

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**PUC-SP**

**Maria Beatriz Pires da Rocha**

**O Movimento de Mulheres em interlocução com o Governo Federal na  
construção de políticas para mulheres no Brasil  
(2002-2006)**

**MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**SÃO PAULO**

**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP**

**Maria Beatriz Pires da Rocha**

**O Movimento de Mulheres em interlocução com o Governo Federal na  
construção de políticas para mulheres no Brasil  
(2002-2006)**

**MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, sob a orientação da Profa. Doutora Mariangela Belfiore Wanderley.**

**SÃO PAULO**

**2009**

Banca Examinadora

---

---

---

## AGRADECIMENTOS

A trajetória no Mestrado impôs desafios a serem vencidos: a barreira do tempo e a retomada do caminho dos estudos que na verdade não foi abandonado e o reencontro com a profissão, desta vez buscando o elo entre a vivência pessoal como ativista do movimento social, a experiência adquirida no exercício da prática profissional e a necessidade da renovação do conhecimento teórico.

A volta à universidade está carregada de um forte componente emocional e é com emoção que reconheço e agradeço a presença de cada um nesse caminho.

À minha orientadora, Profa. Dra. Mariangela Belfiore Wanderley, que me acolheu com amizade, confiança e profundo compromisso acadêmico.

À Profa. Dra. Maria Lúcia Carvalho e à Dra. Maria do Carmo Godinho Delgado pela presença na minha Banca de Qualificação, com observações que me proporcionaram aprofundar a pesquisa com mais confiança.

Aos professores e colegas do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Movimentos Sociais (NEMOS), pela convivência, afinidades e debates, que me ajudaram e estimularam.

Às companheiras da Confederação de Mulheres do Brasil, fonte permanente de inspiração para este trabalho e para todas as lutas.

Às minhas entrevistadas Teresa Cristina Souza, Matilde Ribeiro, Gláucia Morelli, Rozina Conceição de Jesus, Sonia Coelho, Ines Justina Cima, mulheres guerreiras, meu respeito e admiração.

À minha família: meu pai Antonio, minha mãe Cybelle, meus irmãos Marco, Luiz e Cecília, meus sobrinhos amados. A existência de vocês, por si só, já me ajudou.

Pietro, querido companheiro; Andrés e Rodrigo, filhos, frutos do meu mais profundo amor. Obrigado!

À CAPES, pela Bolsa de Estudos que permitiu que eu me dedicasse à pesquisa com o compromisso que a mesma exigia.

*“Aprendi que mais vale lutar  
Do que recolher tudo fácil.  
Antes acreditar do que duvidar”.*

**Cora Coralina**

**Maria Beatriz Pires da Rocha. O Movimento de Mulheres em interlocução com o Governo Federal na construção de políticas para mulheres no Brasil (2002-2006)**

**RESUMO**

Ao longo da história, as mulheres têm se somado às lutas mais gerais, buscando também respostas para suas demandas específicas. No Brasil, o movimento de mulheres foi reconhecido por sua capacidade de buscar construir estratégias consensuais na diversidade de organizações e redes que o compõem em períodos marcantes da história política do país, para com isso, fortalecer sua posição na oposição ou na negociação frente ao Estado. A pesquisa realizada teve por objetivo estabelecer a relação do movimento social com o governo no que tange à temática de gênero nas políticas públicas, refletindo o movimento de mulheres, como sujeito coletivo, na construção da proposta de um projeto político popular. Definimos como objeto as ações do governo Lula que, através da Secretaria Especial de Política para Mulheres (SPM) tenham se concretizado em política para mulheres, a partir da implantação do I Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM), em 2004. Trata-se de uma pesquisa social, qualitativa que foi organizada em três momentos: o primeiro constituiu-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, o segundo marcado pela pesquisa de campo, onde foram entrevistadas representações governamentais e do movimento de mulheres e por fim, o terceiro, pela sistematização e análise da pesquisa. A pesquisa revelou que a criação de um organismo como a SPM e o I PNPM foi fundamental para progredirmos em programas e políticas públicas para mulheres, com o reconhecimento de que a construção de tais políticas é um processo disputado por diferentes projetos políticos postos na sociedade, onde os estudos das relações entre governo e movimento, e deste com suas bases, é revelador do espaço ocupado pela mulher no cenário político e dos avanços alcançados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Movimento de mulheres. Democracia. Governo. Estado.



**Maria Beatriz Pires da Rocha. The Women's Movement in dialogue with the Federal Government in the construction of policies for women in Brazil (2002-2006)**

**ABSTRACT**

During the whole of history, women have been supporting the most general struggles, also looking for answers for their specific demands. In Brazil, the women's movement has been recognized due to its capacity in trying to build consensus strategies within the diversity of its organizations and networks in important periods of the political history of the country, in order to be able to strengthen with it its position in the opposition or negotiation with the State. The objective of the research was to establish the relationship of the social movement with the government in terms of gender issues in public policies, reflecting the women's movement as a collective subject in the construction of the proposal for a popular political project. We defined as object those actions from the Lula government through the Special Secretariat for Women's Policies (SPM) that have come true through policies for women after the implementation of the I National Plan for Women's Policies (PNPM) in 2005. This is a social qualitative research which has been organized in three different phases: the first one was the bibliographical and documental research; the second was the field research with interviews with representatives of the government and the women's movement, and, finally, the third one, the systematization and the research analysis. The research revealed that the creation of a body like a SPM and the I PNPM were crucial in order to progress in public policies and programmers for women, recognizing that the construction of those policies is a process disputed by different political projects in society where the studies of the relationship between the government and the movement, and of the latter with its grassroots reveals a lot about the space occupied by women in the political stage and about the progress achieved.

**KEY WORDS:** Women's movement. Democracy. Government. State. Public policies.

## LISTA DE SIGLAS

DEAM – Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher  
CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher  
CEDAW – Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação  
contra a mulher das Nações Unidas  
SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres  
CMB – Confederação de Mulheres do Brasil  
CNPM – Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres  
PNPM – Plano Nacional de Política para Mulheres  
Sepir – Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial  
MMM – Marcha Mundial de Mulheres  
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
SUS – Sistema Único de Saúde  
UBM – União Brasileira de Mulheres  
MMC – Movimento de Mulheres Camponesas  
SOF – Sempre Viva Organização Feminista  
PIB – Produto Interno Bruto  
UNIFEM – Programas das Nações Unidas para as Mulheres  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
UNICEF – Programa das Nações Unidas para a Criança  
ONU – Organização das Nações Unidas  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
Contag – Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura  
CMP – Central de Movimentos Populares  
MDB – Movimento Democrático Brasileiro  
RS – Rio Grande do Sul  
PR – Paraná  
SC – Santa Catarina  
SP – São Paulo  
RJ – Rio de Janeiro

MG – Minas Gerais

MT – Mato Grosso

GO – Goiás

DF – Distrito Federal

BA – Bahia

SE – Sergipe

PE – Pernambuco

RN – Rio Grande do Norte

PB – Paraíba

CE – Ceará

PI – Piauí

PA – Pará

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

MEC – Ministério da Educação

FDIM – Federação Democrática Internacional de Mulheres

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

CPT – Comissão Pastoral da Terra

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PJR – Pastoral da Juventude Rural

MAB – Movimento dos Atingidos pelas Barragens

MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores

FMI – Fundo Monetário Internacional

OMC – Organização Mundial do Comércio

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	08
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>Capítulo I - A relação entre Estado e Movimentos Sociais na construção democrática: a participação do movimento de mulheres</b> .....	45
<b>1 Breves considerações acerca da construção do Estado moderno</b> .....	45
<b>2 A construção do Estado brasileiro</b> .....	49
<b>3 Democracia e projetos políticos</b> .....	56
<b>4 Movimentos sociais e reconstrução democrática no Brasil</b> .....	61
<b>5 A contribuição nos estudos teóricos dos movimentos sociais: a interlocução com autores brasileiros</b> .....	67
<b>6 A trajetória e a ação do movimento de mulheres no Brasil</b> .....	73
<b>Capítulo II - A interlocução do movimento de mulheres na construção de política para mulheres, no primeiro mandato do Governo Lula</b> .....	80
<b>1 Políticas públicas para mulheres: uma estratégia de longo alcance</b> .....	80
<b>2 Uma política para mulheres – exigência da sociedade democrática</b> .....	84
<b>3 O I PNPM–sua contribuição na construção de uma política para mulheres..</b>	89
<b>4 Política do Governo Lula para as mulheres</b> .....	101
<b>5 Plano Nacional de Política para Mulheres–a experiência na construção de uma agenda comum entre governo e movimento de mulheres</b> .....	104
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	119
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	123
<b>ANEXOS</b> .....	126

## INTRODUÇÃO

O movimento de mulheres<sup>1</sup> é apontado por vários pesquisadores como um dos principais movimentos populares das três últimas décadas. Caracterizado por alguns estudiosos e autores como um movimento identitário (Touraine), sua ação ao longo da história é transversal e perpassada tanto pelas mobilizações reivindicativas, quanto por direitos específicos, os quais se somam aos movimentos de lutas por melhores condições de vida e trabalho ou se expressam nas redes sociopolíticas e culturais, fóruns, plenárias, conselhos, etc.

No Brasil, sua trajetória integra-se e se funde com a luta pela redemocratização do país e sua presença marcante no final da década de 1960 e entre 1970 e 1980, segundo Pitanguy (2004, p. 32) “[...] trouxe o individual para o campo do político, tornando-o coletivo, demonstrando que além das relações de classe também as relações de gênero, raça e etnia se concretizam numa distribuição desigual de poder.”

É reconhecido por sua capacidade em buscar construir estratégias consensuais na diversidade de organizações e redes que o compõem, para com isso, fortalecer sua posição na oposição ou na negociação frente ao Estado.

Uma das marcas do movimento de mulheres no Brasil, no processo de redemocratização, é a busca da interlocução, particularmente com o legislativo. Importantes ações foram realizadas como o projeto de mudança do Código Civil, apresentado por feministas, já em 1976 ao Congresso Nacional, e a apresentação de demandas e propostas aos partidos nas eleições de 1979 a partir do movimento conhecido por *Alerta Feminista para as Eleições*.

Nos anos 1970, em plena ditadura militar, as mulheres organizadas em grupos, coletivos e associações, buscaram interagir com sindicatos e universidades, organizaram manifestações, congressos, debates. Estabeleceram, assim, uma presença pública no país, dando visibilidade e alcançando legitimidade para sua

---

<sup>1</sup> No conjunto da dissertação, ao nos referirmos a esta expressão do movimento social utilizaremos a definição *movimento de mulheres*, por entender todas as mulheres como sujeito social do movimento. Não é nossa intenção, neste trabalho, polemizar em torno da nomenclatura *feminista* adotada por diversos autores; o sujeito social mulheres é, no nosso entender, um sujeito que em alguns dos seus setores chega a desenvolver uma plataforma com conteúdo mais radical, mais explicitado em torno das reivindicações específicas, apresentando-se, então, como feminista. Quando ocorrer o uso desta nomenclatura ela estará associada ao autor que a utiliza ou ao contexto em questão.

pauta de reivindicações específicas e se somando à luta pelos direitos civis e políticos e pelo fim do regime militar.

Da redemocratização às políticas públicas para a mulher entre as décadas de 1980/1990, o movimento passa pela internacionalização das agendas com a globalização econômica, universalização dos direitos humanos e Conferências das Nações Unidas. Segundo Pitanguy (2004, p. 34):

Do ponto de vista da sociedade civil, os anos noventa se caracterizam também como os anos de internacionalização das agendas dos movimentos de mulheres e são anos fundamentais para o avanço dos direitos humanos onde se reafirma de forma transnacional uma plataforma de direitos humanos das mulheres. Nesta plataforma a violência doméstica passa a ser reconhecida como uma violação de direitos humanos (Viena, 1993), as questões ligadas à reprodução deslocam-se da matriz demográfica para a matriz dos direitos reprodutivos, (Cairo, 1994), os direitos sexuais bem como uma ampla plataforma de direitos das mulheres são reafirmados, (Beijing, 1995) e a questão do racismo e formas correlatas de xenofobia são explicitadas em Durban, 2001.

Como consequência, com as mudanças que se processam na conjuntura política do país nos anos 80, uma parcela significativa do movimento de mulheres busca, a partir do espaço conquistado na sociedade civil, uma interlocução com o governo, reivindicando e integrando espaços institucionais como Delegacias Especializadas de Atendimento a Mulher (DEAM) e Conselhos da Condição Feminina (SP) ou dos Direitos da Mulher (MG e RJ).

Uma outra característica do movimento é a forma como se coloca na relação com os partidos políticos. Historicamente, na construção democrática do nosso país, os partidos têm sido elementos que formam o centro unificador das decisões políticas na sociedade. Neste sentido, a interlocução do movimento de mulheres com os partidos torna-se importante para levar para o interior dos mesmos a questão da mulher e, dessa forma, influenciar suas plataformas.

Para Maria do Carmo Delgado, a ausência das mulheres nas estruturas partidárias fragiliza a sua capacidade de influência para que a pauta do movimento seja implementada, uma vez que são os partidos os canais institucionais para as disputas de projetos de governo no interior da sociedade. "Para as políticas serem desenvolvidas no executivo é central a forma como se articula a temática das

mulheres nos partidos políticos hegemônicos, nas coalizões políticas no poder em cada período.” (DELGADO, 2007, p. 41).

Este é mais um desafio a ser vencido para a afirmação da democracia em nossa sociedade. Segundo dados do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, embora no Brasil as mulheres representem 52% da população economicamente ativa, ocupamos a 146ª posição mundial em relação à participação de mulheres nos parlamentos. Nas eleições municipais de 2004, apenas 12,65% de mulheres foram eleitas para ocupar as cadeiras das câmaras de vereadores no país e 7,52% para dirigir um município.

Por recomendação do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a mulher – CEDAW, das Nações Unidas e fruto de um amplo debate do movimento de mulheres nas Conferências de Política para Mulheres, a SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres lançou em 2008 a campanha “*Mais mulheres no poder*” por entender que somente com a participação plena e igualitária das mulheres nos espaços políticos e na tomada de decisões é que alcançaremos uma sociedade democrática.

A vivência nos últimos anos junto à Confederação de Mulheres do Brasil<sup>2</sup> estimulou-me a pesquisar e aprofundar um tema que me é muito caro e com o qual venho trabalhando ao longo dos últimos vinte anos - os movimentos sociais - destacando minha análise a partir do recorte de gênero.

O objetivo deste trabalho é estabelecer a relação do movimento social com o governo no que tange à temática de gênero nas políticas públicas, refletindo o movimento de mulheres, como sujeito coletivo, na construção da proposta de um projeto político popular. Definimos como objeto as ações do governo Lula que, através da Secretaria Especial de Política para Mulheres tenham se concretizado em política para mulheres.

Ao apoiarem a candidatura de Luis Inácio Lula da Silva, em sua primeira eleição, os movimentos sociais avançaram em uma postura, muitas vezes, caracterizada como contestatória e reivindicativa e somaram-se à possibilidade de uma proposta maior de construção de um projeto. Expôs-se, assim, com mais evidência, o desafio dos movimentos sociais de participarem da construção de um projeto político popular ou integrar-se em espaços institucionais.

---

<sup>2</sup> Entidade que nasce nos anos 1980 fruto da presença do movimento de mulheres no cenário político do país nesta década.

Os movimentos de mulheres somaram-se, assim como o fizeram historicamente em outros tão importantes momentos e trouxeram para o debate questões como o espaço a ser ocupado pela mulher neste novo cenário e sua efetiva contribuição, dentro do movimento, na construção da democracia no país. Como as demandas que o movimento construiu ao longo de sua trajetória seriam assumidas? Elas se concretizariam em políticas públicas voltadas para as mulheres?

Por ocasião da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), em 2004 - Ano da Mulher no Brasil- a sociedade está animada pelas mudanças que se avizinhavam com a eleição de Lula à presidência. Tal candidatura surgia como um contraponto ao ciclo político e econômico que caracterizava os anos anteriores, com o governo de Fernando Henrique Cardoso, e era portadora das principais reivindicações dos movimentos sociais populares.

A Conferência reuniu 1787 delegadas e mais de 700 observadoras e convidadas. O processo de preparação envolveu diretamente mais de 120 mil mulheres que discutiram em plenárias municipais e regionais e em conferências estaduais a situação das mulheres brasileiras, com o objetivo de propor as diretrizes para fundamentação do Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM). Este processo fortaleceu a convicção de que o enfrentamento das desigualdades de gênero, de raça e etnia, tem um sentido amplo, que não se esgota na implementação de uma proposta de governo. Deve ser, portanto, uma política de Estado, comprometendo a todos os governos democráticos.

Muitos ativistas e militantes dos movimentos sociais reconhecem na criação, pelo governo Lula, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Secretaria Especial de Direitos Humanos e da Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial, passo importante no processo de democratização da sociedade brasileira, por tratarem das questões de gênero, de raça e dos direitos humanos como referências para a construção das diversas políticas públicas.

Esta ação é apontada como um indicador do compromisso do Governo com a promoção e com a inclusão social, estabelecendo novos paradigmas, compreendendo a diversidade e a pluralidade, indicando, portanto, outro rumo para a intervenção do Poder Público.

A Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, em nome do Governo Lula, dirigiu-se a todas as representações governamentais do país, convocando-as a assumir o desafio de construir a Conferência. Ao mesmo tempo, propôs como



estratégia uma parceria com a sociedade, através dos movimentos de mulheres e feministas, entendendo que nesse processo era fundamental o diálogo com os organismos governamentais, que são os responsáveis, ou deveriam ser, pela execução das políticas públicas.

A apropriação de uma Política Nacional para Mulheres, em direção à igualdade de gênero, implica em reconhecer que a organização do Estado, especialmente a sua lógica de formulação de políticas, interfere na vida das mulheres reproduzindo ou alterando padrões de relações de gênero. E exige, também, uma nova institucionalização que absorve o diálogo entre distintas esferas de Governo e a presença das mulheres como protagonistas deste processo, declarou a Secretária da SPM, Ministra Nilcéia Freire, na abertura da I Conferência. (2004).

Os debates na Conferência vão apontar que a efetivação da Política Nacional para Mulheres exige a institucionalização de organismos executivos, de articulação e implementação, ao nível dos estados e municípios: secretarias, coordenadorias nos Governos estaduais e municipais, de mecanismos que gerem políticas para as mulheres, em diversos níveis. Institucionalizar significa criar Secretarias nos Estados e nos Municípios, incorporar, nos objetivos estratégicos dos governos, os desafios a serem superados, visando a construção da igualdade, que deve estar expressa não só nas propostas, mas nas ações do poder público, traduzidas em políticas públicas.

Para tratar o nosso objeto fizemos uma pesquisa social, com uma abordagem qualitativa, que foi dividida em três momentos: o primeiro constituiu-se de uma pesquisa bibliográfica e documental; o segundo momento - de aproximação com o objeto a ser pesquisado - é marcado pela pesquisa de campo e por fim, o terceiro, pela sistematização e análise da pesquisa que resultou nesta dissertação.

Trabalhamos com um levantamento bibliográfico que se iniciou com a construção do objeto, onde nos apoiamos teoricamente nas recentes publicações da bibliografia nacional, que tratam o tema movimentos sociais na ampla área do conhecimento das Ciências Sociais.

