestão da Política de Saúde	8705 - Ampliação das práticas de gestão participativa, de controle social e de educação em saúde
		8707 - Ampliação e fortalecimento da participação e mobilização social em defesa do SUS
	Programa: 1214 – Atenção Básica em Saúde	8581 - Estruturação da rede de serviços de atenção básica de saúde
	Programa: 1220 - Atenção hospitalar e ambulatorial no Sistema Único de Saúde	7833 - Implantação de centros de alta complexidade em oncologia – Cacon
		8535 - Estruturação de unidades de atenção especializada em saúde
		8585 - Atenção à saúde da população para procedimentos em média e alta complexidade
		8758 - Aperfeiçoamento, avaliação e desenvolvimento de ações e serviços especializados em oncologia – Inca
	Programa: 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	8761 – Serviço de atendimento móvel de urgência - Samu 192
		4368 - Promoção da assistência farmacêutica e insumos para programas de saúde estratégicos
	Programa: 1312 - Atenção à saúde de populações estratégicas e em situações especiais de agravos	7660 - Implantação de farmácias populares
6175 - Implementação de políticas de atenção à saúde da mulher		
Programa: 1444 - Vigilância, prevenção e controle de doenças e agravos		
		8670 - Vigilância, prevenção e controle em HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8837 - Incorporação dos direitos sexuais e reprodutivos nas políticas de saúde
FUNAI	Programa: 0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	2711 - Promoção do etnodesenvolvimento em terras indígenas
Fundação Nacional de Saúde	Programa: 1214 - Atenção Básica em Saúde	8573 - Expansão e Consolidação da Estratégia de Saúde da Família – PROESF

Capítulo 4

Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres

No que diz respeito à violência, o II PNPM contempla as ações previstas no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e no Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), além de outras ações sob a responsabilidade do Ministério da Saúde. Uma ação específica prevê que seja elaborada e implementada a Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, até 2011. O plano atual também avança na incorporação de estratégias destinadas às mulheres encarceradas. Estão previstas 15 ações especificamente para elas.

Os recursos previstos para este capítulo estão alocados em ações sob a responsabilidade de 13 órgãos federais: os Ministérios da Justiça, Desenvolvimento Social, Trabalho e Emprego, Saúde, Cultura, Cidades, Meio Ambiente, Educação, Desenvolvimento Agrário; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos e FUNAI. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e o Ministério da Justiça são os responsáveis pela maior parte das ações orçamentárias. A primeira aportará R\$ 117,4 milhões no enfrentamento à violência contra a mulher. Isso representa 61% dos recursos que a SPM disponibiliza para o Plano como um todo (R\$192.213.500,00). Já o Ministério da Justiça se comprometeu com o aporte de R\$ 184.044.000,00 para o desenvolvimento do PNPM.

Parte dos recursos está disponibilizada para as ações nos âmbitos municipal e estadual. O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres é um importante instrumento para o acesso a recursos. Trata-se de ação coordenada pela SPM em conjunto com os seguintes órgãos: Casa Civil da Presidência da República e Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão; Saúde; Cultura; Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Agrário, Educação, Justiça, Turismo, Cidades, Trabalho e Emprego, além das Secretarias de Direitos Humanos e de Promoção e Políticas para a Igualdade Racial.

O Pacto integra a Agenda Social do governo federal e tem por objetivo a prevenção e o combate a todas as formas de violência contra as mulheres, assim como a assistência e garantia de direitos dessas mulheres. Estão previstas ações integradas e articuladas por parte de diversos órgãos da administração pública, que se estruturam em quatro grandes eixos: consolidação da Política Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e implementação da Lei Maria da Penha; proteção dos direitos sexuais e reprodutivos e implementação do Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da AIDS; e promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão.

Para fins de execução das ações do Pacto Nacional no ano de 2008, foram priorizados 10 estados (Pará, Maranhão, Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul) e o Distrito Federal, a partir de critérios referentes ao número de servi-

ços de atendimento e da definição de ‘territórios’ de outras propostas da Agenda Social do governo federal, tais como o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci- coordenado pelo Ministério da Justiça), o Programa ‘Territórios de Cidadania’ (coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário), o Programa Mais Saúde, o Programa Mais Cultura, entre outros.

Vale ressaltar que os projetos a serem financiados pela SPM deverão estar previstos no planejamento de ações do Pacto Nacional realizado pelo estado em conjunto com a equipe técnica desta Secretaria. Os Estados e municípios podem apresentar projetos individualizados de enfrentamento à violência contra as mulheres, segundo o estabelecido no termo de referência “Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”.

Iniciativas próprias dos organismos governamentais de políticas para as mulheres, assim como ações intersetoriais no âmbito municipal podem acessar recursos dos órgãos federais para o desenvolvimento do eixo Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Tabela 4

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Secretaria de Direitos Humanos	Programa: 0073 - Combate ao abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes	8787 - Ações integradas de enfrentamento ao abuso, tráfico e exploração sexual de crianças e adolescentes – PAIR
Secretaria de Direitos Humanos/ Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 0073 - Combate ao abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes	8791 - Apoio a projetos inovadores de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8834 - Apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
		8836 - Formação de profissionais da educação em conteúdos não-discriminatórios
	Programa: 0156 - Combate à violência contra as mulheres	6812 - Capacitação de profissionais para atendimento a mulheres em situação de violência
		8831 - Central de Atendimento à Mulher - ligue 180
		8833 - Apoio a iniciativas de fortalecimento dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão
	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	8932 - Apoio a iniciativas de prevenção a violência contra as mulheres
		4641 - Publicidade de utilidade pública

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério do Trabalho	0099 - Integração das políticas públicas de emprego, trabalho e renda	2550 - Orientação profissional e intermediação de mão-de-obra
	Programa: 0101 - Qualificação social e profissional	4733 - Qualificação social e profissional de trabalhadoras domésticas e outras populações em situação de alta vulnerabilidade
FUNAI	Programa: 0150 - Identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas	2711 - Promoção do etnodesenvolvimento em terras indígenas
SEDH	0153 - Promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente	6247 - Capacitação de profissionais para promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente
55901-FNAS	Programa: 1385 - Proteção social especial	2a69 - Serviços específicos de proteção social especial
Ministério da Cultura	Programa: 1141 - Cultura, identidade e cidadania	8886 - Apoio e modernização de espaços culturais - Pontos de cultura
	Programa: 0168 - Livro aberto	4794 - Fomento a projetos culturais na área do livro, da leitura e do conhecimento científico, artístico e literário
Ministério da Educação	Programa: 1060 - Brasil Alfabetizado	0920 - Concessão de bolsa para equipes de alfabetização
		8526 - Apoio a iniciativas para melhoria da qualidade da educação de jovens e adultos
		8790 - Apoio à alfabetização e à educação de jovens e adultos
	Programa: 1073 - Universidade do Século XXI	6328 - Universidade Aberta e a Distância
Ministério da Justiça/Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 0156 - Combate à violência contra as mulheres	2c52 - Ampliação e consolidação da rede de serviços especializados de atendimento as mulheres em situação de violência

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério da Justiça 30901-FNSP	Programa: 1127 - Sistema Único de Segurança Pública	2320 - Sistema integrado de educação e valorização profissional
		8124 - Sistema integrado de prevenção da violência e criminalidade
		8988 - Apoio ao reaparelhamento das instituições de segurança pública
	Programa: 1377 - Educação para a diversidade e cidadania	8751 - Apoio à inserção das temáticas de cidadania, direitos humanos e meio ambiente no processo educacional
	Programa: 1453 - Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI	8853 - Apoio à implementação de políticas sociais
		8857 - Apoio à implementação de políticas de segurança cidadã
8860 - Apoio à construção de estabelecimentos penais especiais		
Ministério do Meio Ambiente	Programa: 1145 - Comunidades Tradicionais	6060 - Capacitação de comunidades tradicionais
Ministério da Saúde	Programa: 1214 - Atenção básica em saúde	20b1 - Serviços de atenção à saúde da população do sistema penitenciário nacional
	Programa: 1220 - Atenção Hospitalar e Ambulatorial no Sistema Único de Saúde	8585 - Atenção à saúde da população para procedimentos em média e alta complexidade
	Programa: 1312 - Atenção à saúde de populações estratégicas e em situações especiais de agravos	6175 - Implementação de políticas de atenção à saúde da mulher
	Programa: 1444 - Vigilância, prevenção e controle de doenças e agravos	6170 - Vigilância, prevenção e controle de doenças e agravos não transmissíveis
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8402 - Documentação da trabalhadora rural

Capítulo 5 Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão

Os recursos para este capítulo estão alocados em ações sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Promoção e Políticas para a Igualdade Racial, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Geral da Presidência da República e Casa Civil. A primeira concentra a maior parte do montante disponível: R\$ 192.213.500,00 para quatro anos.

Tabela 5

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1068 - Gestão da Política de Gênero	2272 - Gestão e administração do programa
		4641 - Publicidade de utilidade pública
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8834 - Apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
		8838 - Apoio à criação e ao fortalecimento de organismos de promoção e defesa dos direitos da mulher
		8840 - Funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)
		8844 - Fortalecimento da participação de mulheres nos espaços de poder e decisão

Capítulo 6

Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar

Nas ações previstas para alcançar a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas ambientais e de segurança alimentar, é dada visibilidade às populações da floresta, mas não se menciona às de outros biomas, como o Cerrado e a Caatinga. Ademais, não estão contemplados os problemas derivados do paradigma desenvolvimentista, como a poluição industrial e a monocultura promovida pelos agrocombustíveis, que impactam em cheio grupos vulneráveis, entre eles as mulheres.