Tal levantamento deu-se tanto a nível geral, ao relacionar obras e documentos que sustentam teoricamente as reflexões sobre os conceitos que compõem a dissertação e a serem trabalhados como democracia, sociedade civil, relação sociedade civil e Estado, movimento social, como a nível específico, relacionando obras e documentos que contenham dados referentes à particularidade

do nosso objeto de investigação, tais como o movimento de mulheres e suas organizações, órgãos governamentais, conselhos que tratem a relação entre o movimento e governo.

Cabe lembrar que tais conceitos referenciam o eixo condutor da minha análise que é a participação do movimento de mulheres no processo da construção democrática no país.

Apoiamos nossa pesquisa bibliográfica em livros, textos, *sites*, artigos e documentos que tratam da temática dos movimentos sociais e especificamente, do movimento de mulheres. Teses e dissertações também serviram de base para análise, sendo indispensável o domínio desta bibliografia fundamental, que nos possibilitou o conhecimento da recente produção existente em relação ao tema.

A construção do quadro de referencial teórico para a nossa análise foi um momento rico e engrandecedor dentro do trabalho, que no decorrer das disciplinas cursadas e na releitura de autores permitiu a reaproximação de forma criativa com os clássicos da teoria marxista.

No segundo momento, optamos pela pesquisa com uma abordagem qualitativa. Ao estudar a sociedade estudamos, de certa forma, a nós mesmos, destarte, um objeto de pesquisa não é totalmente estranho e exterior ao pesquisador. A motivação para a realização desta pesquisa traz em si esta afirmação.

Se em 1982 a nossa opção pelo Serviço Social não foi gratuita nem tão pouco casual, posto que nos identificamos com sua proposta de valorização do homem como sujeito da história e transformador da realidade, a opção por esta pesquisa também não o foi, pois a temática dos movimentos sociais está presente na nossa formação não só acadêmica, como pessoal. Após a graduação, a prática profissional sempre caminhou paralela à militância junto aos movimentos sociais.

Recentemente, na convivência mais próxima com o movimento de mulheres, particularmente na eleição do governo Lula e na participação ativa junto à ampla frente que se formou neste processo, os questionamentos que nos acompanhavam ao longo da militância no movimento social, fizeram-se mais presentes e nos instigaram a buscar respostas para algumas questões.

Diante da convocação de uma I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, da construção de um I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, da

criação de uma Secretaria Especial de Política para Mulheres, suscitou-nos a reflexão acerca da inquietante relação entre movimento social e governo.

Partindo da afirmação que há um compromisso popular do governo Lula com este segmento, questionamos: o que é que expressa, do ponto de vista da política, esse compromisso à vista das demandas do movimento de mulheres? Essa relação se expressou em políticas, em ações concretas? O que de fato se concretizou e o que não se concretizou?

Tais indagações nos aproximaram da escolha pelo tema da nossa pesquisa que em si é um ato político (Severino), pois como pesquisadores estamos envolvidos com o processo de identificação, e tal envolvimento reforça o caráter pessoal do trabalho, dando a este a dimensão social e conferindo-lhe seu sentido político.

Buscamos a interlocução direta com os sujeitos envolvidos neste processo: as representações governamentais e dos movimentos de mulheres e, para melhor nos aproximarmos desta realidade, utilizamos como instrumentos a entrevista e a observação participante.

Para a coleta de dados, utilizamos a técnica de registro das entrevistas por meio de gravação, com o consentimento dos atores entrevistados e posterior transcrição das fitas para análise na dissertação.

É importante registrar que a nossa aproximação com os sujeitos da pesquisa deu-se de forma muito gratificante, pela identidade comum com as lutas do movimento em várias oportunidades. Com a representação da Confederação de Mulheres do Brasil tivemos a oportunidade de fazer o convite pessoalmente, dada a nossa participação na entidade, bem como com a ex-ministra Matilde Ribeiro, colega no Núcleo de Estudos e Pesquisa em Movimentos Sociais da PUC São Paulo, no segundo semestre de 2008. Com as demais representações, inicialmente fizemos um contato telefônico e também por e-mail, expondo o nosso projeto e convidando-as a participar como entrevistadas. Todas responderam positivamente ao nosso convite e as entrevistas foram realizadas em dia, hora e local marcados de acordo com as possibilidades das entrevistadas.

A entrevista com a representação do Movimento de Mulheres Camponesas, cuja sede nacional está localizada em Santa Catarina, foi realizada via computador, por Skype, com gravação simultânea. O recurso utilizado solucionou a distância geográfica, que aparentemente poderia ter significado a impossibilidade de

realização da mesma. Ambas ficamos bastante satisfeitas ao final com o sucesso da chamada.

Levamos em conta, durante este processo que a ciência veicula interesses e visões de mundo historicamente construídos, sendo o objeto essencialmente qualitativo, em se tratando de uma pesquisa social, e destacamos que mesmo as pesquisas qualitativas devem “pressupor, em alguma medida, a quantitativa. O fato de ser qualitativa não implica a descaracterização ou exclusão da outra modalidade” (MARTINELLI, 1999, p.143).

Destarte, para uma maior interação como pesquisadora com os sujeitos envolvidos, coletamos dados a partir de entrevistas semiestruturadas, articulando as duas modalidades de entrevistas (estruturada e não-estruturada), formulando previamente algumas questões, bem como permitindo ao informante abordar livremente o tema proposto.

Os roteiros apresentados para as entrevistadas constituem documento anexo desta dissertação.

No início desta introdução, colocamos que a análise dialética da práxis é sempre uma questão que nos traz a problemática da verdade.

A verdade é afinal absoluta ou relativa? À luz do pensamento marxista é possível afirmar que a verdade é relativa, mas é relativa à história. A verdade deve ser vista num processo situado no contexto histórico em que esta vigora. Este é o desafio da verdade, nas pesquisas científicas executadas à luz do marxismo.

Construir a verdade é um processo amplo e permanente e buscamos fazê-lo retomando a leitura de textos ou capítulos dos clássicos para melhor nos aproximarmos de outros autores e dialogar, tendo por referencial teórico a interpretação marxista. Todos os autores consultados, guardadas suas particularidades, consideram os movimentos sociais como sujeitos políticos, coletivos e descentralizados, os quais expressam uma nova noção de cidadania, dentro de diferentes projetos políticos que se apresentam no processo de construção democrática do país.

Consideramos que as relações sociais não são percebidas em sua imediatividade, ou seja, são sempre mediatizadas por situações, instituições que tanto podem revelá-las como também ocultá-las. A realidade deve, sim, ser considerada em seu movimento contraditório, no qual se produzem tais relações, que marcam a sociedade capitalista.

Para localizar historicamente a formação do Estado capitalista nos remetemos a Karl Marx e Antonio Gramsci, a partir das contribuições de Lucia Cortez da Costa, Lucia Avelar e Maria Lucia Duriguetto e para situar sua relação com a sociedade civil, trazendo também os conceitos de governo, projeto político e democracia, retomamos as composições desenvolvidas por autores como Norberto Bobbio, Eder Sader, Maria da Glória Gohn e Evelina Dagnino.

Nas produções acerca do movimento de mulheres, que com seu teor e comprometimento também situam historicamente o mesmo, mais uma vez buscamos fonte nas obras de Maria da Glória Gohn, Evelina Dagnino e Sonia Alvarez, sem deixar de registrar excelentes trabalhos acadêmicos, como os de Maria do Carmo Delgado Godinho, que resgatam o protagonismo das mulheres na construção democrática do país.

Devido a minha formação e à importância desta temática para a área, apresento uma breve reflexão para situar o Serviço Social neste contexto. Com efeito, considero que para a profissão é importante refletir e, principalmente, contribuir com o debate supramencionado, tanto na sua prática cotidiana quanto na produção acadêmica, pois conforme Faleiros (1996, p. 20):

[...] é na tensão entre as mudanças globais e as mudanças particulares que visualizamos as questões que estão sendo colocadas para o Serviço Social. À medida que o Serviço Social se inscreve num projeto nacional e popular, ele vai sofrer os reveses e as trajetórias desse projeto na correlação de forças, como por exemplo, os avanços e recuos dos movimentos sociais e do papel do Estado.

Durante os anos 1970 e início dos 80, quando os movimentos sociais se confrontam com o Estado, através de ações de negação ou simples pressão sobre os aparelhos estatais, o Serviço Social aproxima-se das forças populares. E é com o referencial teórico no marxismo que a profissão fará um percurso de reconceituação de suas bases teóricas e de suas práticas interventivas.

Em “Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade”, Maria Carmelita Yasbek reafirma que a partir do trabalho realizado por Marilda Yamamoto em “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil”, a adoção do marxismo, como referência analítica, permite que a profissão seja abordada dentro da dinâmica das

relações sociais e, portanto, compreendida como componente da sociedade e participe ativa do processo de reprodução dessas relações.

Isto certamente imprime uma nova possibilidade de prática para o assistente social, pois a profissão questionará sua prática institucional - e seus objetivos de adaptação social – ao mesmo tempo em que se aproxima dos movimentos sociais. Este seria o início da aproximação com a vertente que se comprometia em 1980 com a transição democrática. Os movimentos passam a ser interlocutores privilegiados do Estado, pois este está se democratizando e busca mudar sua aparente face de repressão.

Sob a influência dos movimentos sociais, ganha visibilidade um novo momento e uma nova qualidade no processo de recriação da profissão que na sua prática busca a ruptura com seu histórico conservadorismo

Para o Serviço Social, os anos 1980 são o momento para imprimir direção ao pensamento e à ação da profissão no país, estimulando um amplo debate no meio acadêmico e profissional, que vai se refletir nas instâncias de organização e mobilização da própria categoria como convenções, congressos, encontros e seminários; bem como na regulamentação legal do exercício profissional e em seu Código de Ética.

Se é certo afirmarmos que a aproximação inicial do Serviço Social com a teoria social marxista se deu de forma insuficiente, fruto das contradições vividas pela própria categoria naquele dado momento histórico, também é inquestionável que, após tal contato, o Serviço Social não foi mais o mesmo.

A tradição marxista se colocou no centro da agenda intelectual da profissão: todas as polêmicas relevantes (o debate sobre formação profissional e sobre teoria e metodologia, sobre Estado e movimentos sociais, sobre democracia e cidadania, sobre políticas sociais e assistência foram decisivamente marcadas pelo pensamento marxista. (NETTO, 2006, p. 112).

Sem desconsiderar a existência de outras vertentes teórico-metodológicas e políticas, até mesmo opostas, foi a tradição marxista que deu o tom ao debate profissional e consolidou, no plano político e ideológico, a ruptura com o histórico conservadorismo do Serviço Social.

Ruptura esta que não determinou necessariamente que este mesmo conservadorismo fosse superado no interior da categoria profissional, mas graças ao

posicionamento ideológico e político de muitos profissionais - que para alguns significou perda de liberdade política e perseguição acadêmica - o Serviço Social conquistou nova legitimidade, animou a vida social brasileira e impulsionou a renovação teórica da profissão marcando sua maioria no Brasil, com domínio da elaboração teórica (NETTO).

Hoje, em pleno século XXI, deparamo-nos com novas contradições, acirradas por um sistema cada vez mais excludente, e as transformações que se processam na sociedade, de forma rápida e intensa, interferem diretamente na ação do profissional, pois desencadeiam mudanças na produção e reprodução da sociedade e modificam a divisão do trabalho, segundo Netto, “em todos os seus níveis – conhecimento, modalidades de formação e de práticas, sistemas institucional – organizacionais, etc.”.

Na tensão entre as mudanças globais, em toda sua complexidade, é que se colocam as questões para o Serviço Social. E, na medida em que nos inscrevemos em um projeto nacional e popular, sofreremos os reveses desse projeto e da correlação de forças que nele estão expressas.

Os atores sociais com os quais tradicionalmente tem trabalhado o Serviço Social também vêm mudando [...] os usuários dos serviços sociais estão se constituindo como sujeitos políticos, como cidadãos, participantes de pequenos e grandes movimentos específicos de sua categoria, diversificando seu processo de inserção social, mas também consolidando-se como consumidores individuais de serviços sociais. Os movimentos sociais vão mudando no processo de sua estruturação interna, de suas estratégias, de seus resultados. A inserção de categorias no campo do Serviço Social aparece extremamente diversificada, seja através do modelo institucional de serviços individuais, mediada por políticas sociais, seja através de seu próprio movimento social e político. (FALEIROS, 1996, p. 14)

Entendo, portanto, que a nossa profissão é condicionada pelas relações vigentes na sociedade; as transformações societárias vão interferir diretamente no cotidiano profissional.

A destituição do Estado da esfera pública e a conseqüente redução de recursos para a área social afetam diretamente o trabalho do assistente social, que tem no Estado seu principal empregador, trazendo conseqüências como a queda do

padrão salarial, terceirização, subcontratação, contratos temporários e aumento do desemprego.

Por outro lado, com o reconhecimento da assistência social como política pública pela Constituição de 1988 e a promulgação da LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social, em 1993, houve uma ampliação do mercado profissional, na formulação, gestão e controle das políticas sociais ( Conselhos de saúde, assistência social, previdência, conselhos tutelares e de defesa como idoso, criança, adolescente e deficientes físicos). Fomos protagonistas neste processo, como hoje somos, com certeza, na implantação do Sistema Único de Assistência Social- SUAS.

O momento presente exige dos profissionais constante qualificação para acompanhar, atualizar e entender as particularidades da questão social nos níveis nacional, regional e municipal. São novas demandas colocadas que fazem com que a investigação e a capacitação continuada sejam requisitos indispensáveis para a qualificação do assistente social.

A pesquisa, parte cada vez mais integrante da sua prática, será a maneira de formular propostas profissionais que tenham efetividade, entendendo a origem da questão social e os fenômenos com os quais irá se deparar.

Ainda que tenhamos que conviver com o apelo à “filantropia” e à “solidariedade” imposto pelo modelo neoliberal e com a desconfiguração política do espaço público, somos chamados a ocupar um novo espaço nesta conjuntura, sendo um profissional cada vez mais propositivo e rompendo a relação de meros executores de políticas sociais.

O desafio para os Assistentes Sociais é o de uma tomada de posição ética e política, que se insurja contra os processos de alienação, vinculados à lógica contemporânea, impulsionando-nos a dimensionar o nosso processo de trabalho na busca de romper com a dependência, subordinação, despolitização, construção de apatias que se institucionalizam e podem se expressar em nosso cotidiano de trabalho.

Apesar do contexto muitas vezes adverso, como nos coloca lamamoto, este mesmo contexto impulsiona e mantém vivas as forças sociais portadoras da esperança e da capacidade de lutas na arena social e profissional.

É desta forma que entendo meu papel, como pesquisadora e como profissional, ao trazer para o debate acadêmico, a ação deste expressivo segmento do movimento social, que são as mulheres, e a importância da interlocução com o



Estado na construção de políticas públicas; estou segura que temos muito a contribuir como Serviço Social neste processo.

## 1 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

Para a teoria marxista, a verdadeira forma de construir o método é investigando e conhecendo a realidade. É na apreensão do processo de conhecimento da realidade que se constrói o método; e é desta realidade que se extraem as categorias metodológicas que o constituirão - categorias histórico-sociais, como *modos de ser* do ser social.

A discussão sobre a relação da metodologia, do sujeito e objeto, da interação através de uma análise dialética da práxis é sempre uma questão que traz, particularmente para o pesquisador, a problemática da verdade: qual a possibilidade efetiva do pensamento humano ter uma análise objetiva e verdadeira da realidade.

Sob o conceito de *práxis*, que etimologicamente designa ação ou atividade, encontram-se reunidos os diversos hábitos e procedimentos de trabalho, seus elementos constitutivos e sua formulação, as formas de organização e os seus fatores subjetivos, a interação dos indivíduos entre si, com a natureza e os frutos do seu trabalho. Práxis é o fazer humano, consciente, em sociedade. Um conceito de *atividade* bastante amplo, que reúne ação coletiva, técnica, econômica, social.

Entendemos que o objeto de pesquisa deve ser situado no contexto histórico, compreendido num processo e não estaticamente. Deve ser visto a partir de sua gênese nos processos sociais mais amplos, independente de qual seja a área do conhecimento.

Esse é o verdadeiro sentido do objeto, que necessita ser investigado à luz de diferentes mediações apanhadas nas suas diferentes formas para, na sua construção na pesquisa, irem se revelando as peculiaridades que o constituem.

O desafio de toda pesquisa é desvelar e confrontar o real no seu particular. É do particular que se chega à totalidade. É a partir da construção dos objetos de pesquisa, recortados na sua particularidade e investigados em suas peculiaridades, que podemos chegar ao mais complexo, isto é, à totalidade da realidade.

O momento da nossa pesquisa de campo foi marcado pela aproximação com o objeto de estudo e os entrevistados participam como sujeitos potenciais da investigação realizada.

Como já apontamos, nesta dissertação, os sujeitos são representações governamentais e do movimento de mulheres, que em seus depoimentos refletiram a relação entre governo e movimento social no marco da realização da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres e conseqüentemente da elaboração do I Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM).

Com relação à representação governamental, depõem a atual secretária adjunta da Secretaria de Políticas Especiais para Mulheres (SPM), Tereza Cristina Souza e Matilde Ribeiro, Ministra da Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (Sepir) e representante do governo junto ao Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) de 2003 a 2008.

A opção por tais sujeitos sociais justifica-se pelo papel que desempenham no cenário político pesquisado. A Secretaria de Políticas Especiais para Mulheres – SPM, bem como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher respondem, de forma institucionalizada, à necessidade de intervenção do Estado nas expressões das desigualdades existentes entre homens e mulheres. A SPM representa, ainda, a concretização da proposta de um organismo no executivo que compartilhe a responsabilidade, demandas e exigências colocadas ao governo pelo movimento de mulheres, ainda que as ações antidiscriminatórias nas políticas de Estado não dependam apenas e tão somente da ação deste movimento

Dentre os sujeitos que integram o movimento de mulheres, a escolha foi feita tomando por referência representações, que participaram do processo da I Conferência e implementação do I PNPM e que, também, integraram em 2004 (algumas ainda integram) o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Entendemos que as representações do movimento de mulheres escolhidas – Marcha Mundial das Mulheres, Confederação de Mulheres do Brasil, União Brasileira de Mulheres e Movimento de Mulheres Camponesas são, com suas especificidades, expressões do movimento de mulheres brasileiro. Participaram ativamente do processo de construção da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, podendo desta forma trazer elementos valiosos para a interlocução com as representações governamentais. A escolha com tais critérios teve uma

intencionalidade, dada a diversidade da composição do movimento e a necessidade metodológica de delimitarmos o objeto a ser pesquisado.

Pautamos nossa pesquisa nas diretrizes traçadas pelo I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM) para buscar a interlocução entre governo e movimento de mulheres, com as representações acima mencionadas.

O PNPM é fruto de ações propostas pelo movimento de mulheres na I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres realizada em 2004, convocada pelo Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva e coordenada pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e está estruturado em torno de quatro áreas estratégicas de atuação:

- a) autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania;
- b) educação inclusiva e não sexista;
- c) saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- d) enfrentamento à violência contra as mulheres.