Os recursos para este capítulo estão alocados em ações sob a responsabilidade dos Ministérios do Meio Ambiente, Cultura, Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Agrário, além do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. O Ministério do Meio Ambiente tem quase a totalidade dos recursos disponíveis para o desenvolvimento desse eixo. Para o período de quatro anos, o MMA previu R\$ 4.020.000,00. Grande parte desse montante está aportada para o eixo de Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Tabela 6

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério do Meio Ambiente	Programa: 0104 - Recursos pesqueiros sustentáveis	6016 - Manejo integrado dos recursos aquáticos na Amazônia
	Programa: 1426 - Conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade	8266 - Implantação de sistemas comunitários de conservação e uso sustentável da agrobiodiversidade
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	2b81 - Aquisição de alimentos da agricultura familiar - PAA
Ministério do Desenvolvimento Social	Programa: 1049 - Acesso à alimentação	2784 - Educação alimentar e nutricional
		2792 - Distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos
		2798 - Aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar
		8457 - Apoio a projetos de segurança alimentar e nutricional para povos e comunidades tradicionais
		8458 - Apoio à agricultura urbana, periurbana e sistemas coletivos de produção para o autoconsumo
Ministério da Cultura	Programa: 1141 - Cultura, Identidade e Cidadania	8886 - Apoio e modernização de espaços culturais - pontos de cultura

Capítulo 7

Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais

Os recursos para financiar ações dos municípios e estados visando a alcançar as metas definidas estão alocados em ações sob a responsabilidade dos Ministérios das Cidades, Minas e Energia, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrário; além da FUNAI, da Eletrobrás e de subsidiárias regionais.

Estão nos Ministérios das Cidades e de Desenvolvimento Agrário grande parte dos recursos disponíveis para o desenvolvimento deste eixo do Plano. Para o período de quatro anos, o Ministério do Desenvolvimento Agrário previu a disponibilização de R\$ 2.443.605.000,00. Grande parte desse montante está aportada para o eixo de Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais. O Ministério das Cidades ainda não definiu o aporte que fará.

Tabela 7

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 0135 - Assentamentos sustentáveis para trabalhadores rurais	4460 - Obtenção de imóveis rurais para reforma agrária
	Programa: 0137 - Desenvolvimento sustentável na reforma agrária	4320 - Fomento a agroindustrialização e a comercialização - Terra sol
		4358 - Titulação, concessão e destinação de imóveis rurais em projetos de assentamento
	Programa: 1116 - Crédito fundiário	2373 - Capacitação de executores e beneficiários do crédito fundiário
	Programa: 1427 - Assistência técnica e extensão rural na agricultura familiar	4470 - Assistência técnica e capacitação de assentados

Capítulo 8 Cultura, Comunicação e Mídia igualitárias, democráticas e não-discriminatórias

Os recursos para financiar as ações previstas neste capítulo estão alocados nos Ministérios da Cultura, Desenvolvimento Agrário, Justiça e Educação, na Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e na FUNAI.

É a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres o órgão responsável pela maior parte das prioridades, seguida pelo Ministério da Cultura. A SPM previu R\$192.213.500,00 para o desenvolvimento de todo o Plano no período de 2008-2011, enquanto o Ministério da Cultura, R\$8.000.000,00.

Veja abaixo que os programas e ações correspondentes que disponibilizam recursos para os municípios e estados e a modalidade de transferência.

Tabela 8

<i>Órgão</i>	<i>Programa (código descrição)</i>	<i>Ação (código/descrição)</i>
FUNAI	Programa: 0150 - Identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas	2711 - Promoção do etnodesenvolvimento em terras indígenas
FNDE	Programa: 1060 - Brasil Alfabetizado	0920 - Concessão de bolsas para equipes de alfabetização
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	2272 - Gestão e administração do programa
	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	4641 - Publicidade de utilidade pública
	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	8850 - Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8834 - Apoio a iniciativas de referência nos eixos temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
Ministério da Cultura	Programa: 1141 - Cultura, identidade e cidadania	8886 - Apoio e modernização de espaços culturais - Pontos de cultura
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 1350 - Educação do campo (PRONERA)	2c72 - Implantação de bibliotecas rurais - arca das letras
Ministério da Educação	Programa: 1377 - Educação para a diversidade e cidadania	8751 - Apoio à inserção das temáticas de cidadania, direitos humanos e meio ambiente no processo educacional

Capítulo 9

Gestão e Monitoramento do Plano

Dezenove ações orçamentárias aportam recursos para a consecução do objetivo geral do Capítulo 11, Implementar o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, de forma eficiente, eficaz e efetiva, com transparência das ações e articulação entre os diferentes órgãos dos governos federal, estaduais e municipais. Além dessas, outras 19 ações não orçamentárias estão orientadas ao mesmo fim. Há ainda 11 ações para as quais os órgãos de governo responsáveis pelo seu desenvolvimento não definiram de onde vão tirar os recursos para financiá-las.

Existem 15 órgãos governamentais compromissados com os objetivos, prioridades e metas definidas neste capítulo. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres é quem arca com a maior responsabilidade neste campo, incumbida de 20 das 64 ações previstas. Uma parte significativa do financiamento desse capítulo sai dos recursos da própria SPM, destacando-se o programa 1068 – Gestão da Política de Gênero. Para o quadriênio 2008-2011, a SPM previu aportar R\$192 milhões para o desenvolvimento de todos os capítulos do II PNPM, incluindo esse.

Outros órgãos envolvidos com as ações relativas a esse capítulo (orçamentárias e não orçamentárias) são os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à fome; Desenvolvimento Agrário; Educação; Justiça; Meio Ambiente; Minas e Energia; Saúde; Planejamento, Orçamento e Gestão; e Relações Exteriores. Além das Secretarias de Direitos Humanos; de Promoção de Políticas para a Igualdade Racial, e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea).

Tabela 9

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Ministério da Saúde	Programa: 0016 - Gestão da política de saúde	8707 - Ampliação e fortalecimento da participação e mobilização social em defesa do SUS
	Programa: 1444 - Vigilância, prevenção e controle de doenças e agravos	6170 - Vigilância, prevenção e controle de doenças e agravos não transmissíveis
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Programa: 0139 - Gestão da política de desenvolvimento agrário	2103 - Formulação e avaliação da política de desenvolvimento agrário
	Programa: 0351 - Agricultura Familiar – PRONAF	4280 - Fomento a projetos de diversificação econômica e agregação de valor na agricultura familiar
	Programa: 1334 - Desenvolvimento sustentável de territórios rurais	102c - Elaboração de planos territoriais de desenvolvimento rural sustentável
INCRA	Programa: 1350 - Educação do campo (PRONERA)	2272 - Gestão e administração do programa
	Programa: 1427 - Assistência técnica e extensão rural na agricultura familiar	8332 - Assistência técnica especializada para mulheres rurais
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8400 - Organização produtiva de trabalhadoras rurais
Secretaria de Direitos Humanos	Programa: 0155 - Gestão da política de direitos humanos	2d95 - Banco de dados sobre cidadania homossexual e combate à homofobia
		4904 - Sistema Nacional de Informações em Direitos Humanos
Ministério do Desenvolvimento Social	Programa: 1006 - Gestão da política de segurança alimentar e nutricional	4923 - Avaliação de políticas de desenvolvimento social e combate à fome
	Programa: 1006 - Gestão da política de segurança alimentar e nutricional	6877 - Capacitação de agentes públicos e sociais em políticas de desenvolvimento social e combate à fome

Órgão	Programa (código descrição)	Ação (código/descrição)
Secretaria de Políticas para as Mulheres	Programa: 1068 - Gestão da política de gênero	10uf - Implantação do sistema de informações gerenciais
		6245 - Produção e divulgação de informações, estudos e pesquisas sobre as mulheres
		8849 - Capacitação e formação de profissionais do setor público na temática de gênero
		8850 - Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
	Programa: 0156 - Combate à violência contra as mulheres	10uj - Implantação do sistema nacional de informações sobre a violência contra a mulher
	Programa: 1433 - Cidadania e efetivação de direitos das mulheres	8838 - Apoio à criação e ao fortalecimento de organismos de promoção e defesa dos direitos da mulher
Ministério da Justiça	Programa: 1127 - Sistema Único de Segurança Pública	8994 - Sistema nacional de gestão do conhecimento e de informações criminais

Conclusão



A construção do que seja a gestão feminista nas políticas públicas se dá num processo de aprendizado coletivo, em pleno curso, sobre o terreno da luta política, com o acúmulo de experiências, conhecimentos e reflexões. Quem é feminista sabe que a luta das mulheres, com frequência, se antecipa à ciência. Foi, por exemplo, a contestação prática da desigualdade e da discriminação contra as mulheres e a reflexão política a esse respeito que propiciaram a argumentação científica sobre o alcance das diferenças sexuais e levaram à criação da categoria gênero. E é assim também que a reflexão coletiva sobre a prática feminista na gestão pública pode conduzir à produção compartilhada do conhecimento nesse campo.

Trata-se de um grande desafio. Afinal, a presença das mulheres e da agenda feminista na definição das políticas públicas é nova e ainda muito menor do que a necessária para fazer frente à tamanha desigualdade. Ela é parte importante das lutas democráticas na América Latina, portanto, recente como esses processos na nossa região. Por isso mesmo demandam novas formas de construir a cidadania, de afirmar o direito das mulheres a terem direitos, de organizar o Estado e desenvolver as políticas públicas e, ao mesmo tempo, de resistir às investidas do poder patriarcal para atualizar formas de dominação e exploração das mulheres.

Na América Latina, vivemos um momento histórico em que a superação das injustiças, inclusive no que diz respeito às mulheres, negros e povos indígenas, está na ordem do dia. A igualdade entre homens e mulheres; a proibição de todo tipo de discriminação; a criminalização do racismo; o reconhecimento dos direitos reprodutivos; a afirmação da liberdade sexual; a valorização do trabalho da mulher; a garantia de direitos ao trabalho produtivo e reprodutivo; o reconhecimento da dupla jornada e a consequente responsabilização do Poder Público, da iniciativa privada, e da família em desonerar as mulheres dessa sobrecarga; esse conjunto de direitos ainda que legalmente consolidados nacional e internacionalmente estão longe de serem garantidos.

Ao olharmos para trás, fica evidente o quanto a ação política do movimento de mulheres orientada pelo pensamento feminista conseguiu avançar nas duas últimas décadas sobre o terreno das políticas públicas. Mas a persistência das desigualdades de gênero, notadamente quando considerada em seu caráter multidimensional, articulada com as desigualdades racial, étnica e de classe, não deixa dúvidas sobre o quanto ainda falta.

Mobilizando esse processo no sentido da igualdade e da Justiça social, há algumas feministas ocupando lugares de poder na gestão pública, exercendo mandatos parlamentares e uma

quantidade enorme de organizações de mulheres numa movimentação que gera novas práticas políticas, que operam num contexto também novo da democracia latino-americana. Contexto contraditório e conflitivo que, por isso mesmo, tanto favoreceu a criação de novos mecanismos e novas estruturas com potencial para democratizar o poder e enfrentar as desigualdades de gênero e étnicorraciais, como também permite sustentar velhas e poderosas instituições sociais a serviço da dominação.

Nessa onda política que a América Latina começou a experimentar nos anos 1980, o feminismo desenvolveu estratégias para disputar o poder: fortalecendo o movimento de mulheres, disputando a representação política da sociedade, criando e sustentando politicamente órgãos na administração pública, engajando-se criticamente nos espaços de participação social para promover os direitos das mulheres, entre outras. Dessa forma, instalou processos no sentido da transformação social.

A construção de novas formas de gestão, que partem do olhar feminista para a transformação social, é um processo coletivo que vai se fortalecer e ganhar velocidade na medida em que mais órgãos de gestão sejam comandados por feministas, que se fortaleçam os espaços de participação e controle social, que o movimento de mulheres cresça e ganhe vigor em termos de mobilização e pressão política, que haja espaços efetivos para o exercício ativo da cidadania pelas mulheres.

Um processo coletivo não pode prescindir de dinâmicas também coletivas de reflexão e aprendizado para dar conta de tantos desafios. Dinâmicas pautadas pelo feminismo, como teoria crítica, que orienta a nossa prática política. Nesse sentido, para quem está hoje à frente da gestão pública e do controle social para a promoção da igualdade, talvez, uma grande fragilidade ainda seja a ausência de tais processos coletivos de aprendizado, capazes de tornar a atuação feminista no Estado mais reflexiva e esclarecida. Por isso, nossa expectativa com essa publicação, desde os debates que a antecederam até os processos que pretendemos desdobrar na Universidade Livre Feminista, é de contribuir para enriquecer a produção coletiva de conhecimento sobre as alternativas construídas e experimentadas pelo feminismo para a democratização da gestão pública.

Compreendendo isso, sugerimos que você possa atuar efetivamente, tornando visíveis os problemas enfrentados e as soluções encontradas, seja na gestão, seja no controle social das políticas. Partilhá-los pode ser de grande utilidade para todas, pois, em geral, as situações vividas são semelhantes. As pedras no caminho ficam mais fáceis de serem removidas. Por isso queremos muito ouvir sua crítica, debater suas dúvidas, compartilhar suas angústias e construir novos conhecimentos para que os movimentos feministas possam se fortalecer como conjunto de escultoras de um futuro de mais igualdade.

Corremos da tentação de apresentar soluções acabadas, pois sabemos que elas estão ainda em processo de construção e, para serem efetivamente democráticas, devem ser elaboradas coletivamente. As trilhas que apresentamos podem ser alteradas, combinadas entre si ou com outras experiências.

Na Universidade Livre Feminista, está aberta uma área, que pode ser encarada como um curso, como um espaço de discussão ou como um campo de reflexão coletiva. Esse espaço tem fóruns de debates por temas ou situações. Você poderá criar o seu próprio fórum ou tópico de discussão. Há também outros textos e documentos para consultas. Você também encontrará as trilhas (em constante processo de melhoramento) e dicas para debates e outras reflexões.

A partir das questões que você levantar, vamos sugerir que outras participantes desse processo relatem como resolveram os problemas semelhantes. Com isso, vamos incentivar um debate interno e buscar apoio de especialistas e de profissionais que possam nos ajudar a resolver dúvidas ou esclarecer procedimentos.

O importante é que você compreenda que tem importância nesse processo. É parte fundamental desse caminho de construção de um jeito novo de fazer políticas públicas e democracia.

As falhas, as lacunas, as insuficiências do que foi apresentado até aqui precisam ser trabalhadas e podem ser supridas no diálogo coletivo. Um diálogo feminista que se realiza para radicalizar a democracia.

Você é quem responderá, em última instância, como o feminismo pode ajudar a construir uma sociedade mais democrática, mais igualitária e que respeite e garanta os direitos de todas as pessoas. Esse é o desafio. E se ele é coletivo, vamos juntas.

Glossário



A

Aborto legal: casos de interrupção da gravidez para os quais o Código Penal (1940) não prevê punição – quando a gravidez resulta de estupro ou quando põe em risco a vida da gestante. Passaram-se mais de 50 anos até a rede pública de saúde assumir a responsabilidade pela prestação desse serviço às mulheres vítimas de violência. Só em 1991 foi criado o primeiro serviço de atendimento aos casos de aborto legal, no hospital do Jabaquara em São Paulo (SP), durante o mandato da prefeita Luíza Erundina. Desde 1998, a Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes, publicada pelo Ministério da Saúde, estabelece os parâmetros éticos para um atendimento humanizado às mulheres vítimas de violência sexual. Em 2005, apenas 42 hospitais públicos realizavam o abortamento legal no país. E estavam localizados nas regiões Sul (8), Sudeste (16), Centro-Oeste (4), Norte (5) e Nordeste (13).

Ajuste estrutural: as políticas de ajuste estrutural são diretrizes econômicas e políticas de governo inspiradas nos princípios do neoliberalismo. O ajuste visa a organizar as finanças públicas dos países de maneira a liberar recursos para o pagamento das dívidas externas e compromissos comerciais e implica numa série de medidas, entre as quais: desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira, privatização do setor público, redução do gasto público (corte de recursos no orçamento para a área social), flexibilização do mercado de trabalho (desproteção d@s trabalhador@s). Um dos principais efeitos das políticas de ajuste estrutural sobre a vida das mulheres é o aumento das nossas responsabilidades familiares, como contrapartida ao abandono progressivo do Estado de suas atribuições no campo social, destacando-se as áreas da saúde, previdência e assistência.

C

Ciclo Orçamentário: corresponde a um período de quatro anos, que tem início com a elaboração do Plano Plurianual (PPA) e termina com o julgamento da última prestação de contas do Poder Executivo pelo Poder Legislativo. É um processo dinâmico e contínuo, com várias etapas articuladas entre si, por meio das quais sucessivos orçamentos são discutidos, elaborados, aprovados, executados, avaliados e julgados.

Clientelismo: é uma forma de as elites manterem-se no poder distribuindo favores e cargos públicos, compondo as classes de funcionários e agentes públicos sempre ao seu serviço (juízes, professores, promotores, policiais etc). Está associado também à prática política de voto de cabresto, onde os políticos locais e as oligarquias distribuem favores em troca do voto (compra de voto).

Conferências Internacionais do Ciclo Social da ONU: Rio 92 (Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), Viena 93 (Conferência Mundial sobre Direitos Humanos), Cairo 94 (Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento), Beijing 95 (Conferência Mundial sobre a Mulher), Durban 2001 (Conferência Mundial contra o Racismo). Estes são os nomes pelos quais ficaram conhecidas algumas das importantes conferências do Ciclo Social das Nações Unidas. Durante os anos 90 até 2001, essas conferências instalaram arenas de intensos debates entre governos de quase 200 países e o movimento internacional feminista sobre os direitos humanos das mulheres, gênero e desenvolvimento, direitos reprodutivos e direitos sexuais, empoderamento das mulheres, multidimensionalidade da desigualdade vivida pelas mulheres (gênero, raça, etnia, região etc), numa pauta política ampla sustentada pelas feministas no debate internacional. Do ponto de vista da institucionalidade dos Direitos Humanos, os acordos realizados nessa série de conferências consolidam mudanças substantivas para a cidadania das mulheres. Eles estão expressos em Declarações e Planos de Ação Internacionais consensuados em cada uma dessas conferências. Existem diversos mecanismos internacionais para o monitoramento, avaliação e revisão dos compromissos assumidos por cada país e pelas instituições internacionais (por exemplo, OPAS, OIT, CEPAL, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, FMI) nesses Planos de Ação.