Apresentamos, a seguir, os nossos sujeitos da pesquisa. Conhecê-los (e em alguns casos, reconhecê-los) foi um exercício para esta pesquisadora, que sem se despir da sua vivência como militante do movimento, viu-se diante da grata e responsável tarefa de resgatar esses registros tão ricos e, ao mesmo tempo, resgatar-se como sujeito desta história, sem perder de vista a objetividade da pesquisa, lembrando que para Queiroz:

[...] não há uma divisão insuperável entre espírito - sede do conhecimento e da razão - e corpo, sede das sensações e da afetividade, nem a necessidade de se anular corpo e afetividade para se chegar a um saber autêntico [...] a objetividade se expressa, portanto, no modo de proceder para com o objeto ou fenômeno historicamente dado. (1991, p. 52).

## 1.1 Marcha Mundial das Mulheres

Nossa entrevistada, representando a Marcha Mundial das Mulheres, é Sonia Coelho. Assistente social, iniciou sua militância no movimento feminista na década de 1980, quando participou, entre 1988 e 1995, da organização feminista SOF – Sempre Viva Organização Feminista. Durante os anos de 1995 e 2000 residiu no

Chile e quando retornou, voltou a integrar a SOF, bem como a Marcha Mundial das Mulheres, onde atualmente tem a responsabilidade de acompanhar as discussões e encaminhamentos com relação à temática do aborto nos fóruns do movimento; cuida também da Secretaria da Marcha, que está sob responsabilidade da SOF, fazendo contato com os estados, enviando mensagens e ajudando na organização da agenda e reuniões nacionais.

A Marcha Mundial das Mulheres é uma ação do movimento feminista internacional de luta contra a pobreza e a violência sexista, cuja primeira etapa foi uma campanha, que contou com a adesão de 6.000 grupos de 159 países e territórios entre 8 de março e 17 de outubro de 2000. Em junho de 1995, 850 mulheres marcharam 200 quilômetros contra a pobreza pelo interior do Quebec, no Canadá, chegando a Montreal onde foram recepcionadas por 15 mil pessoas. A iniciativa do movimento de mulheres do Quebec inspirou mulheres do mundo todo a se unirem na Marcha Mundial das Mulheres 2000.

Seguiram-se, desde então, presentes no Fórum Social Mundial, nas comemorações do dia 8 de Março, no dia 1º de Maio, na Marcha das Margaridas e em várias campanhas nacionais e internacionais.

No Brasil, a Marcha Mundial das Mulheres reúne setores como o movimento autônomo de mulheres, movimento popular e sindical, rural e urbano, ampliando o debate econômico entre as mulheres. Apresenta à sociedade o documento "Carta das Mulheres Brasileiras" que expressa sua plataforma nacional e exige terra, trabalho, direitos sociais, autodeterminação das mulheres e soberania do país. O combate à pobreza e à violência contra as mulheres continua a ser o eixo central da sua intervenção, sempre com uma forte ação feminista e anticapitalista na luta pela igualdade, justiça, distribuição de renda, recursos e poder.

Como se trata de um movimento mundial, apresenta como documento único, 17 reivindicações para eliminar a pobreza e a violência contra a mulher, que norteiam as ações da Marcha nos países onde atua. São elas:

- Que todos os países adotem leis e estratégias direcionadas para eliminação da pobreza (políticas, programas, planos de ação e projetos nacionais de luta contra a pobreza, incluindo medidas específicas para eliminar a pobreza entre as mulheres e para garantir a sua autonomia econômica e social);

- A implementação urgente de medidas tais como: o imposto Tobin - os recolhimentos deste imposto seriam enviados a um fundo especial destinado ao

desenvolvimento social, democraticamente gerido pela comunidade internacional como um todo; investimento de 0,7% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países ricos para ajuda aos países em desenvolvimento; financiamento adequado e democratização dos programas das Nações Unidas (UNIFEM - Programa das Nações Unidas para as Mulheres, PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e UNICEF - Programa das Nações Unidas para a Criança);

- Cancelamento da dívida de todos os países do Terceiro Mundo;
- A implementação da fórmula 20/20 entre países doadores e países receptores de ajudas internacionais (20% dos recursos destinados pelo país doador deverão ser utilizados no desenvolvimento social e 20% dos gastos do governo do país receptor deverão ser aplicados em programas sociais);
- Uma organização política mundial não monolítica, com autoridade sobre a economia e com representação democrática e igualitária de todos os países e igual representação de mulheres e homens;

Quanto à violência contra a mulher, especifica:

- Que sejam levantados os embargos e bloqueios impostos pelas grandes potências a muitos países e que afetam, principalmente, as mulheres e crianças;
- Que os governos que se consideram defensores dos direitos humanos condenem todo poder político, religioso, econômico ou cultural que exerça um controle sobre a vida das mulheres e das meninas e denunciem qualquer regime que viole os seus direitos fundamentais;
- Que os países reconheçam, nas suas leis e ações, que todas as formas de violência contra as mulheres são violações dos direitos humanos fundamentais e não podem ser justificadas por qualquer costume, religião, prática cultural ou poder político;
- Que os países implementem políticas, planos de ações, programas e projetos eficientes, com recursos financeiros e medidas adequadas, para combater a violência contra as mulheres;
- Que a ONU faça fortes pressões para que todos os países membros ratifiquem e implementem sem reservas as convenções e pactos relativos aos direitos das mulheres e crianças, em particular o Pacto Internacional sobre os Direitos Políticos e Cívicos, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a

Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias;

- Que sem demora sejam adotados os protocolos e os mecanismos de implementação relativos: - à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres; - à Convenção dos Direitos da Criança;

- Que sejam estabelecidos mecanismos para implementar a Convenção de 1949 para o combate ao tráfico de pessoas e a exploração da prostituição de outros;

- Que os países reconheçam a jurisdição do Tribunal Criminal Internacional e subscrevam as disposições que definem o estupro e o abuso sexual como crimes de guerra e crimes contra a humanidade;

- Que todos os países adotem e implementem políticas de desarmamento contra as armas convencionais, nucleares e biológicas;

- Que seja adotado o mais rápido possível o direito a asilo para mulheres vítimas de discriminação, perseguição e violência sexual;

- Que a ONU e os países da comunidade internacional, com base no princípio de igualdade entre as pessoas, reconheçam formalmente que a orientação sexual de uma pessoa não deverá impedi-la do pleno exercício dos direitos previstos pelos seguintes instrumentos internacionais: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Políticos e Cívicos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres;

- Que seja adotado, o mais breve possível, o direito de asilo para vítimas de discriminação e perseguição baseadas em orientação sexual.

Suas ações são pautadas pelos Grupos de Trabalho que têm como objetivo aprofundar a reflexão e armar ferramentas para apoiar as Coordenações Nacionais e o Secretariado Internacional da MMM.

Há três grupos de trabalho:

- a) grupo de trabalho sobre a violência contra as mulheres. Tem como principal tema o tráfico sexual e apóia estratégias de ação de maneira a estabelecer uma relação entre o local e o internacional. É coordenado pela Marcha Mundial nas Filipinas;
- b) grupo de trabalho sobre as alternativas econômicas feministas. Objetiva aprofundar a análise feminista dentro das alternativas econômicas e atualizar

a plataforma de reivindicações. Sua coordenação está a cargo da Marcha Mundial no Peru;

- c) grupo de trabalho sobre o direito das lésbicas. Reúne informações sobre as situações das lésbicas no mundo e remete às Coordenações Nacionais, com coordenação dos Países Baixos participantes da Marcha.

A estrutura organizacional da MMM se dá a partir de um Comitê Nacional composto por uma Secretaria Executiva, das quais participam: Comissão de Mulheres da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Comissão de Mulheres da Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (Contag), Setorial de Mulheres da Central de Movimentos Populares (CMP), Setorial de Mulheres da União Nacional por Moradia Popular, Camtra – Casa da Mulher Trabalhadora (RJ), Centro Feminista 8 de Março – Mossoró (RN) e SOF – Sempre-viva Organização Feminista (SP).

Nossa entrevistada, Sonia Coelho, esclareceu que “dentro da estrutura da organização da Marcha há um ‘rodízio’ na Secretaria”; que no momento da nossa pesquisa, era assumida pela SOF, responsável por “fazer os contatos com os estados, mandar as mensagens, ajudar a organizar as reuniões nacionais”.

Já o Comitê Internacional da Marcha Mundial das Mulheres está composto (de acordo com informações que constam do seu *site* oficial) por Miriam Nobre (Brasil), Awa Ouedraogo (Burkina Faso), Shashi Sail (Índia), Nadia De Mond (Itália), Emily Naffa (Jordânia), Charlot Pierik (Países Baixos), Rosa Guillen (Peru), Caridad Ynares (Filipinas), Omaina Elmardi (Sudão).

Desde 2003, portanto três anos após sua criação, a Marcha Mundial das Mulheres integra o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

## 1.2 União Brasileira de Mulheres

A União Brasileira de Mulheres - UBM apresenta-se como uma entidade voltada para a defesa dos direitos e reivindicações das mulheres, na luta contra a opressão da mulher e por sua emancipação. Objetiva fomentar a união e participação da mulher, ao lado de demais segmentos da sociedade, na “*luta pela*

*soberania nacional, pelos direitos sociais, por um Brasil cidadão e de igualdade social e de gênero, livre de toda opressão e exploração”.*

Entrevistamos Rozina Conceição de Jesus, 42 anos, advogada, atual Coordenadora Estadual da UBM/SP e membro da Coordenação Nacional da entidade. Rozina iniciou sua militância nos movimentos populares por moradia e atuou no movimento negro, antes de estar mais próxima do movimento de mulheres de forma organizada.

A UBM foi fundada em agosto de 1988, em Congresso realizado em Salvador-BA, com a participação de 1.200 ativistas de todo o país, tendo como orientação teórica as reflexões e a elaboração da Corrente Emancipacionista engendrada no contexto de lutas pela democratização no Brasil. A semente dessas reflexões estava na situação histórica das relações de exploração do trabalho e no reconhecimento da situação de opressão das mulheres, entendendo o trabalho como fundamental para garantir sua autonomia e emancipação social.

Na época, respaldadas pela realidade da situação enfrentada pelas mulheres no mercado de trabalho e sua presença na resistência à ditadura militar, reforçou-se a compreensão da necessidade das mulheres estarem organizadas em uma entidade ampla, com uma plataforma de questões específicas sobre a vida e situação das mulheres. Por isso a chamada do Congresso de fundação: *“Por um mundo de igualdade contra toda opressão”*.

É uma entidade nacional e atualmente conta com núcleos/coordenações em 23 estados. Sua rede de filiadas vem promovendo e participando de campanhas pela conquista da igualdade da mulher, dos direitos da mulher trabalhadora e pelos direitos reprodutivos.

Participa, igualmente, de articulações do movimento de mulheres e do movimento feminista nacional e internacional.

Dentre suas atividades está a realização de pesquisa sobre questões relativas à mulher, particularmente nas áreas de trabalho, saúde, violência e políticas públicas. Para isso, incentiva e promove seminários, cursos, palestras e debates sobre questões de gênero, inclusive em parceria com outras entidades do movimento de mulheres, do movimento popular, do movimento estudantil e de jovens, e do movimento sindical. Além disso, publica cartilhas, folhetos e boletins.

Em seu trabalho a UBM tem buscado parceria com outras instituições que visam os direitos da mulher em todo o território nacional. São filiadas à Rede



Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos. Seus núcleos recebem mulheres trabalhadoras, donas de casa e estudantes que procuram orientação; promovem cursos; produzem materiais informativos e educativos e dão assessoria a outras entidades.

Por ocasião das eleições municipais de 2008, lançou manifesto em que reitera a seguinte pauta de reivindicações:

- a) mais política e mais poder: elaborar e fazer cumprir as políticas que garantam para as mulheres direitos iguais e respeito às diferenças; por igual representação em todas as esferas de poder na sociedade; mais participação das mulheres nos espaços de poder, defender e fiscalizar a implementação do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, não admitindo retrocessos;
- b) saúde: defender o SUS, garantindo ampliação de uma rede de atendimento digno e eficaz às mulheres; pela legalização do aborto;
- c) educação: elaborar e fiscalizar conteúdos escolares e da mídia, que eduquem para o respeito às diferenças, combatam os estereótipos e valorizem as mulheres. Garantia de escolas de período integral;
- d) trabalho: valorizar o trabalho sem discriminação e com carteira assinada; licença-maternidade de 6 meses com garantia de emprego; oportunizar a autonomia econômica com incentivos para a cidadania das mulheres que garantam a participação em condições de igualdade, com formação profissional em horários especiais, criação e funcionamento de lactários e creches;
- e) violência: fazer cumprir a Lei Maria da Penha, garantir a implementação dos juzizados especiais, a ampliação do número de casas-abrigo e da rede de atendimento às mulheres em situação de violência.

Hoje, além de direitos legais, pressionam por políticas públicas como resposta do Estado brasileiro às reivindicações das mulheres e o desafio para a UBM está em garantir a implementação e efetivar estas políticas como políticas de Estado.

Considera que se por um lado conquistas foram garantidas, por outro, a reação do poder coloca as mulheres em constante vigilância, enfrentando a negação de direitos que se manifesta quando as reformas neoliberais ameaçam os direitos conquistados, numa realidade em que é flagrante a feminização da pobreza, a situação de precarização e a discriminação enfrentada pelas mulheres no trabalho.

### 1.3 A Confederação das Mulheres do Brasil

A atual presidente da Confederação das Mulheres do Brasil, Gláucia Morelli, 52 anos, bibliotecária, achou importante, antes de dar início à entrevista propriamente dita, resgatar como se deu sua inserção no movimento por entender que esta história reflete parte do próprio movimento de mulheres, assim como de outras lideranças com as quais tivemos oportunidade de dialogar. Assim, Gláucia contou que entre 1979/1981 participou do movimento de fundação do MDB de São Carlos e Piracicaba (SP) e das Associações de Mulheres destas cidades.

Em 1981 participa ativamente da fundação da Federação de Mulheres Paulistas. Assessorou o processo de organização de vários departamentos de mulheres em entidades sindicais, associações de bairro, partidos políticos. Como fundadora do MDB/Mulher de São Carlos e Piracicaba estimulou a organização dos departamentos de mulheres em outros partidos e apoiou a organização das associações de mulheres no interior e no litoral de São Paulo. Este trabalho de base anterior foi se acumulando, culminando com a indicação para assumir a 1ª diretora do interior da FMP.

A Confederação das Mulheres do Brasil - CMB foi fundada em 1988, em Congresso realizado no Palácio das Convenções do Anhembi, São Paulo, na presença de 5.000 representantes de todo país. Contou com a participação de mulheres líderes sindicais e trabalhadoras de diversas categorias, em especial as metalúrgicas e eletricitários; mulheres políticas, lideranças de bairro, estudantis, artistas, escritoras, profissionais liberais, representantes de diversos setores empresariais. Reuniram-se, de acordo com suas diretoras, “dispostas a lutar pela mulher brasileira, por sua, promoção na sociedade e organizá-las para que se somassem à luta por um Brasil mais justo, mais igualitário e soberano”.

A Confederação das Mulheres do Brasil tem atuado pelos direitos da mulher e suas famílias em todas as idades, pelo trabalho com direitos enquanto mulher, por educação, no combate à violência e à discriminação, por mais saúde e moradia, defendendo a cultura nacional. Entende que a ampliação da participação feminina é desafio da mulher em todas as idades e de interesse e necessidade de toda a sociedade.

Organiza suas ações junto a mais de 3.000 lideranças femininas de Associações de Mulheres, Clubes de Mães, Uniões de Mulheres, Sociedades Amigos de Bairros, Sindicatos de Trabalhadores e Organizações Empresariais, mulheres políticas e estudantes, através do seu trabalho regional e das Federações Estaduais de Mulheres nos seguintes estados: RS, PR, SC, SP, RJ, MG, MT, GO, DF, BA, SE, PE, RN, PB, CE, PI, e PA.

Tem entre seus principais objetivos:

- a) construir e ampliar a unidade entre as brasileiras promovendo a organização de associações femininas e federações de mulheres que garantam a participação feminina de forma massiva e representativa dos diferentes setores sociais;
- b) contribuir com a elevação da autoestima feminina;
- c) lutar pela implantação de políticas públicas com recorte de gênero para a igualdade de direitos da mulher;
- d) sensibilizar a sociedade pela conquista da igualdade entre homens e mulheres em nosso país, estimulando a organização e participação feminina nos sindicatos, partidos políticos, associações empresariais e profissionais, executivos, legislativos, etc.

Dentro desta perspectiva, seus principais projetos estão voltados para profissionalização e geração de renda; saúde; habitação; prevenção e combate à violência. Destacam-se, entre eles, as seguintes ações nos últimos anos:

- a) ALFABETIZAÇÃO - A CMB alfabetizou mais de 70.000 mulheres jovens e adultas desde o ano de 1990. Em 1995 recebeu Menção Honrosa da UNESCO por esse trabalho. No ano de 2007 alfabetizou mais de 12.000 homens e mulheres (principalmente) em parceria com o Governo Federal, através do programa Projeto Brasil Alfabetizado, com parceria dos setores públicos e privado;
- b) em decorrência deste trabalho, inaugura em 31 de janeiro de 2007 a ESCOLA PARA MULHERES ALICE TIBIRIÇÁ, retomando sua iniciativa de Escolas Para Mulheres em parceria com a Petrobrás, o MEC e a Secretaria Especial de Políticas Públicas para a Mulher. Esta ação tem o objetivo de fundar as demais unidades estaduais; impulsionar a discussão da necessidade de mudança no tratamento da mulher na educação, cultura e mídia sendo um centro de debates e conferências sobre o tema; e elaborar e implantar

projetos que posteriormente sejam aprimorados e adaptados à realidade da mulher de todo o país e em seu benefício;

- c) na área de profissionalização e geração de renda, a OFICINA DE CIDADANIA DA MULHER, já profissionalizou diretamente mais de 86.000 mulheres nos mais variados cursos, desde noções básicas de informática até mecânica de automóveis, técnicas em instalações elétricas e hidráulica, pedreiras, azulejistas, passando por caixas de supermercado e estacionamento, recepcionistas, serviços domésticos, auxiliar de escritório, estética feminina e culinária.

Entre suas campanhas preventivas, destaca-se a Campanha de Prevenção ao Tráfico de Pessoas e ao Turismo sexual, presente nas atividades da entidade desde julho de 2006, após Seminário Internacional, promovido em Salvador, com a participação da FDIM - Federação Democrática Internacional de Mulheres e apoio da OIT - Organização Internacional do Trabalho, Ministério da Justiça, SEPPM, Governo da Bahia e Federação Estadual dos Empresários do Comércio. Entende e defende a CMB que a educação, a profissionalização e o trabalho são os pilares da defesa da mulher.

Um dos projetos mais destacados da entidade situa-se na área da habitação popular. Conhecido como Casas para mães chefes de família, esta conquista foi fruto de mobilizações nas décadas de 1980 e 90 e uma grande Campanha de Recolhimento de Notas Fiscais nas compras feitas pelas filiadas para que 1% do ICMS recolhido fosse aplicado na construção de casas para mulheres de baixa renda, em especial as mães chefes de família. Esta proposta tornou-se posteriormente uma das primeiras políticas públicas para a mulher do setor e consta de publicação da ONU, através de trabalho realizado pela UNIFEM.