C

Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Declaração e Plataforma Internacional):

Conferência realizada no Cairo (Egito) em setembro de 1994. Delegações de 179 Estados participaram nas negociações com vista à finalização de um Programa de Ação sobre população e desenvolvimento para os próximos 20 anos. Seu documento final recomenda uma nova estratégia que sublinha as inúmeras ligações existentes entre população e desenvolvimento, afirmando a noção de direitos reprodutivos, o direito de cada pessoa controlar a sua fecundidade, condenando as práticas coercitivas de controle demográfico. O que é fulcral nesta nova abordagem: é a atribuição de poderes, e de um maior leque de escolhas à mulher, através de um maior acesso aos serviços de educação e saúde, ao emprego, e promoção do desenvolvimento das suas capacidades. O programa defende que o planejamento familiar deve ser universalmente acessível até o ano 2015, ou mesmo antes, como parte de uma abordagem mais ampla da saúde e dos direitos reprodutivos, facultando estimativas dos níveis de recursos nacionais e assistência internacional necessários e apela aos governos no sentido de os disponibilizarem.

Conferência Mundial sobre a Mulher: conhecida como Conferência de Beijing, foi realizada em setembro de 1995, na capital da China, onde mais de 180 delegações governamentais e 2,5 mil organizações não-governamentais reuniram-se para discutir uma série de questões relacionadas à mulher. O Fórum da Sociedade Civil, que antecedeu a Conferência reuniu aproximadamente 30 mil mulheres de todo o mundo. A cooperação internacional para o desenvolvimento, neste momento liderada pelas Nações Unidas, reconheceu o papel das mulheres nas esferas produtiva, reprodutiva e comunitária. Emanando de Beijing-95 a diretriz de transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas, e a definição de várias estratégias redistributivas para o acesso e controle aos recursos e ao poder pelas mulheres.

Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e formas conexas de intolerância: realizada em Durban (África do Sul) em setembro de 2001, teve importância crucial nos esforços empreendidos pela comunidade internacional para combater o racismo, a discriminação racial e a intolerância em todo o mundo. Reuniu mais de 2,5 mil representantes de 170 países. Apesar de a proibição do racismo e da discriminação racial estar profundamente enraizada no ordenamento jurídico internacional em matéria de direitos humanos e dos progressos realizados nesse domínio desde a criação da ONU, não há dúvida de que o racismo continua atingindo milhões de seres humanos. Conscientes disso, os Estados participantes da Conferência de Durban Mundial contra o Racismo adotaram uma agenda inovadora e abrangente, expressa na Declaração e no Programa de Ação de Durban, inclusive reconhecendo que as mulheres vivem de forma agravada à discriminação decorrente do racismo, da discriminação racial e da xenofobia e recomendando a adoção de medidas para enfrentar o problema.

Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: realizada em 2002, em Joanesburgo, teve como propósito maior fazer uma profunda avaliação dos avanços e dos obstáculos com que nos deparamos ao olharmos para os compromissos assumidos na Rio-92. Visava-se, então, identificar as razões pelas quais se avançou tão pouco na implementação desses compromissos e identificar medidas que pudessem ser tomadas com o objetivo de viabilizar a sua realização. Os resultados da Conferência seriam dois documentos a ser acordados por todos os países pertencentes às Nações Unidas: o Plano de Implementação e a Declaração Política.

Conferência Mundial sobre Direitos Humanos: devido ao fato de a Declaração de 1948 ser apenas um documento declaratório, sem força de obrigação jurídica no Direito Internacional, a comunidade internacional se viu impulsionada a melhor desenvolver o regime de proteção de direitos humanos por meio de tratados

C

de caráter obrigatório para os Estados que os ratificassem. Assim, em 1966, após mais de 20 anos de negociações, foram aprovados pela Assembléia Geral das Nações Unidas e abertos à assinatura e ratificação o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Houve, contudo, críticas em relação à divisão dos Pactos, pois a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos dava a entender que havia uma clara interdependência entre todos os direitos, que não teriam hierarquização na respectiva observância. Apesar de divididos, consta, assim, nos dois Pactos a importância dessa ideia de inter-relação e indivisibilidade dos direitos fundamentais.

Vinte anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, foi convocada uma conferência em Teerã, em que se reforçou, mais uma vez, a importância da Declaração de 1948, juntamente com os Pactos posteriores e condenou a política do apartheid, além de afirmar a necessidade da indivisibilidade dos direitos.

A Conferência de Teerã foi a Primeira Conferência Mundial de Direitos Humanos e contou com a participação de Estados, organismos internacionais e organizações não-governamentais (ONGs). A Proclamação de Teerã foi fundamental para a evolução da temática da proteção dos direitos humanos pela “asserção de uma nova visão, global e integrada, de todos os direitos humanos.

Consenso de Washington: na década de 1980, uma onda conservadora tomou conta do mundo. Nos Estados Unidos da América foi eleito Ronald Regan, depois George Bush, e na Inglaterra a primeira-ministra Margaret Thatcher. Esse período de ultra-conservadorismo conseguiu criar medidas de superexploração dos países pobres, gerando dezenas de guerras regionais e alterando o fluxo de capitais. Na década seguinte, já com governos menos conservadores, porém não despregados da estratégia dos países desenvolvidos, foi criada a doutrina chamada Consenso de Washington, assim denominada pelo economista John Williamson, do Institute of International Economics. Os princípios que ele defendeu e que estavam no centro da estratégia do capitalismo eram: 1. disciplina fiscal, por meio da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público; 2. focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura; 3. reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos; 4. liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor; 5. taxa de câmbio competitiva; 6. liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando a impulsionar a globalização da economia; 7. eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro; 8. privatização, com a venda de empresas estatais; 9. desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas; 10. garantia da manutenção da propriedade privada e criação de leis que garantam a propriedade intelectual.

Coronelismo: historiadores dizem que o coronelismo marca o sistema político que vigorou no Brasil entre 1889 e 1930, época conhecida como República Velha. Pode-se também compreender o coronelismo como um momento de expressão do poder da oligarquia agrária no Brasil. Poderosos senhores de terras e de engenhos acabavam dominando tudo na região onde viviam, a economia, a política, tinham o poder sobre a vida e a morte das pessoas. Eram conhecidos como “coronéis” porque tinham seu próprio exército ou ofereciam homens para o frágil Exército Brasileiro e, em troca, recebiam a patente de coronel. Com a Revolução de 1930, inicia-se o declínio do poder dos velhos coronéis. Mas, um declínio lento e gradual. Até hoje se sente o coronelismo no Brasil. Tanto na resistência das oligarquias e dos governos à Reforma Agrária, quanto na violência que se abate sobre os movimentos sociais no campo.

D

Direitos Humanos das mulheres: direitos humanos podem ser circunscritos em dois domínios: político e normativo (ético e jurídico). Politicamente, a história da luta feminista no campo dos direitos humanos é por reconhecimento e autonomia, pelo direito das mulheres a terem direitos, à existência livre, digna, à cidadania; e contra a exploração, o domínio, a vitimização, a exclusão, de cada pessoa e/ou dos grupos a que elas pertencem. Afirmando a noção de direitos humanos, o movimento de mulheres quer estabelecer patamares justos e igualitários para todas e todos e combater privilégios. No domínio normativo, a institucionalização dos direitos humanos oferece condições, instrumentos, mecanismos para que eles possam ser exigidos publicamente. Foi em 1993 que, pela primeira vez, as Nações Unidas aprovaram um documento, firmado por todos os países, declarando que os direitos das mulheres são direitos humanos. Este reconhecimento foi fruto de muita disputa e enormes controvérsias na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada na cidade de Viena.

Discriminação composta: discriminação agravada, dupla ou tripla discriminação são expressões que designam a interação ou inteseção entre vários sistemas de subordinação.

Divisão sexual do trabalho: uma primeira separação entre o âmbito privado (doméstico/familiar) e o âmbito público demarca a divisão sexual do trabalho, atribuindo às mulheres as atividades relacionadas com o cuidado da família e aos homens o desempenho nas esferas públicas. O que conseqüentemente leva a maior ou exclusiva responsabilização das mulheres pelas funções reprodutivas (como mães, responsáveis pelo bem estar da família) e os homens pelas funções produtivas (trabalhadores remunerados, provedores do sustento econômico da casa). Na atualidade, o trabalho doméstico, invisibilizado, desvalorizado e não remunerado continua sendo atribuição primeira, embora algumas vezes não exclusiva, das mulheres.

Divisão racial do trabalho: a herança colonial e escravagista determinou, no caso do Brasil, que a branquitude social esteja associada ao trabalho decente, que confere remuneração, direitos, dignidade a quem o realiza. A negritude esteve associada ao trabalho em benefício de outros e até hoje não superamos essa injustiça, como testemunham as condições de trabalho e até os direitos negados às trabalhadoras domésticas no artigo 7º da Constituição Brasileiras. As relações assimétricas de gênero e raça – dominação/subordinação – estão intrinsecamente relacionadas às divisões sexual e racial do trabalho. Submetidas a essas duas divisões, o quociente alcançado pelas mulheres negras resulta, como regra geral, o mais baixo da escala socioeconômica, em termos de obtenção de reconhecimento, rendimento, qualidade de vida e direitos no âmbito do mercado de trabalho; e o mais alto, em termos de deveres e limites no que se refere às tarefas reprodutivas.

E

Estado Democrático de Direito: a ideia de um Estado de Direito vem dos movimentos liberais dos séculos XVIII e XIX, nos quais se constrói a concepção de que as leis devem garantir os direitos individuais e o Estado não pode ser uma força contra a cidadania. No século XX, essa ideia evoluiu incorporando a noção de Estado Democrático de Direito, que garante as liberdades individuais e coletivas, mas também não se resume à expressão formal das leis, é um processo contínuo de legitimação pela ação democrática do povo.

F

Fisiologismo: parece com o clientelismo, pois também é uma forma de se fazer política por meio da troca de favores. Em vez de ser entre o político e o povo, como no caso do clientelismo, é entre políticos. Geralmente, a política fisiológica é aquela que se apresenta na troca de favores entre o governo e o Parlamento, o governo e outros atores políticos (incluindo o Judiciário, outros governos e partidos). Dessa forma, montam-se maiorias nos Parlamentos e realizam-se cooptações de atores políticos.

G

Gênero: é uma categoria de análise que acentua a construção cultural da diferença sexual, que permite discernir aquelas características fisiológicas que possibilita a homens e mulheres jogarem um papel determinado na procriação da espécie, daquelas características sociais, psíquicas e históricas que culturalmente se atribui à feminilidade e à masculinidade. O conceito de gênero veio problematizar os papéis considerados naturais de homens e mulheres; questionar profundamente os esquemas de pensamento linear, rígido e intransponíveis próprios da tradição e das religiões. Conceitos como casa, família, sexualidade, trabalho, público, privado têm sido postos em questão pela teoria de gênero, obrigando a pensar em novas maneiras de organizar a vida, as relações sociais e os comportamentos individuais.

Globalização ou Mundialização: é uma das faces do Neoliberalismo do final do século XX. Expressa uma forte uniformização dos valores sociais e da política, com influência direta do controle dos Estados Unidos sobre a economia e as relações internacionais. Nesse processo as empresas transnacionais têm mais poder que os Estados e a economia comanda tudo.

H

Homofobia: (homo= igual, fobia=do Grego φόβος “medo”) é um termo utilizado para identificar o ódio, a aversão ou a discriminação de uma pessoa contra homossexuais e, conseqüentemente, contra a homossexualidade, e que pode incluir formas sutis, silenciosas e insidiosas de preconceito e discriminação contra homossexuais.

I

Ideais iluministas: entre os ideais iluministas, que emergiram no início do século XVIII e agitaram o mundo ocidental até o começo do século XIX, estavam o de transformar o mundo a partir do pensamento e da ação do homem e de promover o progresso. O Iluminismo influenciou intensamente a vida política e intelectual da maior parte dos países ocidentais. A filosofia, o pensamento e a ação política sustentada nos ideais iluministas reduziram sobremaneira a influência da igreja sobre a sociedade daquela época, assim como alimentou grandes mudanças, estabelecendo a ideia de direitos, expandindo os direitos civis e elaborando algumas das bases intelectuais que sustentaram a Revolução Francesa. Na perspectiva dual iluminista natureza e razão estão separados e a natureza tem de se submeter à razão. Os corpos das mulheres assim como os corpos não brancos são concebidos como mais próximos da natureza e, portanto, destinados à subordinação e sujeição à razão que, por sua vez, é masculina e branca. Os iluministas naturalizavam as relações sociais entre os sexos.

Interseccionalidade: é um conceito para apreender as conseqüências estruturais e dinâmicas da interação entre a dominação/subordinação patriarcal, racial, étnica e de classe. É também uma maneira de perceber como raça, gênero, classe social e orientação sexual reconfiguram-se mutuamente na vida das diferentes mulheres, formando um mosaico que só pode ser entendido em sua multidimensionalidade. Dessa percepção feminista e antirracista, a experiência de ser mulher se dá de forma social e historicamente determinadas e, portanto, diferenciada entre as mulheres.

J

Juizados e Varas de Violência Doméstica e Familiar: de acordo com o art. 14 da Lei Maria da Penha (11.340/2006), são órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

J

Jurisprudência: entende-se por jurisprudência a interpretação e aplicação das leis a todos os casos concretos que se submetam a julgamento da justiça. Ou seja, o procedimento de interpretar e aplicar as leis aos fatos concretos, para que, assim, se decidam as causas. Nesse sentido, a jurisprudência não se forma por decisões isoladas, mas sim após uma série de decisões no mesmo sentido. Pode-se dizer que: “precedente” é uma única decisão em determinado sentido; “jurisprudência” são diversas decisões no mesmo sentido; e “súmula” é o resultado decorrente do procedimento de Uniformização de Jurisprudência, pelo qual se condensa uma série de acórdãos (decisões de tribunais), que adotem idêntica decisão.

L

Legítima defesa da honra: “crimes de honra” podem ser definidos como uma forma de violência motivada por um sentimento de posse e controle dos homens sobre as mulheres, principalmente, sobre a sua sexualidade. A autonomia da mulher tende, assim, a ser posta em segundo plano em nome da “honra” do marido, namorado, parceiro ou mesmo da família. Nesse sentido, a “honra” é um valor associado à imposição de um comportamento para a mulher, que passa pelo controle do seu corpo e da repressão da sua vida sexual.

Lesbofobia: inclui várias formas de negatividade em relação às mulheres lésbicas como indivíduos, como um casal ou como um grupo social. Com base nas categorias de sexo ou gênero biológico, orientação sexual, identidade lésbica e expressão de gênero, esta negatividade engloba preconceito, discriminação, abuso e outras formas de violência, além de atitudes e sentimentos variando de desdém a hostilidade. Como tal, a lesbofobia é sexismo contra as mulheres que intersecta com homofobia e vice-versa.

Liberalismo: é uma filosofia política fundada em valores como a liberdade e o individualismo. A doutrina política liberal sustenta a democracia liberal e o Estado de direito, defende o livre mercado e a propriedade privada. Para o liberalismo político, o único sujeito de direitos é o indivíduo. O pressuposto indispensável do liberalismo político é a existência de direitos individuais, que restringem o âmbito do poder estatal. De um ponto de vista feminista, a concepção de direito individual do liberalismo político teve seu valor, foi emancipadora e subversiva, na medida em que as mulheres se afirmaram como sujeito de direitos, mas não suficiente. Para algumas vertentes do feminismo, os direitos individuais não são o único bem político. Os direitos coletivos também são fundamentais. Entre outras, a reivindicação feminista pela paridade entre mulheres e homens no poder confronta os princípios do liberalismo político.

Lobby do batom: foi um movimento criado durante a Constituinte para sensibilizar deputados e senadores sobre a relevância de considerar as demandas das mulheres para a construção de uma sociedade guiada por uma Carta Magna verdadeiramente cidadã e democrática

M

Misoginia: movimento de aversão, de ódio, desprezo às mulheres e ao que é ligado ao feminino. A misoginia é por vezes confundida com o machismo, mas enquanto a primeira se baseia no ódio, o segundo fundamenta-se numa crença na inferioridade da mulher.

N

Neoliberalismo: antes do fim da II Guerra Mundial, os países que estavam ganhando a guerra começaram a preparar o terreno para a economia que viria com o término da guerra. Os Estados Unidos já eram o país mais poderoso do planeta, tratava naquele instante de consolidar sua hegemonia. Mas nada estava certo para o capitalismo, movimentos de libertação colonial e socialistas já aconteciam em várias partes do mundo que se livrava do controle da Alemanha-Japão-Itália e entre os combatentes da resistência ao nazismo a maioria estava sob influência das ideias socialistas.

O plano dos norte-americanos e dos países mais desenvolvidos da Europa Ocidental acabou gerando acordos sobre a estabilidade da moeda, a reconstrução da Europa, o fortalecimento das empresas transnacionais, o estabelecimento de um novo padrão de acumulação capitalista e, do lado político, a desorganização das demandas das classes trabalhadoras com o estabelecimento de políticas sociais que respondiam a várias demandas dos trabalhadores e trabalhadoras (o que se chamou de Estado do Bem-estar Social) e com acordos que impediram o progresso de atividades revolucionárias na Europa e em várias partes da Ásia e América Latina.

O período de consolidação da hegemonia dos Estados Unidos vai de 1945 até a década de 1970, quando se inicia um processo de crise no capitalismo mundial. Com a crise econômica dos anos de 1970, ocorreu um processo de maior concentração de riqueza e crescimento vertiginoso, tanto das empresas multinacionais ou transnacionais, como do sistema financeiro.

Tudo gira em torno do mercado e cada vez mais a cultura, a vida cotidiana e mesmo as pequenas coisas de nosso dia-a-dia passam a ser vistos como mercadorias ou sob a ótica do mercado capitalista.

No plano econômico, o neoliberalismo rejeita o padrão de intervenção estatal keynesiano (Estado do Bem-Estar) – o Estado retira-se da economia, por meio da desregulamentação e da privatização de empresas estatais. No plano social, há uma negação do conceito de justiça social, substituindo-se o objetivo de promover a igualdade e a solidariedade pelo estímulo à diferenciação e ao individualismo; pois, na concepção liberal, a competição entre os indivíduos é que vai levar ao progresso. No plano político, há uma tentativa de despolitizar a agenda: considera-se que as decisões públicas devem responder às necessidades de mercado, esse passa a ser o norte da política pública.