A CMB participou em 1988 da construção de casas e apartamentos para mulheres, prioritariamente para as mães chefes de família e as com um número maior de filhos, em parceria com vários governos estaduais. Após esta experiência, que se tornou exemplo para todo o Brasil, a CMB já realizou a construção de mais 12.000 habitações em Pernambuco, Minas Gerais e Paraná. Em 2005 e 2006, participou do programa PAR da Caixa Econômica Federal, em São Paulo, selecionando mais de 400 famílias para os apartamentos construídos.

Por este trabalho com habitação, a CMB recebeu a premiação da Conferência Habitat II, na ONU em 1996, e pelo trabalho de alfabetização, recebeu a Menção

Honrosa da UNESCO em 1995. Desde a sua fundação, em 1988, a CMB participa do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, e de Conselhos Estaduais e Municipais.

Em vários estados e municípios, as filiadas da CMB presidem ou integram Conselhos Femininos de Governo. Como entidade nacional integra também o Conselho Nacional de Saúde, o "Pacto de Combate à Mortandade Materna e Neonatal" e o "Comitê Nacional de Combate à Dengue", do Ministério da Saúde. Participa das Comissões Temáticas do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e do Conselho de Segurança Alimentar.

#### 1.4 Movimento de Mulheres Camponesas

Inês Justina Cima de 52 anos cursou até a 5ª série do ensino Fundamental. Desde muito jovem participa do movimento, inicialmente na pastoral da juventude, estando presente em 1983 na organização e fundação do MMC, ano que é o marco do surgimento de mulheres agricultoras em Santa Catarina.

Hoje divide seu tempo entre a agricultura camponesa, ecológica e o trabalho militante no MMC, onde exerce algumas responsabilidades: é membro da direção nacional do MMC, faz parte da direção executiva do MMC no estado de Santa Catarina e nesse momento, enquanto direção nacional tem a tarefa de Relações Internacionais, juntamente com as Bertolinas Sisas da Bolívia, na coordenação de mulheres da Via Campesina Internacional para a América Latina.

O Movimento de Mulheres Camponesas apresenta-se como um movimento autônomo, democrático, popular, feminista e de classe, na perspectiva socialista.

São princípios de sua ação, a defesa, a valorização e a libertação da mulher camponesa, da classe trabalhadora, o compromisso com a justiça, com a vida dos pobres e com a organização popular; a luta contra a exploração, contra a violência, contra a discriminação e a dominação; a necessidade de organização e de autonomia; o combate ao machismo e a necessidade de construção de novas relações de igualdade; o respeito à história de luta, nossa diversidade cultural, nossas experiências construídas e nossos símbolos regionais e nacionais; a relação com a natureza, sua defesa, bem como das sementes e da biodiversidade.

Motivadas pela bandeira do reconhecimento e valorização das trabalhadoras rurais, desencadearam lutas como: a libertação da mulher, sindicalização, documentação, direitos previdenciários (salário maternidade, aposentadoria), participação política entre outras para as mulheres do campo.

Com este processo, houve a necessidade de articulação com as mulheres organizadas nos demais movimentos mistos do campo. Em 1995, foi criada a Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais, reunindo as mulheres dos seguintes movimentos: Movimentos Autônomos, Comissão Pastoral da Terra – CPT, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, Pastoral da Juventude Rural - PJR, Movimento dos Atingidos pelas Barragens – MAB, alguns Sindicatos de Trabalhadores Rurais e, no último período, o Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA.

Depois de várias atividades nos grupos de base, municípios e estados e com a realização do Curso Nacional (de 21 a 24 de setembro/2003), que contou com a presença de 50 mulheres, vindas de 14 estados, representando os Movimentos Autônomos, foram apontados os rumos concretos do movimento como também o nome de: Movimento de Mulheres Camponesas.

Neste sentido, entende o movimento como mulher camponesa “aquela que, de uma ou de outra maneira, produz o alimento e garante a subsistência da família. É a pequena agricultora, a pescadora artesanal, a quebradeira de coco, as extrativistas, arrendatárias, meeiras, ribeirinhas, posseiras, boias-frias, diaristas, parceiras, sem terra, acampadas e assentadas, assalariadas rurais e indígenas”. A soma e a unificação destas experiências camponesas e a participação política da mulher, legítima e confirma no Brasil, o nome de Movimento de Mulheres Camponesas.

O Movimento de Mulheres Camponesas está organizado em 18 estados brasileiros em grupo de base, direções municipais, direções regionais, direções estaduais, coordenação nacional e direção executiva.

De três em três anos reúne-se em sua instância máxima de decisão que é o Congresso ou Assembleia Nacional, para aprofundar o processo e dinâmica das decisões tomadas nas assembleias ou congressos estaduais, regionais e municipais.

Conta como estrutura de apoio com um escritório nacional com sede em Brasília/DF e com a secretaria nacional com sede em Passo Fundo/RS.

O MMC defende um projeto popular para o Brasil, que tem como objetivo central lutar pela soberania nacional, proteção, conservação e preservação da biodiversidade, recuperando e valorizando a cultura brasileira, e fortalecendo as iniciativas de poder popular que reafirmam a busca da dignidade e autonomia da mulher e do povo brasileiro. Desta forma, posiciona-se:

- a) contra as políticas impostas pelo FMI - Fundo Monetário Internacional e pela OMC - Organização Mundial do Comércio;
- b) contra a ALCA - Área de Livre Comércio das Américas;
- c) pelo não pagamento da Dívida Externa;
- d) contra os transgênicos;
- e) contra todo tipo de discriminação e racismo.

Entende, assim, que a participação, valorização e autonomia da mulher em todos os espaços de decisão sobre a produção, o patrimônio, as relações humanas, políticas e comunitárias são condições determinantes para se garantir a manutenção e o avanço do campesinato, na construção de um projeto popular para o Brasil.

### 1.5 Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM

A década de 1980, marcada pelo processo de redemocratização no país, particularmente pelas eleições de 1982 para os governos estaduais, trouxe para o cenário das mudanças institucionais, o tema da relação do Estado com o movimento de mulheres.

Embora não seja um dos nossos interlocutores diretos, o CNDM se faz presente no processo de convocação, organização e direção da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres ao lado da Secretaria Especial de Política para Mulheres, e as representações com as quais dialogamos compõem ou compuseram o Conselho durante o referido processo. Assim, entendemos por bem fazer um breve resgate do histórico deste organismo.

A ex-ministra da Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial, Matilde Ribeiro, uma de nossas entrevistadas, quando da realização da I Conferência em 2004, era membro do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e presidente do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade

Racial. Sua participação no movimento feminista remonta aos anos 80 e antes de participar do movimento negro, como militante, seu canal de inserção na militância política foi através do movimento feminista. Como representante do governo no CNDM, foi auxiliar a Ministra da SPM na organização da Conferência.

Para Maria do Carmo Godinho Delgado (2007, p. 90), “[...] a criação dos conselhos da mulher caracteriza uma primeira fase da disputa pela construção de organismos institucionais para políticas públicas dirigidas às mulheres no Brasil.”. Ainda que pesem diferentes avaliações sobre as debilidades de funcionamento dos conselhos, sua composição e representatividade face ao movimento de mulheres da época, o fato é que as experiências inicialmente de São Paulo, seguidas do Rio de Janeiro, Minas Gerais e demais estados, foram na época, “[...] marcadas pelas reivindicações de democratização das instituições do Estado, gestadas no movimento social do período.” (2007, p. 77) e precursoras de uma proposta nacional que se concretizou em 29 de agosto de 1985 com a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Para o I CNDM estava colocado, não só o desafio de enfrentar as contradições internas - sua composição é plural em tendências de partidos e movimento de mulheres, como também, e quiçá principalmente, “[...] criar estratégias de defesa, formulação e direção de políticas voltadas para a equidade de gênero [...] promovendo experiências inovadoras, criativas e trazendo para o Estado o debate de temáticas antes consideradas do mundo cotidiano e privado.” (GODINHO, 2007 apud ESMERALDO, 2002, p. 246).

À criação do CNDM, antecede um amplo movimento de mobilização das mulheres. Em 1984, o Seminário “Mulher e Política”, realizado em São Paulo, propôs a criação de uma instância nacional de defesa dos direitos das mulheres. Após este encontro, a deputada Ruth Escobar liderou comissão que procurou o então governador de Minas Gerais Tancredo Neves, futuro primeiro presidente civil pós-ditadura, para negociar a criação de um organismo específico para as mulheres.

A histórica reivindicação das mulheres foi atendida em 1985 com a criação do Conselho Nacional de Políticas para as Mulheres (CNDM), vinculado ao Ministério da Justiça e por intermédio de Lei, com o objetivo de “*promover em âmbito nacional, políticas que visem a eliminar a discriminação da mulher, assegurando-lhe condições de liberdade e igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país.*” A mesma Lei cria o Fundo



Especial de Direitos da Mulher que dotaria o CNDM dos recursos necessários para o desenvolvimento de suas atividades. A estrutura do CNDM era, então: Conselho Deliberativo, Assessoria Técnica e Secretaria Executiva.

As reivindicações específicas às mulheres – nas áreas de saúde, legislação específica, educação, trabalho (rural e urbano), violência, combate ao racismo, implantação de creches, etc. pautaram a primeira gestão do CNDM (1985-1989). Mas a projeção do movimento de mulheres no cenário nacional fortaleceu-se além dessa pauta. O país mobilizava-se em torno das discussões sobre a nova Constituição e neste período, o CNDM apoiou a defesa das propostas da campanha “Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher”, junto ao Congresso Nacional que estabelecia uma nova Constituição para o país, aprovada em 1988. Foram desenvolvidas campanhas publicitárias e o acompanhamento dos trabalhos das comissões no Congresso, realizando uma verdadeira articulação das propostas do movimento junto aos deputados constituintes conhecido como o “*lobby* do batom” na época. O Conselho ganha maior legitimidade e credibilidade.

O sucesso das ações do CNDM conseguidas no ano anterior, quando aprovou 80% de suas reivindicações na Constituição Brasileira de 1988, impulsionou o então ministro da Justiça, Oscar Dias Corrêa, em 1989, a transformar o CNDM em um simples órgão deliberativo, com a nomeação de 12 novas conselheiras, sem identidade alguma com o movimento de mulheres. Tal ato provocou a renúncia da sua então presidente Jacqueline Pitanguy, bem como das equipes técnica e financeira.

Já na era Collor, o CNDM sofreu novo golpe. Perdeu sua autonomia administrativa e financeira através da Medida Provisória nº 150 de 15 de agosto de 1990.

Em 1994, o movimento de mulheres encaminhou aos candidatos à Presidência da República uma proposta de criação de um Programa de Igualdade e Direitos da Mulher, ligado à Casa Civil da Presidência, cuja estrutura contaria com um Conselho Deliberativo e com uma Secretaria Especial.

No entanto, ao tomar posse em 1995, apesar das pressões do movimento de mulheres, o presidente Fernando Henrique Cardoso reativa o CNDM - sem estrutura administrativa, sem orçamento próprio - e com a nomeação de conselheiras e Presidente sem a consulta ao movimento de mulheres e feminista. Em 1997, no

segundo governo FHC, o CNDM mais uma vez perdeu o status, tendo sido rebaixado dentro da estrutura do Ministério da Justiça.

Em 2002, motivada pela pressão das redes nacionais de mulheres, foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, ainda subordinada à pasta da Justiça, mas a Lei que a instituiu não regulamenta e não define sua competência e estrutura.

O CNDM sempre motivou e levou para a sociedade os debates e discussões sobre a questão da Mulher, embora seu poder de decisão tenha sido pequeno dentro da estrutura de Estado ao qual estava ligado.

Em 2003, no primeiro dia de seu governo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva cria a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). A SPM passa a abrigar em sua estrutura o CNDM, que colabora e contribui nas ações e direções da Secretaria, estabelecendo a necessária interlocução com o movimento de mulheres e feminista, ou seja, apoiar a Secretaria na articulação com instituições da administração pública federal e com a sociedade civil.

## 1.6 Secretaria Especial de Política para Mulheres

A ideia de políticas públicas dirigidas especificamente às mulheres como forma de garantir equidade nas relações de gênero é relativamente recente no país, apesar de toda mobilização do movimento de mulheres das últimas décadas. Segundo dados do Fórum Econômico de Davos, o Brasil ocupava em 2003, dentre 56 países pesquisados, a 51ª posição no *ranking* de países que aplicam políticas de equidade de gênero.

A criação da SPM, em 1º de janeiro de 2003, com status de ministério, para assessorar diretamente o Presidente da República inaugura um momento novo para o movimento de mulheres na história do Brasil. Por ocasião da abertura da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, a Sra. Maria Laura Sales Pinheiro, então Secretária Adjunta da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM, afirmou:

A criação de Secretarias de Políticas para as Mulheres, no primeiro escalão de governo nas esferas federal, estadual e municipal com poder político, administrativo e orçamentário é estratégica para a construção da igualdade. Políticas de ações afirmativas implicam em garantir a responsabilidade das esferas governamentais (federal, estadual, municipal) na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade com ação continuada e conjunta com os movimentos sociais: grupo de mulheres negras e indígenas, no intuito de corrigir práticas discriminatórias históricas. Pretende-se com isto reafirmar um modelo de gestão solidária e compartilhada, de permanente diálogo com os movimentos e setores sociais. (ANAIS DA I CNPM).

A atuação da Secretaria, para promover a transversalidade das políticas para mulheres e a igualdade de gênero, revela-se, certamente, um enorme desafio.

O art. 22 da Medida Provisória 103 de criação da Pasta, assim expressa:

À Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres, bem como elaborar e implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional, elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e demais esferas de governo com vistas à promoção da igualdade, articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres, promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos a igualdade das mulheres e de combate à discriminação, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o Gabinete e até três Subsecretarias.

Como já apontamos, é em torno de 1982, quando se retoma o processo de mudanças institucionais via eleições diretas para governos de estado, que se abre a perspectiva para o movimento de mulheres de (re) colocar na pauta o tema da relação do Estado com o movimento de mulheres, com a criação dos primeiros Conselhos da Condição Feminina (SP) ou dos Direitos da Mulher (MG e RJ).

Através da ação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) criado em 1985 e vinculado ao Ministério da Justiça, as políticas para as mulheres inscrevem-se como questões de Estado, com destaque para o papel que o CNDM desempenhou no processo constituinte de 1988.

O passo decisivo para a institucionalização de políticas públicas voltadas para as mulheres foi dado com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) com status de Ministério, tendo como desafio desenvolver ações conjuntas com todos os Ministérios e Secretarias Especiais e incorporar a especificidade das mulheres nas políticas públicas, com o estabelecimento de condições para sua cidadania. Entre suas primeiras iniciativas destacam-se:

- a) programas como o “Pró-equidade de Gênero”, em parcerias com o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que visa à promoção do compromisso das empresas com a equidade de gênero no mundo do trabalho;
- b) a Campanha Nacional pela Valorização e Formalização do Trabalho Doméstico;
- c) o programa “Gênero e Diversidade na Escola” em parceria com o Ministério da Educação que visa à formação de educadores, fornecendo elementos para romper com práticas de preconceito na escola;
- d) “Mulher e Ciência”, desenvolvido com o Ministério da Ciência e Tecnologia, com o objetivo de oferecer incentivos voltados para a produção de pesquisas e estudos sobre desigualdade entre homens e mulheres;
- e) Pronaf Mulher, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário; que beneficiou 322 mil trabalhadoras rurais entre 2004 e 2006;
- f) Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia com a tarefa de transversalizar e promover o acesso das mulheres rurais, populações quilombolas e indígenas nas políticas de acesso à terra;
- g) Lei “Maria da Penha”, lei de combate contra a Violência à Mulher que proíbe a aplicação de penas pecuniárias e institui juizados especiais com competência civil e ainda conceitua e define formas de violência contra a mulher.

Os desafios e obstáculos colocados para a continuação e consolidação dos espaços institucionais abertos para a participação da mulher brasileira durante o governo Lula são algumas das tarefas a serem realizadas pelo movimento de mulheres brasileiro.

Nossas entrevistadas expressam em suas falas que nesta relação entre governo e movimento há contradições e tensões, como nos colocou Inês, do Movimento de Mulheres Camponesas:

Nós estamos tentando entender esse processo todo. Não dá para fazer uma leitura ingênua, superficial. Mas o importante é que há uma vontade política por parte da SPM, talvez vá ter que ousar mais neste sentido em determinados momentos. Mas sabemos que é um espaço que não é tão simples assim.

Outras posições e opiniões próximas, compartilhadas analisam que se trata de um processo em construção, como se vê na reflexão de Matilde Ribeiro, ex-ministra da Sepir:

O processo de aprendizado supera o tempo do governo e o tempo do movimento social, tem muitas questões que escapam das nossas mãos no momento em que as coisas estão acontecendo. Muitas vezes não se encontram soluções e viabilidades que sejam equilibradas. Mas de qualquer maneira é um aprendizado duplo, para os dois lados. Essa estratégia eu nunca tinha vivido antes, com essa intensidade, seja na política da mulher ou na política da igualdade racial, ela nos conduz para o exercício do “não olhar para o próprio umbigo”.

Nossa dissertação apresenta-se dividida em dois capítulos, a saber:

O primeiro capítulo contextualiza a construção do Estado moderno e posteriormente a do Estado brasileiro, com o período desenvolvimentista, a Constituinte de 1988 e, por fim, a reforma do Estado na década de 1990, marcada pelas propostas de reforma da administração pública, da Previdência Social e dos serviços sociais.

Com esses elementos retomaremos as bases com que se estabelecem as relações entre Estado e sociedade civil, relações estas sempre tensas e permeadas pelo conflito e tensão que serão maiores ou menores dependendo do quanto compartilham entre si.

Ao trazer o tema da democracia e projetos políticos, centralizamos nossa reflexão em torno da construção da democracia, abordando os projetos em disputa nesse processo.

No item dedicado ao movimento social no cenário brasileiro no período da reconstrução democrática resgatamos alguns dos autores que o vem estudando e contribuindo com a produção científica e acadêmica desde então, para a partir da contextualização deste cenário, focar a expressão do movimento social que se constitui no meu objeto de pesquisa, ou seja, o movimento de mulheres, com sua trajetória e ação no Brasil.

Com o resgate da trajetória e a ação do movimento de mulheres no Brasil, apontamos aspectos relacionados diretamente com a presença da mulher nas principais lutas sociais, com destaque para o seu papel nos movimentos sociais e interlocução com os governos.

No segundo capítulo, dedicamo-nos à análise de nosso objeto de pesquisa: as ações do governo Lula que, através da Secretaria Especial de Política para Mulheres tenham se concretizado em política para este segmento.

Ao dialogar e analisar as falas de nossas entrevistas apontamos o que se revelou deste processo, o que concretamente foi sendo incorporado que se transformou em política, tanto na avaliação das representações dos movimentos, como das representações do governo, assim como o que não foi incorporado e quais são as demandas que o movimento de mulheres ainda tem para que sejam incorporadas como políticas públicas.

Encerramos com as considerações finais, onde retomamos o objetivo deste trabalho e apontamos as perspectivas para a continuidade do estudo do que foi relevante nessa pesquisa.

## **Capítulo I – A relação entre Estado e Movimentos Sociais na construção democrática: a participação do movimento de mulheres**

### **1 Breves considerações acerca da construção do Estado moderno**

A construção das relações entre Estado e sociedade civil é histórica, são objetos da política e por sua ação podem ser transformadas. Por isso não devemos cair no reducionismo sobre o qual nos chama a atenção Evelina Dagnino do “virtuosismo” da sociedade civil e “encarnação do mal” do Estado e sim considerar que, no terreno da construção democrática, tais questões estarão cada vez mais pautadas.

O momento histórico atual, com o chamado “processo de globalização”, coloca em pauta uma redefinição das funções e do poder do Estado nacional, num novo pacto proposto pelo capital, com graves perdas para as classes trabalhadoras.

O Estado-nação, que a partir da década de 1980 ganha nova dimensão, com o processo de reformas do Estado, exigência de uma economia internacionalizada, coloca pauta a defesa da redução do poder de regulação do mesmo ante as economias nacionais.

A racionalidade na sociedade capitalista deve ser analisada não apenas a partir das funções do Estado, mas das determinações surgidas no plano da estrutura produtiva e das relações sociais dela decorrentes para pensar o Estado como produto das relações sociais.

O Estado moderno se consolidou historicamente como Estado liberal burguês, expressando um caráter de classe ligado à reprodução da ordem social capitalista.

Este Estado, formado como uma instância capaz de proteger todos os seus integrantes fará uso da força para manter a paz.

A teoria jusnaturalista, corrente teórica que a partir do século XVI influenciou o pensamento político ocidental, defende a ideia de que os homens possuem direitos naturais anteriores às normas fixadas pelo Estado.

As características centrais do Estado moderno podem ser identificadas na ideia de soberania do poder e na sua autonomia baseada no uso da razão, a legitimidade do contrato social e as distinções entre a esfera pública e privada.

Ao considerarmos o poder soberano dentro de uma delimitação territorial e com referência a uma população que constitui a nação, a esfera pública é definida como sendo o Estado e a privada como sendo a sociedade civil. Tal entendimento é importante, pois é na modernidade que o poder do Estado se legitima pela defesa da ordem social e da vida privada, para dar segurança ao indivíduo.

Rousseau, ao tratar de democracia, não se limitou à análise das formas de governo, mas foi além sobre a natureza do pacto que dá origem ao Estado, com a ideia de contrato social, documento que expressa formalmente a vontade dos indivíduos. Introduziu a ideia de soberania popular, proclamando que a soberania é do povo que, pelo pacto, transfere-a ao Estado.

Locke revoluciona a normativa das relações entre Estado e cidadão e considera que a origem de toda a norma jurídica deve partir do direito do cidadão e não do poder absoluto do Estado. A referência ao poder do Estado é o direito do cidadão (vale lembrar que para John Locke, um dos principais pensadores do liberalismo clássico, liberdade e propriedade privada estão indiscutivelmente relacionadas, pois só é cidadão aquele que possui propriedades). Nasce o ideal liberal, colocando limites ao poder do Estado e preservando os direitos do cidadão, assegurados, desta forma, pela legitimidade do direito de propriedade.

A divergência que marca os pensamentos de Locke e Rousseau é que para este, é a vontade geral que cria o corpo político, o Estado; já Locke pressupõe como vontade de todos os proprietários, sendo estes os cidadãos com direitos políticos que visam a defesa dos interesses privados.

A crítica ao jusnaturalismo moderno é introduzida com Hegel, que retoma a visão orgânica sobre a origem do Estado e da sociedade, trazendo o mesmo como a síntese conciliadora das individualidades, ou seja, contrapondo-se assim, à ideia jusnaturalista que individualiza a formação do Estado, pois para Hegel o Estado é quem normatiza a sociedade e como tal se constitui na esfera pública onde o que deve prevalecer é o interesse coletivo. “[...] a filosofia hegeliana rompe com a perspectiva individualista presente na teoria contratualista, segundo o qual os indivíduos, por um ato de vontade, criam a sociedade e o Estado.” (COSTA, p. 36).

É com Marx que a crítica ao Estado liberal avança; supera Hegel ao afirmar que não era o Estado que fundava a sociedade civil e sim esta que criava e legitimava o Estado. Sua crítica vai além, quando aponta que a função central do Estado seria de assegurar o regime da propriedade pública dos meios de produção.



Já a obra de Gramsci desempenhou importante papel ao trazer à discussão a relação entre cultura, economia e política. Ao tratar de sociedade civil, sua ênfase é dada como terreno da luta política, como “guerra” de posições ao Estado. Além da revisão do papel atribuído ao Estado há uma ampliação do terreno político e da pluralidade das relações de poder.

O nascedouro do Estado moderno depara-se, portanto, com duas questões que são centrais para sua existência: a busca de legitimidade e a acumulação de receita (principalmente via tributação).

Esses são pontos essenciais para entender os impasses do Estado capitalista e refletir sobre as funções do Estado nos contextos de crise do capitalismo, pois a regulação da economia pelo Estado torna-se uma necessidade fundamental para a sobrevivência da sociedade capitalista.

Para o sistema capitalista de produção é fundamental a regulamentação do Estado na economia. Neste terreno, o debate em torno das posições de Keynes e Hayek, nas décadas de 1940 e 1950 e a contraposição entre suas ideias serão reveladores das polêmicas em torno do planejamento das atividades econômicas, ação do Estado e o livre mercado.

Keynes defende a atuação do Estado no mercado, uma vez que o desenvolvimento dependia de políticas sociais voltadas a assegurar emprego e distribuição de renda por meio do controle estatal de preços, da inflação e dos salários. Já Hayek defende o livre mercado e denuncia os riscos do planejamento da atividade econômica pelo Estado.

As ideias de Keynes apoiaram o crescimento de muitos partidos trabalhistas e a atuação dos Estados de bem-estar, reforçando as ideias contratualistas.

No entanto, a história demonstra que a partir da década de 1970 a teoria keynesiana perde força. Os chamados “teóricos do neoliberalismo” vão pregar a desigualdade como um valor positivo e que as raízes das crises econômicas estavam no poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário de um modo geral, que com suas reivindicações por melhores salários levavam o Estado a aumentar seus gastos sociais.

Hoje, compreender tais pensamentos é fundamental para refletir a respeito do papel do Estado nos séculos XX e XXI. Por outro lado, as reflexões sobre o Estado e suas relações com a sociedade só têm validade se considerado o contexto histórico onde se situam.

Em uma economia cada vez mais internacionalizada e em uma sociedade cada vez mais desigual, o capital financeiro internacional passa a regular a economia, com a desregulação dos direitos trabalhistas, redução dos direitos sociais e do Estado na economia nacional. Estes são indicadores da redução do papel do Estado e do caminho para o processo de privatizações que vai marcar a era da globalização. Como apontam Sonia Alvarez e Evelina Dagnino:

Em resposta à suposta lógica 'inevitável' imposta pelos processos de globalização econômica, as políticas neoliberais introduziram um novo tipo de relação entre Estado e sociedade civil e apresentou uma definição distinta da esfera pública e seus participantes, baseada numa concepção minimalista do Estado e da democracia. Enquanto a sociedade civil é obrigada a assumir as responsabilidades sociais evitadas agora pelo Estado neoliberal em processo de encolhimento, sua capacidade como esfera política crucial para o exercício da cidadania democrática está cada vez mais desenfaturada. (2000, p.16).

O caráter contraditório da relação capital/trabalho, ainda presente e válido na complexidade das relações sociais, vai nortear a análise da realidade hoje. A globalização econômica está intimamente ligada ao movimento político-ideológico do neoliberalismo; sendo este, portanto, uma ofensiva ideológica do grande capital. E como tal deixará clara a disputa que se evidenciará dentro do Estado entre a legitimidade do poder político e as exigências da acumulação do poder no capital.

O processo histórico da globalização, além da economia, é um processo que vai difundir a maneira de ser, pensar, agir de forma hegemônica na sociedade capitalista.

Não deixa de ser um processo contraditório porque, ao mesmo tempo em que a sociedade é marcada por transformações tecnológicas, é incapaz de gerar inclusão social.

Em um contexto de queda de investimentos, elevação de juros da dívida externa e processo inflacionário, as desigualdades sociais só aumentam. Aliado a isto, o problema da dívida externa inibe a capacidade de investimento, mantendo a necessidade de recorrer ao financiamento internacional.

Prevalece uma política econômica ortodoxa de contenção do déficit público, redução do gasto social e intensivo programa de privatização no continente sul-americano e, por suposto, também no Brasil.

Na estratégia de internacionalização do capital, (esta nova etapa de acumulação capitalista), os governos nacionais precisam ser redefinidos e surge a tese do “fim do Estado-nação”; as fronteiras são apenas culturais. Com a globalização as fronteiras podem ter deixado de existir para o capital, mas para o trabalho elas continuam existindo cada vez mais e, mais ainda, para os mais pobres.

Assim, a modificação dos processos de acumulação capitalista altera as funções e atribuições do Estado. Neste cenário surge a regionalização da economia, com a criação de blocos como Nafta, Mercosul e o mais polêmico, a Alca, que adota as recomendações do Consenso de Washington, buscando reduzir o papel dos Estados nacionais periféricos na formulação de políticas autônomas de desenvolvimento econômico e social.

## **2 A construção do Estado brasileiro**

As raízes históricas que demarcam a construção do Estado brasileiro demonstram a fragilidade com que se formaram os pactos democráticos na nossa sociedade. O Estado brasileiro assumiu um caráter patrimonial, sendo que o poder político sempre foi uma extensão do poder econômico, tendo como referência a elite do país e desprezando as demandas da classe trabalhadora. São contradições de um país que, no cenário latino-americano do século XXI, dá grandes saltos no seu desenvolvimento econômico, mas segue com uma dívida social imensa, expressa na distribuição desigual da renda, revelada nas condições de vida da classe trabalhadora.

Como já mencionamos, o Estado é a expressão da sociedade civil; no caso brasileiro isto é revelador, principalmente no período colonial e determinante para a base da nossa sociedade

[...] a desigualdade social no Brasil é o resultado de um longo processo histórico cujas raízes se colocam na estrutura produtiva assentada em latifúndios exportadores e na construção de rendas nos senhores rurais, que após a independência transformaram-se na base política do Estado brasileiro. (COSTA, 2006, p. 111).

É certo que com a República e a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado mudam as relações econômico-sociais, apontando para o desenvolvimento do capitalismo entre nós, ainda que inicialmente centrado na economia agroexportadora.

No entanto, o “legado” da escravidão, que marca até hoje as desigualdades da sociedade brasileira, mostra o caráter conservador do Estado, ao dar prioridade para indenizar os proprietários de escravos que tiveram seus bens confiscados e não assumir qualquer tipo de amparo aos homens e mulheres libertos, no sentido de inseri-los na estrutura produtiva.

Fica claro, assim, que o pacto federativo que nasce com a República exclui as camadas populares e está assentado principalmente na oligarquia burguesa; não há uma nova ordem, mas sim uma divisão de poder dentro das camadas dominantes.

Há, no entanto, uma contradição presente nesta divisão de poder que de certa forma, estará presente nos acontecimentos futuros: representantes da classe média expressavam as necessidades mais profundas do desenvolvimento nacional, buscando adotar um programa mais industrializante enquanto os líderes da burguesia cafeeira exigiam todos os recursos para o café e, na prática, chocavam-se com a industrialização. Isto demonstra que esta divisão debilitou o Estado no enfrentamento da questão nacional e da estrutura pré-capitalista existente no país.

O processo de modernização da sociedade brasileira vai ocorrer com Getúlio Vargas, a partir de sua particularidade histórica. Foi um governo que teve uma forte ação reguladora na esfera social, criando direitos sociais e organizando um mercado de trabalho essencialmente capitalista.

O período do chamado Estado Novo tem como tarefa criar as bases capitalistas para um modelo urbano-industrial. O ponto central do nacionalismo de Getúlio Vargas é a promoção do progresso econômico com o fortalecimento das bases nacionais e a ação do Estado na criação da infraestrutura necessária para o desenvolvimento econômico. Isto exigiu uma maior coordenação das políticas públicas.

Com a criação da CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, o governo imprime a regulamentação das relações entre trabalhadores e empregadores. Com o salário-mínimo, as bases do sindicalismo legal e a justiça do trabalho, as relações trabalhistas do setor urbano se alteram, mas deixam de lado qualquer tipo de

proteção ao trabalhador rural, em uma economia que ainda é essencialmente agrária.

As ações do Estado nacional brasileiro, através do nacionalismo econômico, são determinantes para que os EUA mudem sua relação com o Brasil, preocupados com o desenvolvimento industrial do mesmo, que passa a afetar o comércio dos EUA com outros países da América Latina.

O governo Vargas foi um governo que investiu na infraestrutura para atrair os investimentos externos e ao torna-se agente do desenvolvimento, estabelece uma forte identificação com a nação.

O período desenvolvimentista traz o Estado como agente coordenador e planejador do processo de crescimento econômico. Os anos 1950 são marcados pela ampliação do Estado no planejamento da economia. Mais uma vez é apontado que o país cresce, mas a distribuição de renda não acompanha tal desenvolvimento, com as desigualdades regionais e o quadro social se agravando.

Já no período da ditadura militar, que se instalou no país com o golpe de 1964, o Estado exercerá a função de planejamento e coordenação sobre a organização da sociedade e da produção nacional, com forte apoio ao setor privado. O que é significativo neste momento é que a busca do desenvolvimento está diretamente relacionada à segurança nacional.

Assim, o Estado assume uma posição de comando e coloca-se como guardião da nação e defensor da ordem. Mas sua autonomia é relativa, pois não tem em si mesmo o poder.

Nos anos 1980, a forma como o Estado assume o tratamento da dívida externa provoca uma grave crise fiscal no país, isolando-o cada vez mais em uma crise de legitimidade. O fim da ditadura se dá, animado pelo amplo movimento social, pelo próprio esgotamento do modelo econômico de dependência externa, agravada pelas críticas que a própria direita faz, acusando o Estado de ineficiente no controle da inflação e de dificultar o desenvolvimento econômico.

A redemocratização do Brasil se dá com base em um Estado sugado pelo pagamento dos juros da dívida externa e uma sociedade sem um projeto nacional definido entre as diferentes classes sociais.

A consequência deste processo levou, anos mais tarde, ao fortalecimento das ideias liberais de redução do Estado, com ajuste fiscal e corte dos gastos públicos.

A Constituição brasileira de 1988 nasce em um momento importante da conjuntura internacional. Enquanto Europa e Estados Unidos lutam para dismantelar o Estado de bem-estar social, o Brasil buscava empreender uma nova arquitetura institucional e política do Estado, com ênfase na proposta de municipalização e descentralização do poder, com a criação da Seguridade Social pautada no tripé Saúde, Previdência e Assistência Social como direito social. Mas a luta social é permanente e, internamente, há uma ofensiva campanha para incutir na população um sentimento de antipatia contra tudo o que seja público, começando pelo funcionalismo. Contrapondo a ideia de que o que é público é ruim, a eficiência do setor privado foi a bandeira do governo Collor.

Com o governo Collor de Mello fica evidente o projeto político do Estado de abrir o país para a especulação externa, afetando diretamente a indústria nacional. Tal política leva o Estado a ficar preso aos movimentos do capital externo, refém dos agentes privados. Cresce a tese de um Estado menor, mais ágil e eficiente, discussão presente não só nos meios políticos, como também no acadêmico.

A apresentação da tese de que o Estado deveria ser reduzido para onerar menos a sociedade e o mercado seria mais eficiente para atuar em conjunto com a sociedade, de forma solidária, no enfrentamento das questões sociais, compõe o ambiente em que é eleito Fernando Henrique Cardoso, com a proposta de manter a estabilidade monetária e promover a reforma do Estado.

A agenda neoliberal assumida pelo Brasil na década de 1990 tencionará duas posições; a luta pela ampliação das responsabilidades do Estado perante as demandas sociais e a posição que defende a abertura de mercado e a redução do papel do Estado.

Na reforma liberal do Estado, a globalização não mudou de forma igual as regras dos Estados nacionais; os Estados periféricos é que foram pressionados a desregular suas economias e a favorecer a remessa de lucros para as matrizes.

Aqui reside um ponto crucial da reforma liberal: como um Estado sem poder pode criar limites para a especulação financeira?

O que se assistiu predominantemente na América Latina nesta década de 1990 até princípios do século XXI foi a fragilização dos Estados nacionais, levando os mesmos a uma situação de endividamento e crise fiscal que debilitou o seu crescimento econômico e a capacidade de investimentos nos mesmos.

No Brasil, analisar a reforma do Estado supõe considerar as particularidades internas com as determinações gerais da conjuntura histórica.

O projeto político do governo Fernando Henrique se propôs a tratar de temas pautados como o Plano Diretor da Reforma do Estado, que estabeleceu que o Estado devia ficar fora do setor produtivo, cuidando da área social e do bem comum, mas longe da economia, das reformas da administração pública, da Previdência Social e do Estado e dos serviços sociais. O governo que foi eleito e reeleito com grande apoio da mídia, valeu-se do medo da população com a inflação e com a ingovernabilidade, para que a reforma do Estado no Brasil ocorresse sem debate com a sociedade. A ausência deste debate não significa que não houve reação por parte da sociedade, manifestada principalmente pelos movimentos sociais, ponto este que retomaremos ao tratar dos mesmos.

A reforma proposta sugeriu ajustamento fiscal, reformas econômicas privilegiando o mercado, reforma da previdência social, inovação dos instrumentos de política social, e por fim, reforma do aparelho do Estado. São reformas liberais, que evidenciam uma ausência de preocupação do governo e das elites econômicas com o quadro social do país; o cidadão passa a ser cliente e o mercado é o espaço para o acesso de bens e serviços.

O governo FHC propôs uma reforma do papel do Estado, transferindo para o setor privado as atividades que podiam ser controladas pelo mercado. Esta foi a demonstração de um entendimento de que todas as atividades que podem ser realizadas por particulares, não fazem parte de política de Estado.

Na proposta de uma nova estrutura de Estado, houve uma nova centralização do poder, compreendida de:

- a) núcleo estratégico: governo;
- b) atividades exclusivas: serviços que só o Estado pode realizar e
- c) serviços não exclusivos: onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais.

FHC procura demonstrar que a sua tese não é a do Estado mínimo, mas de fortalecer o Estado. No entanto, com a redução da máquina pública e a diminuição das despesas com o funcionalismo, a reforma do que se dizia ser o aparelho do Estado, passa a ser uma reforma do próprio Estado.

Quando se refere à crise do Estado, a necessidade de ajuste fiscal ficou condicionada a se cortar despesas e, mesmo considerando que a crise do Estado

está relacionada ao endividamento externo, à internacionalização do capital financeiro, à agiotagem internacional, a política do governo FHC foi cortar gastos com funcionários e impor um regime de estabilidade. A redução do número de servidores públicos afetou negativamente os serviços, sendo o mesmo alvo das políticas neoliberais cujo objetivo central não é melhorar a qualidade e produtividade do setor público, mas reduzir gastos e responsabilidades do governo.

O que caracterizou principalmente a reforma do Estado no Brasil foram as privatizações e as reformas administrativas e previdenciária. Quanto à reforma da administração pública, a mudança constitucional é o mecanismo legal necessário para a redução do papel do Estado. A questão da necessidade de investimento na área social não é discutida, tampouco a efetividade das políticas sociais e sim o ajuste fiscal com a redução de gastos, para adequar-se às regras ditadas pelo FMI.