As ideias neoliberais avançaram a partir de 1973, quando o modelo de bem estar econômico entrou em crise e começou uma longa recessão (baixas taxas de crescimento econômico combinadas a altas taxas de inflação). Os partidários do neoliberalismo diziam que a crise dos anos 70 era resultado da pressão excessiva dos sindicatos por maiores salários e por mais gastos sociais (para saúde e escola públicas, moradia, assistência social, salários-desemprego etc). Pensavam que, para vencer a crise, a meta dos governos devia ser a estabilidade monetária.

O Consenso de Washington (veja verbete anterior) resume as medidas recomendadas e, efetivamente implementadas internacionalmente nas décadas seguintes. O programa neoliberal teve poder político e econômico para se implantar, derivado dos interesses que defendia: acionistas das grandes empresas internacionais, funcionários e operadores do sistema financeiro, industriais, políticos conservadores e social democratas convertidos a essa doutrina.

Vivemos hoje os desastres sociais, ambientais e financeiros decorrentes dessa voracidade na acumulação das riquezas. A atual crise financeira mundial, na medida em que exigiu a intervenção estatal no sistema financeiro do Estado na economia, inclusive, pela a injeção de recursos públicos no mercado, derrubou o receituário neoliberal, expresso no consenso de Washington. Contudo, ainda sem alterar a ordem econômica injusta.

O

Oligarquia: em sua configuração original, a palavra oligarquia indica o “governo” (archein) “de poucos” (oligos). Contudo, o pensamento político ligado à oligarquia não esteve rigidamente submetido a essa única forma de compreensão. Na Grécia Antiga, a expressão oligarquia era negativamente empregada para se fazer referência a todo o regime que fosse comandado por pessoas com alto poder aquisitivo. Na História do Brasil, o termo oligarquia é costumeiramente empregado para se fazer menção às primeiras décadas do nosso regime republicano. Em tal período, compreendido entre 1894 e 1930, os grandes proprietários de terra utilizavam de sua influência política e econômica para determinar os destinos da nação. Apesar da presença de um sistema representativo, a troca de favores, a corrupção do processo eleitoral e outros métodos coercitivos impediam a ascensão de outros grupos políticos.

Orçamento Mulher: é o conjunto das despesas previstas na Lei Orçamentária Anual que atendem direta ou indiretamente às necessidades específicas das mulheres e que impactam as relações de gênero, considerada a dimensão interseccional com raça. Esse foi o conceito definido pelo CFEMEA com o objetivo de consolidar tal conjunto de despesas em um instrumento específico, cuja formulação e implementação possam ser acompanhadas, fiscalizadas e monitoradas pelo movimento de mulheres, subsidiando sua intervenção junto ao Poder Público. Para sua construção foram utilizados os instrumentos de planejamento e orçamento definidos na Constituição Federal e em outras leis.

Orçamento Sensível ao Gênero: é da economia feminista a proposição de orçamentos públicos sensíveis a gênero. O objetivo é analisar qualquer forma de gasto público ou mecanismo de arrecadação de fundos públicos a partir da perspectiva de gênero, identificando as consequências e impactos sobre a vida das mulheres e das meninas e em relação aos homens e meninos. A questão central é: que impacto uma determinada medida fiscal tem na igualdade de gênero? A ênfase na desigualdade de gênero pode estruturar-se de maneira a dar conta da multidimensionalidade da discriminação vivida pelas mulheres, considerando também aspectos como classe, raça e região. Para analisar e/ou construir orçamentos sensíveis a gênero a economia feminista demanda o estabelecimento de diretriz para a equidade de gênero em todo o processo que orienta as finanças públicas, desde a arrecadação da receita, o planejamento das políticas, passando pela execução e avaliação dos gastos públicos.

P

Papéis de gênero: uma característica sociológica que se refere a um conjunto de deveres, proibições e expectativas acerca dos comportamentos e atividades considerados socialmente apropriados para as pessoas que possuem um determinado sexo. Classificando algumas atividades ou expressões como masculinas ou femininas, valoriza-se de maneira diferente as atividades masculinas e femininas e de forma desigual a mesma atividade, dependendo se ela é realizada por um homem ou uma mulher.

Patrimonialismo: o uso do termo nas ciências sociais tem sua origem nos trabalhos de Max Weber, e foi utilizado para caracterizar uma forma específica de dominação política tradicional, em que a administração pública é exercida como patrimônio privado do chefe político. No seu uso mais recente, o termo costuma vir associado a outros como “clientelismo” e “populismo”, por oposição ao que seriam formas mais modernas, democráticas e racionais da gestão pública, também analisadas por Weber em termos do que ele denominou de “dominação racional-legal”, típica das democracias ocidentais.

P

Perspectiva de gênero: alude não somente ao potencial analítico da categoria gênero, mas também a seu potencial político, transformador da realidade. Assim, gênero não é somente uma ferramenta para a análise de como estão as mulheres no mundo. É também uma proposta política que exige compromisso a favor da construção de relações equitativas e justas.

R

Raça: a ideia de raça em seu sentido moderno não tem história conhecida antes da colonização das Américas. A formação de relações sociais fundadas nessa ideia produziu nas Américas identidades sociais historicamente novas: brancos, índios, negros e mestiços e redefiniu outras. As relações sociais fundadas na ideia de raça são hierárquicas, definidoras de lugares e papéis nas estruturas de poder da sociedade. A naturalização da ideia de inferioridade racial é um elemento indispensável à invisibilização dessas relações sociais assimétricas e, portanto, à manutenção e reprodução dessa hierarquia. No Brasil, a dominação racial de branc@s sobre negr@s e indígenas constituiu-se, como ainda hoje se constitui, em requisito básico à exploração, à negação de direitos e à exclusão da maioria da população.

Racismo institucional: é o mecanismo através do qual instituições públicas (leis, órgãos públicos, serviços públicos) ou organizações privadas deixam de prestar um serviço adequado às pessoas de grupos discriminados, seja por omissão, seja por ação. O racismo institucional é muitas vezes inconsciente, mas não menos danoso à população que sofre com ele. Manifesta-se, por exemplo, na falta de preparo dos profissionais de saúde para lidar com a anemia falciforme, ou na violência policial contra negr@s.

Relações sociais de gênero: são de oposição e conflito, dominação masculina/subordinação feminina.

S

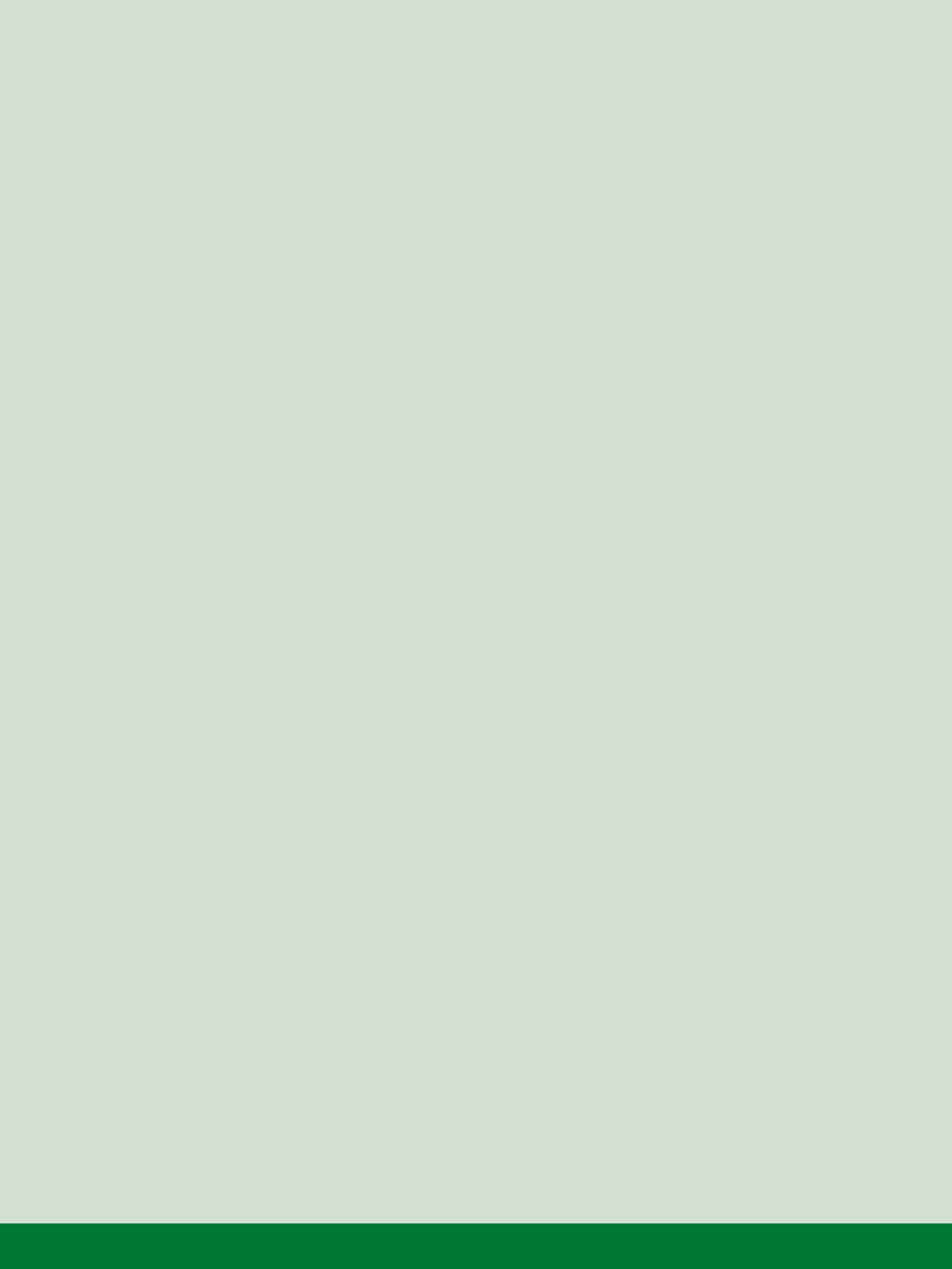
Sursis: é a suspensão da execução da pena privativa de liberdade imposta sob determinadas condições. São requisitos para a concessão do sursis: sentença condenatória a pena privativa de liberdade não superior a dois anos; impossibilidade da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos; não reincidência em crime doloso e circunstâncias judiciais favoráveis.