Para o então governo de FHC, a Constituição de 1988 dificultava a modernização do país, pois sem poder fazer mudanças na estrutura, perpetuava-se uma cultura política que atribuía ao Estado a responsabilidade pelo desenvolvimento social, com normas rígidas para a administração pública e excessivo controle sobre o processo de compra e venda do governo. Para o setor público considerava que faltava a “saudável” concorrência do mercado, a instabilidade do emprego, enfim, regras que favorecessem o espírito empreendedor.

O processo de reforma do Estado, com a redução da máquina estatal afetou diretamente a operacionalização dos serviços sociais; hoje na sociedade está lançada a polêmica de quais serviços o Estado deve realizar e qual o seu papel na prestação de serviços sociais, fruto de toda campanha a favor da diminuição do papel do Estado.

Cresceu também a discussão sobre a equidade e a necessidade das políticas sociais serem mais focadas. São marcas da reestruturação do sistema capitalista, que a partir do ajuste neoliberal, nesse contexto amplia a atuação do chamado “terceiro setor”<sup>3</sup>, imprimindo às políticas e programas a marca de mercado.

---

<sup>3</sup> Compartilho com o conceito de Carlos Montaña a respeito: “o conceito ‘terceiro setor’ foi cunhado por intelectuais orgânicos do capital e isso sinaliza clara ligação com os interesses de classe. Assim, o termo é construído a partir de um recorte do social em esferas: o Estado (primeiro setor), o mercado (segundo setor) e a sociedade civil (terceiro setor). Ao empregarmos o termo, utilizaremos aspas, a opção é que efetivamente o conceito em questão, tem tanto sua origem ligada a visões “setorializadoras” da realidade social, quanto apresenta forte funcionalidade com o atual processo de reestruturação do capital, particularmente no que se refere ao afastamento do Estado das responsabilidades de respostas às sequelas da questão social.” (2002, p. 16, 53).



Se a nível mundial este debate se fazia presente nos países capitalistas centrais, particularmente na década de 1980, no Brasil, fruto da Constituição de 1988, o acesso à saúde e à educação é universalizado e a assistência social é inserida no conceito de seguridade social.

Com o deterioração dos serviços públicos (principalmente de saúde e educação), a classe média busca alternativa nos planos privados e a população mais carente que se vale deles, faz pouca ou nenhuma pressão para a melhoria dos mesmos.

Em meio a tais debates, inscreve-se a discussão sobre as relações entre Estado e sociedade civil, ganhando novas dimensões a polêmica tese de que três setores compõem a sociedade: Estado, mercado e as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.

O “terceiro setor” e suas organizações – fundações, entidades privadas de assistência social, associações comunitárias e organizações não governamentais – são impulsionadas a ocupar o espaço público e a “colaborar” com o Estado na busca de soluções.

O discurso de autonomia da sociedade civil mascara, na realidade, a transferência dos serviços não exclusivos do Estado para a responsabilidade direta da sociedade civil e oculta a preocupação com o ajuste orçamentário e o descompromisso do Estado com a mudança nos padrões da concentração de renda e riqueza no país.

O propósito desta reconstituição da formação do Estado, em torno da ideologia privatista que busca “diminuir” o Estado, objetivou demonstrar como os governos se entregaram a esta tarefa e promoveram a desregulação das atividades econômicas, abdicando do seu papel de fiscalização e controle, e recorrendo à redução do déficit público como recurso para fazer frente às exigências de ajustes de planos “ditados” por governos dos países centrais, enfim, sustentando ideologicamente tais medidas ao reafirmar que tudo que vem do Estado é ineficiente e corrupto.

Estaria hoje a nossa sociedade a clamar por um Estado que seja capaz de: conduzir o rumo geral da sociedade, administrar os conflitos de acordo com princípios democráticos e garantir eficazmente o funcionamento do sistema legal (direitos de propriedade e direitos de cidadania, simultaneamente), regular os

mercados, estabelecer equilíbrios macroeconômicos, estabelecer sistemas de proteção social baseados no princípio de universalidade da cidadania?

É neste campo de disputa política com o Estado que se constroem as relações da sociedade civil. Na construção da democracia em nosso país o debate teórico acerca das categorias sociedade civil, democracia e movimentos sociais e a relação existente entre elas se amplia. Para além das formas de democracia representativa e democracia participativa, discute-se um processo de democratização, que aponta para um novo projeto societário. Como os movimentos se posicionarão em cada momento e, particularmente as mulheres, será objeto de nossa reflexão a seguir, pautando primeiramente a relação entre democracia e projetos políticos para então situar a discussão em torno dos movimentos sociais.

### **3 Democracia e projetos políticos**

Entendemos não ser possível dissociar o debate sobre democracia da disputa entre projetos políticos distintos e identificar tais projetos é uma maneira de contribuir para o processo de construção democrática.

Num primeiro momento, centralizamos nossa reflexão em torno da construção da democracia e posteriormente, abordaremos os projetos em disputa neste processo.

O debate atual – e embate – da democracia na América Latina está polarizado em torno de diferentes propostas: o projeto neoliberal, como projeto hegemônico, ou antes, apresentado como tal e projetos contra- hegemônicos que vão desde o democrático participativo, como aponta por exemplo Evelina Dagnino, a um projeto hegemônico alternativo – o da “democracia de massas”, conforme Carlos Nelson Coutinho.

Há um desafio central no desenvolvimento da democracia em nosso Continente.

A ofensiva neoliberal que marcou a ação política na América Latina e no Brasil nos anos 1990 pregou, como já expusemos, a redução do papel do Estado na sociedade; com Estados frágeis e mínimos, pode-se aspirar unicamente a conservar democracias eleitorais.

Comumente na história da construção da democracia, institui-se a ideia de que a política está situada principalmente no âmbito do Estado, estendendo-se no máximo, aos partidos políticos, que têm como fim obter o controle do mesmo.

No texto “Dilemas da Democracia no Brasil”, o autor Fábio Wanderley Reis aponta que

[...] a ideia da política como algo que extravasa o Estado é crucial ... o que supõe a construção de instituições e envolve como problema prático por excelência da política: o de como edificar uma aparelhagem institucional a um tempo democrática e eficiente. (2007, p. 467).

Para a teoria democrática convencional o conceito de política limita-se à luta pelo poder através das representações por meio de eleições. Já a democracia participativa amplia o conceito de política com a participação cidadã e a deliberação nos espaços públicos.

Autores que resgatam Gramsci, como Evelina Dagnino, mostram como a discussão em torno da democracia serviu como conceito unificador para redefinir as formas de luta na própria sociedade em defesa da mesma, fortalecendo o papel da sociedade civil, bem como o debate em torno do papel do Estado e a própria concepção de política.

Os movimentos sociais, por sua vez, desenvolveram uma concepção de democracia que transcende os limites tradicionais das instituições políticas, bem como o modelo das democracias existentes.

Para Duriguetto, a democracia é um processo que deve combinar indissoluvelmente reformas políticas com reformas econômicas e sociais e não simplesmente uma configuração institucional, e destaca:

[...] a radicalidade do caráter universal da democracia não estaria exclusivamente na sua constituição enquanto aparato político-institucional, mas antes, e, sobretudo, nas orientações ideopolíticas que as classes subalternas - organizadas no seio da sociedade civil - imprimem para a construção de seu projeto de classe. (2006, p. 187).

Tal debate mobiliza particularmente dois atores da sociedade civil envolvidos neste processo: os movimentos sociais populares e os partidos políticos identificados com estes, cujos projetos políticos e diversidade de práticas disputam este espaço heterogêneo e plural que é a sociedade civil.

Por hora, reiteramos que a melhor educação em política é a participação ativa e política, o que implica, portanto, em uma disposição tanto nos indivíduos quanto nos grupos, para “sair-de-si” e pensar o outro: o conjunto de interesses, a correlação de forças, o governo, a dominação, as necessidades e as possibilidades.

Apoiada numa visão gramsciana, Evelina Dagnino entende que os “projetos políticos são conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orienta a ação política de diferentes sujeitos.” (2006, p. 38), sendo que a noção de projeto político traz várias implicações.

Primeiro, há uma intencionalidade nas ações políticas, portanto fica claro o papel do sujeito e das “agências humanas” como ações fundamentais da política. Assim, qualquer projeto traz em si uma proposta e uma intenção de ação, que descarta qualquer possibilidade de naturalização. Projeto político é a afirmação de uma escolha, que expressa crenças, valores e interesses dos sujeitos que a fizeram.

Segundo, deve-se destacar o vínculo que se estabelece entre a cultura e a política que a expressa. É hipótese da autora que “Os projetos políticos não se reduzem a estratégias de atuação política no sentido restrito, mas expressam, veiculam e produzem significados que integram matrizes culturais mais amplas.” (2006, p. 39).

Outro ponto importante é que diferentemente dos projetos partidários que trazem formulações sistematizadas e abrangentes, os projetos políticos são mais amplos e precisam atender a uma multiplicidade de interesses dos sujeitos políticos envolvidos no processo.

Por fim, há uma diversidade interna dentro de um projeto político. Por serem projetos coletivos trazem em si uma dimensão societária e o que os diferencia de outras ações que expressam uma visão de sociedade é justamente sua vinculação com a ação política; é o conteúdo de um projeto político que orientará esta ação em suas mais diversas formas.

Quando relacionamos projeto político com Estado, não nos restringimos à relação organizacional/institucional, porque é preciso considerar o Estado como instituição na sociedade nacional, nas suas relações internacionais e nas funções próprias que desempenha.

Considerando tais aspectos, há uma “dimensão estatal” – como coloca Dagnino, nos projetos políticos formulados no interior do Estado, ou para ele transferidos.

Hoje, importantes experiências, particularmente na América Latina são originárias na sociedade civil e alcançam o poder do Estado, ou são incorporadas e passam a orientar suas ações.

Nos contextos políticos formalmente democráticos, o acesso e a influência sobre as esferas governamentais ainda é restrito a uma camada muito reduzida da população. Quando se ampliam os espaços públicos, onde os excluídos por questões de gênero, raça, condição econômica ou social podem contestar, podemos considerar este um fato integrante da expansão e do aprofundamento da democracia.

A contribuição dos movimentos sociais para a democracia latino-americana vai além do seu sucesso ao processar as demandas no interior dos espaços públicos oficiais; passa pela multiplicação destas inúmeras esferas públicas.

Estas questões são tratadas por Durigetto, quando resgata a trajetória da relação Estado-sociedade civil, mediada pelos movimentos sociais, como parte do caminho de democratização da sociedade brasileira. Caminho este que passou, como vimos, pela desqualificação do Estado e autonomização da sociedade civil, tendo os movimentos sociais como “únicos sujeitos e espaços de renovação social e exercício de uma autêntica cidadania”; para a abertura de canais públicos de discussão das políticas sociais e sua ocupação pelas organizações da sociedade civil.

Esse protagonismo dos de “baixo” na construção da nossa democracia não formou um campo teórico coeso e indiferenciado. E o grande marco definidor das diferenças e incompatibilidades teóricas e prático-políticas entre os autores foi a forma pela qual se deu a interpretação da categoria de sociedade civil no contexto de transição democrática brasileira. (DURIGUETTO, 2006, p. 220).

Há que se considerar que, se por um lado há o conceito de sociedade civil como espaço situado para além do Estado, da sociedade política e do mercado, tendo por elemento fundante a defesa de direitos e a proposição de novos direitos; em contraposição, há a “dimensão nitidamente política” de sociedade civil, com a articulação da luta pela hegemonia e a conquista do poder por parte das classes

subalternas. Entendo a sociedade civil, de acordo com o conceito gramsciano, não só como o espaço da razão discursiva, do discurso que visa à comunicação e à interação num debate democrático, mas o campo do confronto, de projetos societários, cujo horizonte para as classes subalternas é o da socialização do poder político e da riqueza socialmente produzida.

Cabe aqui uma referência à obra de Gramsci que desempenhou um papel importante no campo das relações entre cultura, política e economia, que estabelecem uma imbricação profunda para o pensador e sua reflexão se expressará em vários pontos. Em primeiro lugar, no conceito de hegemonia que define como um processo de articulação de diferentes interesses em torno de um gradual processo de transformação da sociedade. Em segundo lugar, coloca o conceito de transformação da sociedade, entendendo que a revolução não é mais concebida como um ato insurrecional de tomada do poder do Estado, mas um processo onde a reforma intelectual e moral é parte integrante. A revolução é vista como um processo de construção de uma nova hegemonia. Conta, assim, com duas formulações: a noção de poder, entendido como uma relação entre forças sociais que deve ser transformada e a construção histórica - não se trata de um processo pré-determinado. A constituição dos sujeitos é privilegiada em relação à dinâmica das estruturas sociais "objetivas". Em terceiro lugar, traz o conceito de sociedade civil, com ênfase dada ao terreno da luta política, como "guerra" de posições ao Estado.

Além da revisão do papel até então atribuído ao Estado, há uma ampliação do terreno político e da pluralidade das relações de poder.

Este conjunto de ideias influenciou a América Latina entre a metade dos anos 1970 aos anos 80. As ideias de Gramsci foram cada vez mais exploradas para melhor compreender os novos processos políticos que despontavam então. A discussão em torno da democracia, que serviu como conceito unificador para redefinir as formas de luta anteriores, fortaleceu o papel da sociedade civil, fundamentalmente para sua construção, bem como o debate em torno do papel do Estado e a própria concepção de política.

Neste período histórico era determinante para a esquerda, que tinha uma influência direta no movimento social de então, ter condições de analisar teoricamente e compreender politicamente o conjunto de forças sociais que surgiram durante a luta contra os Estados autoritários.

#### 4 Movimentos sociais e reconstrução democrática no Brasil

A contribuição de inúmeros pesquisadores e acadêmicos no estudo dos movimentos sociais e seu desenvolvimento histórico, na sua composição social, em sua dinâmica interna, na sua relação com o poder, têm marcado a produção acadêmica brasileira nas últimas três décadas, destacando a capacidade dessas ações coletivas de não só imprimir novas configurações às relações sociais, como as potencializando em transformadoras e reconstrutivas de uma sociabilidade diferenciada.

Na apresentação do seu mais recente trabalho “Novas teorias dos movimentos sociais”, Maria da Glória Gohn revela que com as novas formas de ação social coletiva que emergiram neste novo milênio, criaram-se também novas categorias de análises:

Neste novo século, para alguns analistas, os movimentos sociais são fenômenos-chave. Para outros são parte de uma problemática já equacionada por meio da institucionalização de práticas sociais, um tema do passado e não mais do futuro. Outros, mais idealistas, afirmam que os movimentos não teriam realizado o papel a eles atribuído de transformadores de relações sociais, de agentes do processo de mudanças sociais. E outros ainda os consideram o resultado de construções estratégicas de ações coletivas civis, organizadas para recompor uma certa ‘ordem social’ interrompida. Entre o passado, o presente e o futuro, como podemos analisar de fato os movimentos sociais? ( 2008, p. 11).

Tomamos como referência este instigante questionamento, que não nos cabe aprofundar nesta dissertação, apenas referendar que o novo milênio trouxe novas formas de expressão da ação coletiva.

O marxismo abriu caminho para o estudo global e universal do processo de nascimento, desenvolvimento e declínio das formações econômicas e sociais, certificando-se deste modo, que os homens são artífices da sua própria história.

Assim, Marx aponta que para haver uma mudança na sociedade é necessário o conhecimento rigoroso da realidade social, pois uma ação revolucionária é eficaz quanto mais estiver fundada em uma teoria social que reproduza o movimento real e objetivo da sociedade em questão.

Apesar da sociedade burguesa ter passado por profundas transformações, o fato é que continuamos subordinados aos ditames do capital. Inspirados por Marx,

vários pesquisadores e intelectuais estudam os fenômenos e processos decorrentes destas transformações desde então, com consensos e também polêmicas e confrontos de ideias.

Partindo da filosofia clássica alemã, da crítica social dos pensadores utópicos e da economia política clássica, Netto aponta que:

[...] Marx historicizou as categorias manejadas pelos clássicos, rompendo com a naturalização que as pressupunha como eternas, empregou um método novo na sua análise – o método crítico-dialético, conhecido como materialismo histórico [...] (2006, p. 25).

Recorremos mais uma vez a Gohn para quem os movimentos sociais são atores fundamentais para o cenário político e, para tanto, contextualiza o movimento social mundial dentro de um cenário histórico-conceitual de diferentes paradigmas, mostrando-nos que não desaparecem as formas antigas de movimento, mas sim coexistem sob novas formas de mobilização e protestos.

Para a análise dos movimentos sociais em distintas situações concretas quatro pontos são fundamentais: primeiro, é necessário saber que tipo de ação coletiva tem sido caracterizada como movimento social; nas ações dos movimentos sociais nos anos 1970 e 1980, prevaleceu a luta pelos “direitos universais”, fruto do contexto político vivido na ditadura militar. Era a década da luta pelo “direito a ter direitos” e as mobilizações, portanto focavam a luta pelo universal dentro de uma sociedade marcada pelas restrições democráticas: o direito ao voto, à organização e às manifestações livres, o direito à greve, etc.

Em décadas recentes as sociedades capitalistas mais desenvolvidas, ou as que entraram na fase da modernidade tardiamente, são testemunhas da emergência de outro tipo de movimento, os “novos movimentos sociais”. São considerados “novos movimentos” os movimentos ecológicos, movimentos pela paz e o próprio movimento de mulheres e feminista. Caracterizam-se por objetivar não mais o universal e sim o particular, o interesse imediato de uma categoria ou grupo social.

Segundo, neste novo cenário há uma ampliação dos sujeitos e de suas formas de mobilização, que passam pela ampliação das fronteiras, pelo uso da tecnologia e de novos meios de comunicação, pelas demandas multi e interculturais que se refletem nas novas políticas sociais em que atuam os movimentos. Há que se considerar, em terceiro lugar, o papel do Estado nas suas relações com a



sociedade civil e em seu próprio interior. Considerando o processo de inclusão social através de políticas sociais promovidas pelo Estado, Maria da Glória Gohn questiona que este papel é realizado de forma muitas vezes contraditória, pois “captura-se” o sujeito político e cultural, que antes estava organizado em ações coletivas de protestos para serem parcialmente mobilizados por políticas sociais institucionalizadas. Por fim, faz-nos refletir sobre as lacunas que ainda permanecem na produção acadêmica a respeito dos movimentos sociais e que já trazia em seu trabalho anterior “Teoria dos movimentos sociais” como: conceito de movimento social, sua qualificação como novos, o que os distingue de outras organizações coletivas, como as ONGs, institucionalização dos movimentos e quais teorias têm sido construídas para explicá-los.

Parto e compartilho do conceito de movimentos sociais apresentado por Gohn para me permitir dialogar, como já mencionei, com diferentes autores na condução desta dissertação.

Um movimento social é sempre expressão de uma ação coletiva e decorre de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural. Usualmente ela tem os seguintes elementos constituintes: demandas que configuram sua identidade, adversários e aliados; bases, lideranças e assessorias - que se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações, práticas comunicativas diversas que vão da oralidade direta aos modernos recursos tecnológicos; projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas; e culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações (2008, p. 14).

Buscarei resgatar de forma breve, o movimento social no cenário brasileiro no período da reconstrução democrática<sup>4</sup> e os autores que o vem estudando e contribuindo com a produção científica e acadêmica desde então, para a partir da contextualização deste cenário, focar a expressão do movimento social que se constitui no meu objeto de pesquisa, ou seja, o movimento de mulheres.

---

<sup>4</sup> A reconstrução da democracia pós-ditadura militar de 1964 foi marcada por várias e importantes ações do movimento popular na resistência à ditadura durante a década de 1970. No entanto, focaremos a década de 1980, a partir do período em que se restabelece a democracia representativa, com as eleições de 1982 para governos de estado e mais especificamente a chamada “*transição democrática*”, que envolve a Nova República (1984) até as eleições presidenciais de 1990. Esta década é particularmente importante por desenhar o cenário marcado pela implantação do projeto neoliberal, que terá grande repercussão na ação dos movimentos sociais e posterior reação destes a este projeto com a primeira eleição do Presidente Lula em 2004.

Ainda que a luta pela retomada da democracia no País entre os anos 1970 e 1980 tenha tido como eixo central da mobilização social a democracia representativa, não devemos perder de vista que o processo de construção democrática é inesgotável, complexo, com tensões que em si contém projetos, aspirações e experiências que não se esgotam nem estão contidos na representação eleitoral (DAGNINO, 2006). A relação entre Estado e sociedade é repensada ao se resgatar as transições para o regime civil por que passou a América Latina, marcadas nas duas últimas décadas pelos princípios de um projeto neoliberal modernizador que redefiniu a cidadania como o exercício ativo das responsabilidades, compreendendo a autoconfiança econômica e a participação política (SCHILD apud ALVAREZ, 2000, p. 150).

Nos estudos que se referem ao movimento de mulheres e a sua relação com a construção democrática, estas são questões presentes e bastante caras. Organizadas, tiveram forte presença na cena social brasileira, não só por constituírem organizações da sociedade civil, como associações de moradores, sindicatos, partidos de oposição, transcendendo assim seu cotidiano doméstico, mas também por emergirem como um novo sujeito social, adquirindo visibilidade no espaço público e conquistando mais importância social e política.

Ambiguidades e contradições fruto das transformações conjunturais que permearam o Estado brasileiro durante o período da ditadura militar geraram uma dependência que teve seu preço: a crise econômica que emergiu em 1973 só não se converteu em uma recessão imediata graças à manutenção e à ampliação dos investimentos públicos programados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) de Ernesto Geisel. Desta maneira, manteve-se o apoio da burguesia nacional, que pressionada pela crise e pelas mobilizações populares já apontava sinais de descontentamentos.

A partir da segunda metade dos anos 1970 deu-se a chamada “transição negociada” do regime e com ela veio a consolidação dos movimentos populares e a rearticulação da oposição. Em 1974, já no seu final, numa votação plebiscitária para as eleições das assembleias estaduais e congresso federal, o governo militar foi surpreendido com uma expressiva votação no então MDB - Movimento Democrático Brasileiro, único partido oposicionista admitido e fileira de resistência de grande parte da oposição nacional.

Este fato marcou o que muitos autores denominam de abertura democrática, com o encerramento do período de perseguições políticas e torturas, além da revogação de algumas leis como os atos institucionais. Tais reformas nada mais eram do que a estratégia do governo de assegurar ao partido do governo sua legitimação no poder.

O movimento estudantil, por meio de importantes greves e manifestações faz-se presente com peso na cena política. Neste período, também, é deflagrada a mobilização operária metalúrgica em São Paulo, seguida de greves de setores da classe média que se somam às mobilizações. Os movimentos sociais, em geral, assumem uma posição de resistência e reivindicação da melhoria das condições de vida, com um visível caráter antigoverno.

É neste período que, para Dagnino, o Brasil experimenta o ressurgimento da sociedade civil, que tem por eixo a oposição ao Estado autoritário e, será a partir da volta das instituições democráticas formais (eleições, partidos, imprensa livre) que a construção democrática contribuirá para tornar visíveis os projetos políticos em permanente disputa.

Durante a ditadura havia um divórcio entre a sociedade civil, que monopolizava a agenda dos direitos humanos e o Estado autoritário, violador desses direitos. A redemocratização levou a que essa plataforma de Direitos Humanos fosse incorporada também pelo Estado através de Planos de Direitos Humanos, dos Conselhos, das Comissões Parlamentares e das Secretarias Especiais. Paralelamente a esta ampliação do espaço institucional também o conceito de direitos humanos se expande, incorporando novos sujeitos como as mulheres, os povos indígenas, grupos étnicos e raciais, crianças e adolescentes, idosos, e novas dimensões da vida como o meio ambiente, a reprodução, a sexualidade, dentre outros, em um movimento caracterizado por Bobbio como de universalização e especificação dos direitos humanos.

É o cenário onde se desenvolve o que alguns autores denominam segunda onda do feminismo<sup>5</sup>, quando as mudanças são favorecidas pelo período de transformações políticas que marcam a transição do final da ditadura.

---

<sup>5</sup> Maria da Glória Gohn, no capítulo “Mulheres em movimento, movimento de mulheres” do seu último trabalho aponta, com referência nas autoras como Knibiehler, Alvarez, Fraser que o feminismo no mundo ocidental tem sido classificado em três fases: a primeira corresponde à luta pelo reconhecimento legal da igualdade de direitos nos séculos XVIII, XIX e início do século XX; a segunda às lutas desenvolvidas pelas feministas entre 1960 e 1980, focalizando temas como

Foi o momento propício para o emergente movimento de mulheres pautar suas reivindicações e interagir na reorganização política e institucional do país. A unidade construída pelos movimentos sociais na luta contra a ditadura influenciou também a unidade do movimento de mulheres.

O movimento de mulheres surgido nesse período da transição democrática foi bastante heterogêneo. Em seus primeiros anos, mais especificamente entre 1975-1979, as mulheres, organizadas em grupos, coletivos, associações, buscaram interlocução com sindicatos e universidades, organizaram manifestações, congressos e debates, alcançando um relativo espaço na imprensa e dando visibilidade a suas reivindicações, ao lado das reivindicações pelos direitos civis e políticos e pelo fim do regime militar, lembrando, ainda, Jaqueline Pitanguy em sua fala na abertura da I CNPM que:

Estas organizações tinham em comum, o fato de se colocarem de forma autônoma frente aos partidos políticos, pois suas agendas ultrapassavam os limites das diferentes correntes partidárias. Isto não significava que rejeitassem os partidos, expressão política fundamental do processo democrático. Ao contrário, buscavam interlocução com estes, no sentido de influenciar suas plataformas. De fato, o movimento feminista trouxe para o interior dos partidos políticos a questão da mulher, pois uma característica que marca desde os anos 1970 este movimento é o seu investimento em influenciar o governo, buscando interlocução com o legislativo (Código Civil 1976), apresentando demandas aos partidos nas eleições de 1979 (Alerta Feminista) e a partir da vitória da oposição em 1982 em Minas e São Paulo e Rio de Janeiro, reivindicando e construindo espaços institucionais a nível estadual como os conselhos e as delegacias especializadas". (2004, p. 33).

Importantes sindicatos realizaram congressos de trabalhadoras e criaram comissões específicas graças à forte presença do movimento de mulheres. É nesse momento que pelo menos dois grandes movimentos sociais liderados por mulheres ganham o cenário nacional: o movimento contra a carestia e o movimento da luta por creches. São expressões da participação e presença da mulher que se integra em movimentos de luta pela democracia, contra o custo de vida, por direitos trabalhistas, por respeito à sua cidadania e se inscreve, definitivamente, no mundo público e político.

---

sexualidade, violência, mercado de trabalho, etc. e a terceira começa em 1990, quando as estratégias foram repensadas e as mulheres falam em nome de uma libertação da sexualidade e não somente da sua sexualidade.

Ao nos debruçarmos mais adiante sobre o movimento de mulheres no Brasil, retomaremos a importância deste momento histórico e sua influência para a construção das relações entre o movimento e o Estado e sua repercussão na luta pela incorporação ao mesmo de políticas públicas para as mulheres.

## **5 A contribuição nos estudos teóricos dos movimentos sociais : a interlocução com autores brasileiros**

Nos estudos e análises dos paradigmas dos movimentos sociais, duas questões são consideradas: a questão do conceito a respeito dos mesmos e das teorias que os definem. Sendo os movimentos expressões da realidade social, que está em permanente mudança, podemos afirmar que não há um conceito sobre movimento social, mas vários, conforme o paradigma<sup>6</sup> utilizado.

Nos anos de 1970 e 1980, os movimentos sociais são estudados a partir das suas práticas de resistência, denúncias e proposições políticas, marcados então, pelo contexto político de ditadura militar em que se encontrava o país.

Apesar de não serem homogêneas, as matrizes da época vão se apoiar principalmente nos paradigmas norte-americano e europeu<sup>7</sup>.

No Brasil, há uma forte influência da matriz europeia nos conceitos e análises desenvolvidas por autores como Eder Sader, Maria da Glória Gohn e Evelina Dagnino, que consideram (guardadas suas particularidades) os movimentos sociais como sujeitos políticos, coletivos e descentralizados, onde se expressa uma nova noção de cidadania, dentro de diferentes projetos políticos, no processo de construção democrática do país.

---

<sup>6</sup> “Um paradigma é um conjunto explicativo em que encontramos teorias, conceitos e categorias, de forma que podemos dizer que o paradigma “x” constrói uma interpretação “y” sobre determinado fenômeno ou processo da realidade social.” (GOHN, 1997, p. 13).

<sup>7</sup> O paradigma norte-americano, em suas diferentes versões, possui explicações centradas nas estruturas das organizações dos sistemas sócio-político e econômico e tem por categorias de análise o sistema, as organizações de ação coletiva, os comportamentos organizacionais e a integração social. O europeu, por sua vez, divide-se em dois: no marxista, que se centra no estudo dos processos históricos globais e tem por categorias de análise as classes sociais, as lutas, experiências, conflitos, interesses de classe e reprodução da força de trabalho, Estado; e nos novos movimentos sociais, que parte de explicações mais conjunturais, localizadas em âmbito político ou dos microprocessos da vida cotidiana. Suas categorias de análise são a cultura, identidade, autonomia, subjetividade, atores sociais, cotidiano, representações e interação política.

Eder Sader, ao desenvolver a teoria da sociologia da ação, busca captar os atores sociais, entendendo-os como sujeitos coletivos, influenciados pelas orientações culturais e pelos conflitos sociais em que estão envolvidos. Essas novas configurações sociais serão reveladoras para este autor de como os movimentos sociais abrem espaços políticos por meio de diferentes modalidades de experiências participativas vividas no cotidiano.

Há uma determinação dos movimentos sociais populares como fio condutor, como a criação de um novo sujeito social e histórico; esse novo sujeito defende a autonomia de suas ações, buscando romper com a tradição da tutela política e da cooptação e buscando novos espaços até então não ocupados por estes sujeitos para se fazer política, que é o cotidiano popular. Este cotidiano será o objeto de análise de Sader, inovando a análise que até então se pautava apenas (ou estritamente) nas estruturas, fossem elas econômicas, sociais ou políticas.

No prefácio de “Quando novos personagens entram em cena”, Marilena Chauí aponta as razões para tal definição: primeiro, por terem sido produto dos próprios movimentos sociais do período, e não determinados por teorias prévias; segundo, por se tratar de um sujeito coletivo e descentralizado. O novo sujeito é social porque os indivíduos no interior dos movimentos, até então dispersos e privatizados, passam a definir-se, a reconhecer-se mutuamente, a decidir e agir em conjunto e a redefinir-se a cada efeito resultante das decisões e atividades realizadas. Terceiro: embora coletivo, “[...] este sujeito não se apresenta como portador de uma universalidade definida a partir de uma organização determinada que operaria como centro, como a Igreja, sindicatos e as esquerdas.” (1991, p.10).

Da ideia de sujeitos coletivos, cujas demandas materiais existem primeiro virtualmente (sem forma e atualidade) e depois são nomeadas por discursos, surge a pluralidade de sujeitos (individuais e coletivos). O exercício da autonomia<sup>8</sup>, as

---

<sup>8</sup> Apesar de não pretendermos aprofundar o conceito de autonomia, sabemos o quanto este conceito e sua relação com os movimentos sociais tem sido abordado nas últimas décadas. O termo autonomia passa a ter grande incidência sobre as análises e produções teóricas nos idos dos anos 1970, quando caracterizou o movimento popular e operário em referência à sua relação com outras instituições como partidos políticos e Estado. Diante de um Estado autoritário, que marcou o cenário político do país neste período, onde não havia espaço de interlocução com a sociedade civil; as práticas autônomas dos movimentos sociais acarretaram o interesse pela teorização em torno do tema por parte de intelectuais, militantes e acadêmicos. Eder Sader ao trazer a discussão em “Quando novos personagens entram em cena”, aponta que a tendência dos movimentos analisados no período em questão (década de 1970) era a da autonomia, chegando muitos deles à autogestão e completa Marilena Chauí “[...] onde a politização é mais clara, o confronto com o Estado é mais nítido, a defesa da autonomia é mais acentuada.” (1988, p. 15). Ainda para Eder Sader é impossível que

identidades resultantes de suas interações em processo de reconhecimento recíproco, posições na estrutura (desiguais e hierarquizáveis), já não são dadas como definidas, mas apresentam-se como resultado dos acontecimentos concretos, ou seja, socialmente construído.

Nas relações que se estabelecem entre estrutura e sujeito considera o autor a estrutura como síntese de múltiplas determinações e as práticas dos sujeitos são capturadas como identidade, cotidiano e experiência participativa.

Destarte, para Sader os movimentos sociais são criadores de novos sujeitos coletivos e descentralizados que buscam criar novos lugares políticos. A identidade destes sujeitos será revelada na matriz discursiva. Os movimentos sociais, para o autor, são genuínas expressões do conflito social e resgata Merlucci ao trazer o ator coletivo como a resultante de processos sociais heterogêneos.

Maria da Glória Gohn relaciona teoria com contexto histórico; é preciso considerar as teorias dentro de seus respectivos contextos históricos, por isso dará especial atenção a cada período do desenvolvimento dos movimentos sociais.

Para a autora, os principais paradigmas teóricos são o europeu, onde prevalece a corrente marxista e o chamado “novos movimentos sociais”<sup>9</sup>; o norte-americano, com uma abordagem clássica, da mobilização de recursos e da mobilização política e ainda um paradigma latino-americano que se concentra, segundo Gohn, nos movimentos sociais libertários ou emancipatórios (índios, mulheres, minorias); nas lutas populares urbanas por bens e equipamentos coletivos – moradia urbana nas cidades ou terra na área rural.

As décadas de 70 e 80 são marcadas pelo estudo dos movimentos sociais nos países do então denominado Terceiro Mundo. Com a presença de novos

---

haja o exercício da autonomia sem a existência de sujeitos. Neste caso, ela é entendida como a “*elaboração da própria identidade e de projetos coletivos de mudança social a partir das próprias experiências*”. Assim, o “sujeito coletivo” vem a ser “*uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas*” (1988, p. 53-55).

<sup>9</sup> A partir dos anos 1960, surge na Europa o termo “novos movimentos sociais”. Os teóricos dos novos movimentos (Touraine, Offe, Melluci, Laclau, Mouffe), criticam as abordagens macroestruturais, que se detinham, segundo eles, excessivamente na análise das classes sociais como categorias econômicas; constroem um modelo teórico que se baseia na cultura, negam o marxismo ortodoxo como campo teórico capaz de dar conta da explicação dos indivíduos, elimina a centralidade de um sujeito específico, redefinem o conceito de totalidade e trazem novas categorias de análise como ações e identidade coletiva. Não pretendemos polemizar sobre tal terminologia, respeitamos a posição de seus autores e com eles inclusive dialogamos, mas entendemos que este é um debate aberto no meio acadêmico, influenciando posições e produções desde então e trazendo mais recentemente inclusive o termo “novíssimos” como derivação desta construção teórica.

cenários e novos atores, como aponta Sader, há uma articulação para gerar ações coletivas, interpretadas por muitos pesquisadores como “força da periferia”. Aqui se situa a estruturação do movimento de mulheres e feminista e posteriormente a problemática de gênero.

Com as teorias de mobilização política busca-se preencher as lacunas existentes na discussão teórica, destacando o processo político, cultural e estrutural das oportunidades políticas, o que, para Gohn ocupa um lugar de destaque na pesquisa, para quem não se pode confundir a existência concreta do fenômeno com suas manifestações empíricas.

Evelina Dagnino traz para o debate o conceito de nova cidadania, presente nas produções que envolvem o movimento social e pautada na redefinição de direitos, com ênfase na sociedade civil, inclusão no sistema político e a questão da diferença e igualdade. Aponta como estratégia política para a construção da democracia, incorporando as dimensões da cultura e da política, as características da sociedade contemporânea e brasileira no contexto da sociedade civil heterogênea.

Considera a autora que a construção democrática se dá com base na disputa de diferentes projetos políticos e ao trabalhar tais conceitos, valoriza a prática e a experiência dos atores sociais na luta pela transformação da sociedade.

Destaca o autoritarismo social que ordena a sociedade no conjunto de suas relações sociais desiguais e autoritárias e a nova cidadania indica, justamente, a necessidade de uma cultura correspondente.

Busca no ressurgimento da sociedade civil unificada e organizada em oposição ao Estado autoritário e com a volta das instituições democráticas o processo de construção democrática, que avança em diferentes projetos políticos.

Desde a década de 1980 o protagonismo de novos sujeitos sociais ganha relevância, transformados em interlocutores na definição das políticas públicas, redefinindo o cenário das lutas sociais no Brasil com desdobramentos das ações coletivas expressas principalmente na década de 1990.

Os anos 1990 foram marcados por profundas consequências sociais e democráticas com a aplicação da política neoliberal, que resultaram em transformações sociais que modificaram, de alguma forma, a “geografia societária” do nosso Continente, no marco do capitalismo globalizado.



Apesar de alguns autores considerarem o êxito político e ideológico alcançado pelo neoliberalismo, marcadamente nos finais dos anos 1980 e no decorrer dos 1990, a sociedade mostrou uma extraordinária vitalidade ao responder contra a política neoliberal implantada em seus países.

A legitimação por via democrática da proposta neoliberal em vários países, nos anos 1990, conviveu com manifestações, movimentos grevistas, disputas eleitorais, movimentos armados enfim, as mais variadas formas de luta travadas por todo o planeta.

Ainda que a década de 1990 seja considerada por muitos autores um período de refluxo dos movimentos sociais, na América Latina há uma retomada dos protestos sociais, com forte base em sujeitos coletivos, que se inscreveu no campo das forças resultantes das transformações sociais, forjadas pela implantação do neoliberalismo nos países da região e no mundo como um todo, conforme nos aponta Emir Sader:

O incremento do protesto social na América Latina se desenvolverá quase que de maneira simultânea ao crescimento do conflito em outras regiões do mundo, num processo que marcará a constituição de um espaço de convergência internacional em oposição à mundialização neoliberal [...] (2006, p. 811).