T

Transversalidade de gênero: por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo. Essa transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres.

X

Xenofobia: palavra de origem grega que significa antipatia ou aversão a pessoas e objetos estranhos. O termo tem várias aplicações e usos, o que muitas vezes provoca confusões em relação ao significado. A xenofobia como preconceito acontece quando há aversão em relação à raça, cultura, opção sexual etc. Migrantes, cigan@s, entre outr@s, são vítimas constantes de discriminação xenófoba.



Referências bibliográficas



- ALKMIN, Sérgio Vaz. O que é Política. http://www.jornaldoaxe.com.br/axe/index.php?option=com_content&view=article&id=5:o-que-e-politica&catid=10:politica&Itemid=90.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Sociedade e política no Brasil pós-64 / Bernard Sorj ... [et al.]; organizadores, Bernardo Sorj, Maria Hermínia Tavares de Almeida. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Corporativismo e Estratégias Sindicais. 2004 disponível em <http://www.carinafagiani.com.br/resumos/index.php/2009/08/27/corporativismo-e-estrategias-sindicais-maria-herminia-tavares-de-almeida/>.
- Aristóteles. Política. Tradução do grego, introdução e notas de Mário da Gama KURY. 3ª ed. Brasília: UnB, 1997. 317p.
- ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS. Articulando a luta feminista nas políticas públicas. Recife. 2007. www.articulacaodemulheres.org.br/amb/adm/uploads/anexos/Revista-ArticulandoLutaFeminista-nas-PoliticPublicas_2007.pdf.
- ÁVILA, Maria Betânia. Radicalização do Feminismo, Radicalização da Democracia. Íntegra disponível em www.mujiresdelsur-afm.org.uy/debatefem08_mba2p.pdf.
- BAIROS, Luíza. Nossos feminismos revisitados. In Revista Estudos Feministas. Vol.3, n2/95. Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ PPCIS UERJ, 1995.
- BRASIL, Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2008. 236 p.
- CABRAL, Gilda. O Orçamento Mulher no PLOA 2009. CFEMEA. Brasília. 2008.
- CABRAL, Gilda. Vestindo o II PNPM de números orçamentários. Brasília. CFEMEA. 2009.
- CFEMEA. Os Direitos das Mulheres e o Legislativo no Brasil. Brasília: Centro feminista de Estudos e Assessoria, 1999.
- Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Plataforma Política Feminista. Brasília: 6 e 7 de junho de 2002 (Edição do CFEMEA – Centro Feminista e Estudos e Assessoria).
- CORRÊA, Sonia. Gênero e Políticas Públicas no Brasil: em que ano estamos? Mimeo, 2001.
- CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. In Revista Estudos Feministas p. 171-188. Florianópolis: cfh/cce/UFSC. vol 10 n1/2002.
- ELSON, Diane e CAGATAY Nilufer. El contenido social de las políticas macroeconómicas. In Economía y género – Macroeconomía, política fiscal e liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres. Barcelona: Icaria editorial s.a., 2003.
- INESC. Orçamento Público ao seu Alcance. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2006.
- IZQUIERDO, m.j. Sexo, gênero y individuo: el sistema sexo/gênero como marco de análisis. In El malestar de la desigualdad. Madrid: Ed. Cátedra, 1998.

- GROSSI, Miriam Pillar. “De Angela Diniz a Daniela Perez: a trajetória da impunidade” IN. Estudos Feministas. Vol.1, nr. 1, 1993.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. Em defesa da Política. São Paulo: Ed. SENAC, 2001.
- OLIVEIRA, Guacira Cesar. Desigualdades de gênero e raça no desenvolvimento brasileiro. Mimeo, 2003.
- PAIXÃO, Marcelo. Desenvolvimento Humano e Relações Raciais. Rio de Janeiro: DP&A Editores, 2003.
- PRIORE, Maria del. (org.) História das Mulheres no Brasil. São Paulo: Contexto/UNESP, 2008.
- SCHUMAHER, Schuma; VARGAS, Elizabeth. Lugar no Governo: álibi ou conquista? Rio de Janeiro: Revista Estudos Feministas, 1993, vol 1, número 2. p. 354.
- SOS CORPO. Subsídio à ação feminista em defesa das políticas públicas para as mulheres. Recife: SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, 2009.
- SOS CORPO. Mulheres no Orçamento Participativo: estudo da experiência de Recife, na gestão 2001-2004. Relatório de Pesquisa. Recife: SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, 2006.
- SOS CORPO. Mulheres no Orçamento Participativo: fortalecendo a participação. Recife: SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, 2006.
- TORRES, Moisés Romanazzi. em Considerações sobre a Condição da Mulher na Grécia Clássica (séculos V e IV a.C), publicado na Revista Mirabilia nº 1. Disponível em www.revistamirabilia.com/mulher/html.
- SWAIN, Tania Navarro; Muniz, Diva do Couto Gontijo (orgs.) Mulheres em Ação. Práticas Discursivas, Práticas Políticas. Florianópolis: Ed. Mulheres/ Belo Horizonte: PUC Minas, 2005.
- PINTO, Céli Regina Jardim. Uma história do feminismo no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.
- OTTO, Claricia. O feminismo no Brasil: suas múltiplas faces. IN: Revista de Estudos Feministas, vol.12 no.2 Florianópolis Maio/Agosto 2004.
- TELES, Maria Amélia de Almeida. Breve história do feminismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1993.



Roteiro de debates

Acompanhando este guia, você recebe um gráfico elaborado para ajudar a criar debates em grupo. Falamos de debates no plural porque você pode realizar uma série de discussões seguindo o caminho do gráfico, começando na parte que aponta para a REALIDADE que acaba movendo as mulheres para a luta social e terminando na própria REALIDADE, já diferente daquela que iniciou o debate.


Você pode usar esse gráfico para motivar ou ajudar em debates, como parte de um curso ou mesmo como etapa de um processo de formação de militantes feministas. Para um debate que contemple todo o caminho, você deve precisar de, pelo menos, cinco dias (cinco sessões, oficinas ou reuniões) para que as participantes tenham tempo suficiente para se expressar. Um pouco mais do que isso se o grupo for maior que dez pessoas. O importante é que todas se expressem e troquem ideias. Se um tópico se prolongar, ótimo! Deixe que o debate avance. O importante é o processo, não tanto chegar no final do caminho.

Começamos com a REALIDADE ou REALIDADES.

Por que nós lutamos? O que queremos mudar? Como é nossa vida?

Essas são inquietações do início desse debate. Pode-se fazer um apanhado ou um balanço da vida da comunidade, das relações de gênero que estão colocadas ou aparecem nesse cotidiano, das alegrias e sofrimentos.

As questões colocadas nesse momento dependem do grupo. Com um curso para formação de Promotoras Legais Populares, por exemplo, a violência contra as mulheres e o machismo aparecerão de modo bem expressivo. A partir daí, estabelecem-se relações com as instituições do Estado, como a Polícia, o Sistema de Saúde, o Poder Judiciário. Como o machismo se expressa em casa, na vizinhança, nas instituições? Como outras mulheres já agiram ou como outros movimentos têm feito. Tudo isso faz parte de nossas várias realidades, contribuindo ou atrapalhando para que se tome iniciativas.



Com um grupo formado pela equipe de seu organismo municipal de políticas para as mulheres, é provável que outros temas apareçam como centrais, os temas políticos ou os temas administrativos, por exemplo.

Em cada momento, pode-se fazer paralelos ou estabelecer correspondências com as trilhas. Na trilha 2, por exemplo, há um rápido apanhado da situação das mulheres entre as décadas de 1950 e 1960 e como os movimentos foram se formando e fortalecendo em plena ditadura militar, nas décadas de 1970 e 1980, com as lutas contra a carestia (aumento dos preços e redução de salários) e as lutas pela anistia. Em ambos as mulheres foram lideranças destacadas. Na década de 1980, as mulheres estiveram presentes nas lutas sindicais e sociais, assumiram muitos riscos nas lutas camponesas, especialmente as bóias-frias.


É importante lembrar que tudo isso aconteceu em um processo político que corresponde ao enfraquecimento da ditadura e a transição (inacabada) para uma democracia formal.

Naquele momento, as mulheres tinham muita dificuldade de definirem-se como movimento que tem particularidades e que precisam defender direitos próprios. Ainda dominava a ideia dos partidos de esquerda que a transformação social seria feita por etapas. As etapas que tinham relação com os direitos das mulheres estavam entre as últimas.

As lutas sociais e políticas naquele momento são travadas em espaços comunitários, no campo sindical, nas universidades. Em todos eles, com muitas restrições e receio da violência que poderia se abater sobre qualquer uma. Violência que vinha de casa (machismo que acha que lugar de mulher é em casa cuidando dos filhos) ou que vinha da polícia, usada pela ditadura para reprimir qualquer movimentação, desde a que lutava por transporte público até a que lutava pelas liberdades democráticas. Todas as lutas eram vistas como subversivas.

Vale a pena chamar alguma companheira que participou dessas lutas. Ela pode contar um pouco da sua história e motivar debates.

Uma das violências simbólicas muito fortes naquele momento era o machismo existente nos próprios movimentos sociais e partidos de esquerda. Os direitos das mulheres eram vistos



como secundários, as lutas prioritárias eram as políticas, a revolução. Depois viriam, automaticamente, os demais direitos.

Um exemplo disso foi o que refletiu O Pasquim, um jornal considerado subversivo, de esquerda, questionador, mas que várias vezes teve um caráter misógino muito forte. As mulheres eram tratadas por seus jornalistas machistas como objetos sexuais, burras etc. Quando uma jornalista vinha com outra proposta, era tratada com desdém ou mesmo ridicularizada.


Rachel Soihet mostra muito bem isso em um capítulo muito instigante chamado “As armadilhas da memória: relatos de uma ex-militante” que está no livro **Mitos, projeto e práticas políticas: memória e historiografia**, org. Rachel Soihet [et al.], publicado pela editora Civilização Brasileira em 2009.

Como se vê, criar várias interações com outros temas ou questões, a partir do debate de cada um dos momentos do gráfico, depende muito do que está disponível (pessoas a ajudar no debate, textos e tempo) e dos interesses das participantes.

Como queremos discutir o que a acumulação política e organizativa produziu nesse período em termos de organização dos movimentos feministas e dos impactos das lutas das mulheres nas estruturas de poder, vamos em frente. Podemos discutir com mais profundidade uma série de tópicos muito importantes: como se criaram os conselhos de direitos das mulheres, as delegacias de atendimento das mulheres, a política de saúde da mulher? Quais as relações que essas conquistas têm com os movimentos de mulheres? Quais as dificuldades encontradas por elas? Como solucionaram?

A partir de meados dos anos 1980 e mais fortemente com a Constituição de 1988, os conselhos de direitos das mulheres se multiplicaram e as políticas para as mulheres se diversificaram. Em seguida são criados os órgãos executivos de políticas.

Falamos muito do período de acumulação de forças e de organização política dos movimentos (décadas de 1970 a 1990). Foi só para você ver que se pode ter leituras diversas e mesmo assim não contraditórias. Podemos enriquecer o debate com outras experiências e outras abor-



dagens. Depende muito do interesse do grupo. Mais ainda. Um grupo pode usar a Internet (Universidade Livre Feminista) para interagir com outro, de outra cidade ou organização.

O gráfico mostra que o processo político e histórico de organização das feministas nessas últimas décadas provocou a criação dos Conselhos. Depois deles, vieram as políticas públicas iniciais, logo em seguida os Conselhos se desdobraram e passaram a conviver com organismos executivos. Uma convivência harmônica em alguns lugares, e nem tanto assim em outros.

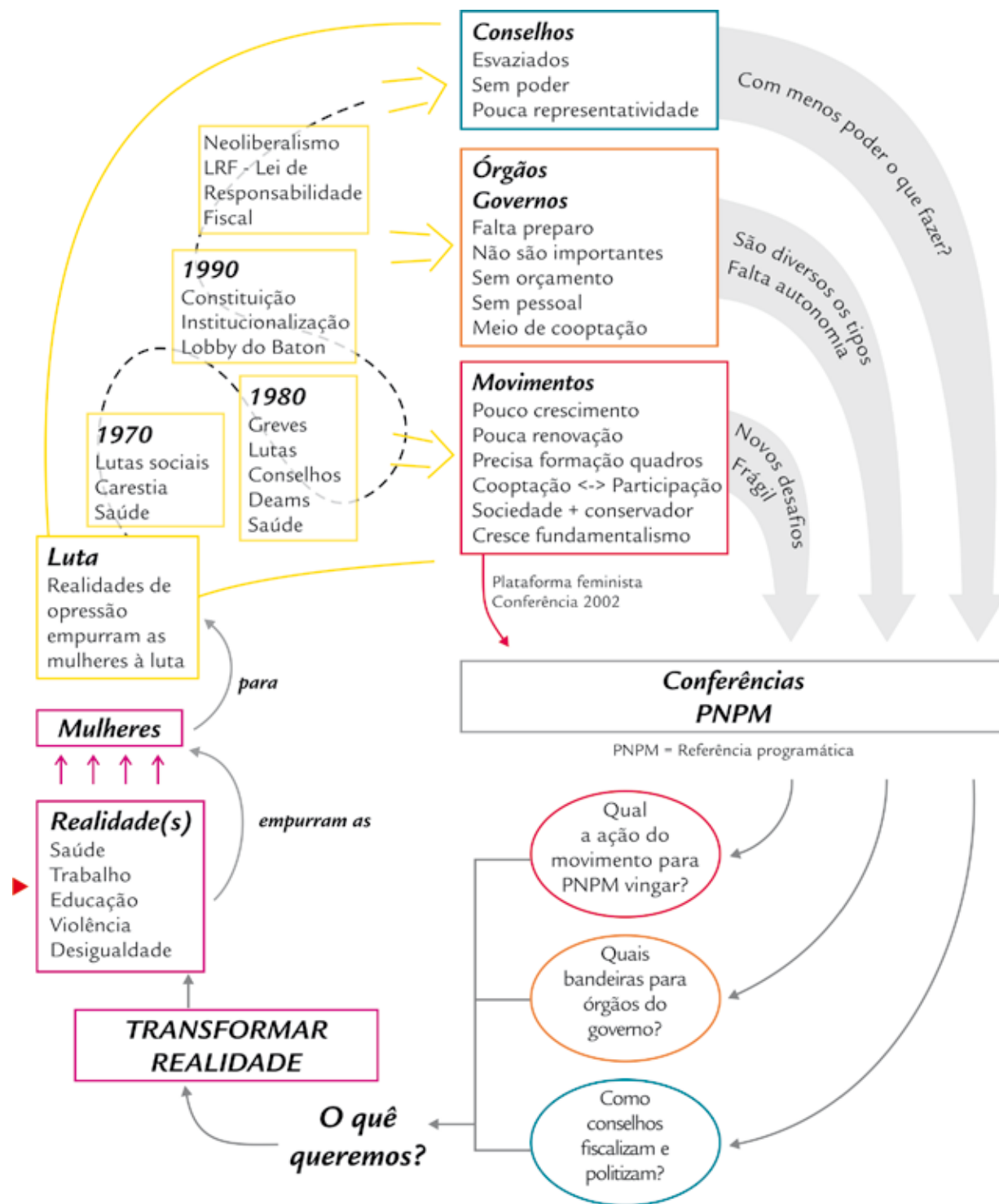
Nesse momento, seria interessante debater um pouco esse processo em sua cidade ou região. Pode-se discutir melhor como os movimentos se comportam frente a essas questões, como está a legitimidade e a representatividade para sociedade nos conselhos, estão cumprindo com sua função de controle social? E os organismos executivos, se relacionam bem com os conselhos? As militantes, conseguem acompanhar os dois espaços?

A parte seguinte do gráfico pode ajudar muito na orientação do debate que precisamos fazer nos próximos anos: a construção dos Planos Estaduais e Municipais de Políticas para as Mulheres.

O que desejamos com esses planos? Que realidade mudar? Como construir essas políticas? Como o movimento feminista se relaciona com esse período e com as tarefas desse processo?

Se você tiver um projetor, coloque o gráfico na parede para todas debaterem olhando para o gráfico todo. Se não tiver, faça fotocópia e distribua para cada grupo de duas participantes.

Para encerrar, voltamos a discutir as REALIDADES. O que mudou? O que ainda precisa mudar? Como devemos fortalecer nossa luta? Como ampliar a participação das mulheres? Quais as novas bandeiras para a nova REALIDADE? ►





Sobre o uso do símbolo @ no conteúdo desta publicação:

“Neste texto, ..., quando queremos reforçar que determinada informação ou dado se refere a mulheres e a homens, utilizamos o recurso do sinal @ para designar esse conjunto, não incluindo as mulheres no masculino, como é comum se fazer na Língua Portuguesa. Por exemplo, ao escrevermos candidatos para nos referirmos às mulheres e aos homens (...), grafamos a palavra dessa forma, candidat@s, utilizando o sinal @ para designar os universos que incluem mulheres e homens. Assim, deixamos de usar o masculino como sinônimo de humano. (...) Muitas vezes a utilização da @ pode causar estranheza, ou mesmo incômodo. Mas entendemos que essa estranheza é positiva, pois nos tira do lugar comum e nos induz a pensar e, talvez, adotar outras posturas”.

MIGUEL, Sônia. (2000), A Política de Cotas por Sexo: um estudo das primeiras experiências no Legislativo Brasileiro. CFEMEA, Brasília.

Apoio:



Development Cooperation
Ministry of Foreign Affairs

Fundo Holandês para a Meta do Milênio 3 (MDG3 Fund)

Realização:



www.cfemea.org.br

ISBN 858611906-7



9 788586 119064