A ação coletiva expressa nos movimentos sociais viabiliza distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas. Surgem com o passar do tempo, novos campos temáticos de luta, dando novas identidades aos movimentos como meio-ambiente, direitos humanos, étnico-raciais e de gênero, onde certamente há um protagonismo marcante do movimento de mulheres.

Desta forma, entendemos que os movimentos sociais, denominados novos ou tradicionais, encontram-se contextualizados em meio às transformações ocorridas na economia, marcados pela profunda crise estrutural da economia mundial e pelas mudanças nos modelos de organização da produção, do trabalho e no campo social.

Para além do aparecimento de novas expressões do movimento social, em contextos por vezes igualmente renovados, parece-nos importante salientar que a diversidade na organização do movimento trouxe para a discussão a questão dos mecanismos democráticos de participação e decisão, que inspiraram, tanto seus modelos de organização, como seus programas e a demanda em relação ao Estado.

Todo movimento social tem um vínculo histórico no tempo e no espaço, portanto, deve ser tratado em suas determinações econômicas, culturais, sociais, políticas e religiosas.

Assim, o advento da globalização econômica e suas consequências nas relações sociais no final do século passado, trouxe novas demandas, conflitos e novas formas de organização da sociedade, expressas no que alguns autores definem como “novíssimos sujeitos”, como os movimentos sociais anti ou alter-globalização.

Para a globalização que se pretendia hegemônica, surge a globalização contra-hegemônica, onde os movimentos sociais populares se inserem, fortalecendo a sociedade civil, com destacada presença das mulheres.

Neste cenário que se desenha no século XXI, os movimentos não se limitarão a ser analisados somente a partir da luta de classes, mas a partir de outras expressões como as questões de gênero, a biodiversidade, lutas étnicas ou lutas religiosas, com uma clara internacionalização das lutas sociais. Os movimentos têm uma nova visibilidade no cenário internacional, com redes e fóruns ocupando espaço nas agendas de pesquisa.

Segundo Maria da Glória Gohn, as categorias de análise também se alteram; “[...] justiça social, igualdade, cidadania, emancipação, direitos, etc. passam a dar lugar a outras categorias, como capital social, inclusão social, empoderamento da comunidade, auto-estima, hibridismo, responsabilidade social, sustentabilidade, vínculos e laços sociais, etc.” (2008, p. 45).

O tema gênero, ainda segundo Gohn, tem dado sentido e direção aos movimentos sociais e questionado os modelos de democracia existentes neste início de século XXI, trazendo outras dimensões da realidade social a partir do olhar das mulheres.

Foi com a Constituinte de 1988 que o cidadão garantiu seu direito de participação direta através dos chamados instrumentos democráticos como plebiscito, referendo, tribunas populares, conselhos e o próprio orçamento participativo.

O governo federal passa a coordenar as políticas públicas sociais e os municípios são reconhecidos como autônomos. Torna-se cada vez mais presente a discussão a respeito do tema descentralização, como um instrumento para o uso e

redistribuição do orçamento público, através de um maior controle social, que respalda a discussão acerca do orçamento participativo.

Alguns movimentos se articularam com as novas formas institucionalizadas de participação social, bem como se transformaram em redes de atores organizados ou fundiram-se em organizações não-governamentais, ONGs.

As relações entre o público e o institucional são parte dessa experiência e este tema certamente ainda é polêmico:

[...] nos primeiros anos da década de 90, não podemos deixar de registrar que houve tensões entre as lideranças na condução dos movimentos urbanos, principalmente em relação a questões como: institucionalização, participação ou não em conselhos propostos ou criados pelo poder público, participação em programas governamentais, etc. (GOHN: IHU *On-Line* - Boletim semanal do Instituto Humanitas Unisinos).

O programa neoliberal, em sua estratégia de implantação, busca destruir a capacidade de organização do movimento social, ou seja, impedir que as organizações sindicais, populares e o movimento como um todo tenham capacidade de dar resposta e reagir à ofensiva neoliberal.

Mas, na prática, e no debate, surgem novas dinâmicas no movimento social latino-americano para enfrentar a ofensiva neoliberal.

## **6 A trajetória e a ação do movimento de mulheres no Brasil**

Olhar para os movimentos sociais a partir do recorte de gênero, contribui para aprofundar o entendimento a respeito das bases constitutivas da nossa sociedade e o papel desempenhado pelas mulheres ao longo da história, no processo de construção democrática.

O final do período da ditadura militar na década de 1980 traz aos movimentos sociais o desafio da construção de uma nova institucionalidade que se dará com a reformulação partidária e a alteração das dinâmicas e das políticas de Estado. Ao desenvolver-se no bojo do intenso movimento social popular deste período, o

movimento de mulheres fortalecerá a presença da mulher no mundo público e sua organização política na interlocução com o Estado.

Os movimentos se colocam não só como portadores de direitos, demandando-os frente ao Estado, como também atuam na reestruturação das instituições políticas.

Essas questões para o movimento de mulheres estarão presentes e serão marcadas por sua inserção tanto nos movimentos sociais populares, como pela forma como se organizam e se confrontam com “as contradições das relações sociais de sexo presentes no cotidiano da militância política e social.” (GODINHO, 2007) onde se evidenciarão com mais força.

Certamente não cabe nesta dissertação discorrer detalhadamente a respeito do processo histórico em si. No entanto, assim como procuramos retomar as bases de formação do Estado moderno para compreender como se estabeleceram as relações entre Estado e sociedade civil, parece-nos importante apontar alguns aspectos relacionados diretamente com a presença da mulher nas principais lutas sociais, com destaque para o seu papel nos movimentos sociais e na interlocução com os governos.

Quando foi afastada da produção social, a mulher recolheu-se ao mundo doméstico, onde a tarefa de reprodutora de seres humanos, que no passado tinha sido seu principal trunfo, tornou-se o seu mais pesado grilhão. A partir daí, nos vários modos de produção (Escravidão, Feudalismo e Capitalismo) das sociedades divididas em classes, a história da mulher foi a história de sua opressão. E apenas no capitalismo, quando novamente é chamada a se reintegrar às atividades sociais é que surgem as condições objetivas para que passe a questionar a opressão.

Historicamente, a Revolução Francesa e a Revolução Industrial, com a implantação do capitalismo no século XVIII e XIX, propiciaram as condições objetivas para a mulher dar os primeiros passos na sua libertação. Ao iniciar sua participação na produção coletiva na grande indústria, ela rompe com as barreiras exclusivas dos domínios privados, onde vivia quase que reclusa, descortinando-se diante de si um horizonte novo, possibilitando-lhe tomar conhecimento da sua força e capacidade.

Este resgate é importante para termos claro que cada época histórica é marcada pelo modo de produção nela dominante, com suas próprias leis de desenvolvimento. A divisão do trabalho na família na era primitiva tinha sido a base

para distribuir a propriedade entre homens e mulheres. Essa divisão do trabalho continuou sendo a mesma, mas aconteceu a transformação por completo das relações domésticas até então existentes pela simples razão que a divisão do trabalho, fora da família, havia mudado.

E a mesma causa que havia assegurado à mulher sua supremacia na casa - com a ocupação exclusiva das tarefas domésticas - assegurava agora a preponderância do homem no lar: o trabalho doméstico da mulher perdia agora sua importância, comparado com o trabalho produtivo do homem. Este trabalho (o produtivo, fora do lar) era tudo; aquele (o doméstico) um acessório insignificante. Isto já demonstra que a emancipação da mulher e sua igualdade com o homem são e seguirão sendo impossíveis enquanto ela permaneça excluída do trabalho produtivo social e confinada dentro do trabalho doméstico, que é um trabalho privado. (ENGELS, 2000, p. 54).

Na segunda metade do século XIX com o avanço do latifúndio, famílias trabalhadoras são praticamente expulsas do campo para as cidades. As condições desumanas de trabalho impostas principalmente a mulheres e crianças, levaram milhares de operários às primeiras greves e a uma luta intensa da classe trabalhadora. A participação da mulher na produção e nas lutas fabris e sindicais representou um primeiro passo na mudança da visão e do conceito sobre o papel da mulher na sociedade, abrindo espaço para uma maior identificação e aproximação entre homens e mulheres diante da violenta expropriação capitalista.

Mais de dois séculos se passaram desde então. Podemos dizer que a situação da mulher não é a mesma de 200 anos atrás, mas decorridos esses anos, as mulheres em sua grande maioria ainda participam menos do que poderiam da produção e continuam a ter, no trabalho doméstico, remunerado ou não, sua principal atividade. Apesar dos avanços e esforços do movimento e de políticas públicas conquistadas ao longo dos anos, ainda são vítimas de salários mais baixos (apesar de desempenharem a mesma função que os homens), de discriminação e assédio sexual nos locais de trabalho, de violência doméstica.

As revoluções socialistas do início do século XX, marcadamente a Revolução Russa de 1917, na busca por relações mais equilibradas e equânimes, colocaram na ordem do dia a discussão sobre os direitos da mulher a uma vida digna, a qual incluía seu pleno desenvolvimento e direito à liberdade sexual. As questões sexuais e as relações de gênero, herança ideológica do sistema capitalista passam a ser questionadas e discutidas amplamente.

Este movimento contagiou as mulheres do mundo inteiro que nos cinco continentes passam a lutar por direitos iguais, pelo direito ao voto, desempenhando um importante papel no movimento de resistência ao nazi-facismo, nos sindicatos, nos partidos políticos, nas lutas anti-imperialistas e nos movimentos de libertação nacional.

Existem momentos em que a luta social avança, proporcionando melhores condições econômicas e políticas para o desenvolvimento da sociedade e surgem espaços para que se avance nas conquistas e nos direitos.

Mas, também existem momentos da história em que ela passa por retrocessos, por perdas de direitos, como no Brasil, durante o período de 1964 a 1985, marcado pela ditadura militar.

Já apontamos que o movimento de mulheres durante este período marcou forte presença no processo de redemocratização.

É durante as décadas de 1960, 70 e 80 que se dá com grande pujança a organização do movimento; que além de suas próprias representações, participa ativamente da reorganização dos sindicatos, organizações estudantis, de bairro e partidos políticos.

A luta pela anistia no Brasil ficou marcada na história pela participação de mulheres que empunharam essa bandeira país afora, com o Movimento Feminino pela Anistia (1975), tendo a paulista Terezinha Zerbini, presa durante a ditadura, (1964-1979) sua primeira coordenadora nacional.

Em 1979 realiza-se o I Congresso da Mulher Metalúrgica e neste mesmo ano Eunice Michilles, então representante do Partido Social Democrata – PSD do Amazonas, assume a vaga de Senadora, por falecimento do titular, tornando-se a primeira mulher a ocupar o cargo, no Brasil.

Os anos 1980 são marcados por mobilização das trabalhadoras, mães, esposas e filhas de operários metalúrgicos em apoio à Greve de São Bernardo, inaugurando um período de greves e manifestações pela redemocratização do país. É nesta década que as mulheres conquistam Delegacias Especializadas de Atendimento a Mulher (DEAM), Conselhos da Condição Feminina (SP) e de Direitos da Mulher (MG e RJ).

Os anos entre 1980 e 1985 foram marcados por Congressos e pela fundação de federações de mulheres e outras organizações por vários estados do país, com presença ativa na Campanha pelas Diretas Já (1984) e Muda Brasil (1985 - Eleição

de Tancredo Neves). As experiências das mulheres nos estados são elevadas a nível federal e em 1985 a Câmara dos Deputados aprova o Projeto de Lei nº 7353, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Através do conhecido “*Lobby do Batom*”, as mulheres brasileiras, tendo à frente diversas entidades do movimento de mulheres e as 26 deputadas federais constituintes, obtêm importantes e significativos avanços, na Constituição Federal de 1988, garantindo igualdade a todos os brasileiros, perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e assegurando que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”.

O texto constitucional de 1988 é o marco jurídico da transição democrática. Quando nos deparamos com atenção sobre o texto da Constituição Cidadã, observamos e avaliamos os avanços, obstáculos e desafios das mulheres brasileiras na busca pela garantia de seus direitos.

Por ser fruto de ampla mobilização e envolvimento da população em sua elaboração entre todas as constituições de nossa história, foi a que recebeu o maior número de emendas sugeridas pela sociedade. É, assim, a Constituição que apresenta o maior grau de legitimidade popular e as mulheres tiveram participação ativa nesse processo histórico.

A “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, que contemplava as principais reivindicações, reunidas em ampla discussão nacional resultou na incorporação do texto constitucional, da maioria significativa dos pleitos formulados pelas mulheres<sup>10</sup>.

Ainda que a plena igualdade entre os gêneros quanto ao exercício dos direitos civis e políticos, pelo menos no campo jurídico esteja assegurada, a

---

<sup>10</sup>“Esse êxito pode ser evidenciado em vários dispositivos que, dentre outros, asseguram a igualdade entre homens e mulheres em geral (artigo 5º, I) e especificamente no âmbito da família (artigo 226, parágrafo 5º); o reconhecimento da união estável como entidade familiar (artigo 226, parágrafo 3º, regulamentado pelas Leis 8.971, de 1994, e 9.278, de 1996); a proibição da discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil; a proteção especial da mulher no mercado de trabalho, mediante incentivos específicos (artigo 7º, XX, regulamentado pela Lei 9.799, de 1999, que insere na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) regras sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho); o planejamento familiar como uma livre decisão do casal, devendo o Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito (artigo 226, parágrafo 7º, regulamentado pela Lei 9.263, de 1996, que trata do planejamento familiar no âmbito do atendimento global e integral à saúde); e o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (artigo 226, parágrafo 8º, tendo sido prevista a notificação compulsória, em território nacional, de casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados, nos termos da Lei 10.778, de 2003).” (PIOVESAN, 2006, p. 35-36).

realidade nos mostra uma enorme distância entre as conquistas legais e as práticas jurídicas.

Com a redemocratização, a disputa em torno da definição do projeto político que se quer para o país aflora no movimento social e interfere na unidade até então garantida, no essencial, no movimento de mulheres. Uma atuação mais unificada tornou-se difícil pelas diferenças entre as identificações partidárias existentes no interior do movimento.

Os anos 1990 pautam o surgimento de outras formas de organização da sociedade civil, como fóruns, redes, ONGs e no caso destas, muitos autores apontam que passaram a ter, neste novo cenário de relações entre Estado e sociedade civil, mais importância que os próprios movimentos sociais. Não são organizações como as dos anos 1980, que atuavam junto aos movimentos sociais populares e sim estão voltadas para a execução de políticas de parceria com a sociedade civil e principalmente com o poder público, substituindo e muitas vezes minimizando a responsabilidade do Estado frente às questões sociais, como já apontamos.

A partir da segunda metade da década de 1980, o movimento caracterizou-se por formas dispersas de organização, frequentemente baseado em grupos de prestação de serviços, assessorias, etc. Esta dinâmica se acentua nos anos 90, quando parte importante do setor aglutinado em organizações autônomas do movimento tende à formação de organizações não-governamentais (ONGs), produzindo-se um distanciamento acentuado destas estruturas em relação à base social das mulheres atuante em movimentos sociais e rurais, exclusivos ou mistos. (DELGADO, p. 89).

Ao dialogarmos com os sujeitos da pesquisa no seguinte capítulo, esta é uma das questões que se fará presente e merecerá nossa atenção na análise.

Esta década foi cenário de numerosas experiências entre sociedade civil e Estado, ainda que não houvesse um espaço governamental relevante de interlocução e implementação de políticas de gênero a nível federal.

A partir de processos políticos globais e nacionais foram instituídos no país, na década de 90, legislação e políticas públicas importantes como a Lei do Planejamento Familiar, a lei da união estável, a lei do assédio sexual, as importantes Normas Técnicas para o Atendimento de Mulheres Vítimas de Violência Sexual, os Comitês de Mortalidade Materna, os Centros de Atenção à Mulher Vítima de Violência Sexual no âmbito da saúde pública, a lei de quotas eleitorais. Iniciou-se o



questionamento da eficácia da lei 9.099, no que diz respeito à violência intrafamiliar que esperamos, venha a levar a uma lei de violência doméstica que garanta às mulheres o direito à segurança. (PITANGUY, p. 37).

Ao tratarmos da experiência de construção democrática brasileira observamos que um dos seus marcos fundamental é a possibilidade de que os projetos que se configuram no interior da sociedade civil, de cunho democratizante, possam ser levados para o âmbito do poder do Estado, tanto a nível municipal, como estadual, federal e parlamentar.

## Capítulo II – A interlocução do movimento de mulheres na construção de uma política para mulheres, no primeiro mandato do Governo Lula

### 1 Políticas públicas para mulheres: uma estratégia de longo alcance

Importantes experiências vividas pela sociedade nas últimas duas décadas, particularmente na América Latina, são originárias na sociedade civil e alcançam o poder do Estado, ou são incorporadas por este e passam a orientar suas ações.

O reconhecimento e valorização da contribuição dos movimentos sociais, para a construção dessa trajetória de alteração da lógica tradicional de políticas para as mulheres no plano do Estado, é condição para que esta seja uma estratégia de longo alcance. Exige, portanto, a gestação de um processo articulado de diálogo entre os distintos sujeitos, dentre os quais as mulheres, que em suas múltiplas experiências e movimentos, vêm dando enorme contribuição ao país, para a democratização do Estado e construção de uma nova institucionalização.

Uma política nacional para mulheres, que vise à igualdade e equidade de gênero<sup>11</sup> – considerando raça, etnia e a livre orientação sexual – implica em reconhecer que a organização do Estado, especialmente a sua lógica de formulação de políticas, interfere na vida das mulheres determinando, sancionando, reproduzindo ou alterando os padrões dessas relações. O alcance de uma política nacional vai interferir no sentido das ações do Estado na medida em que se

---

<sup>11</sup> Como o termo gênero é comumente empregado, ora na literatura consultada, ora na fala dos entrevistados, parece-nos importante fazer uma referência ao mesmo. Vera Soares apresenta a seguinte síntese: “quando empregamos o termo gênero, ou relações de gênero, estamos tratando das relações de poder entre homens e mulheres. O termo gênero se refere à construção social da identidade sexual, construção que designa às pessoas diferentes papéis, direitos e oportunidades, de acordo com seu sexo; enquanto sexo se refere às diferenças biológicas entre homens e mulheres. As diferenças de gênero são constituídas hierarquicamente: a construção social do ser homem tem maior status que a construção social do ser mulher ... é uma categoria de análise de grande poder para explicar as desigualdades entre as pessoas, não obstante, é apenas parte de uma construção social complexa de identidade, hierarquia e diferença.” (2004, p. 113). Trata-se de mais um conceito polêmico e que vem sendo empregado no processo de elaboração teórica, paralelo ao conceito de relações sociais de sexo e chama-nos a atenção Maria do Carmo Delgado para a apropriação dominante do conceito no Brasil, que tendeu a reforçar interpretações da desigualdade entre homens e mulheres esmaecendo a importância das contradições econômicas. No debate político, colocações como ‘são necessárias estruturas políticas de gênero e não de mulheres, ou para mulheres’ tornarão mais fácil, segundo a autora “que o caminho para que as relações sociais de sexo, as desigualdades entre mulheres e homens ganhassem uma conotação prioritária como tema a ser abordado em detrimento da explicação de uma relação social de desigualdade e exploração” (2007, p. 48).

reconheça que essas relações têm raízes históricas e culturais que perpassam as relações sociais sexuais.

O Estado tem a sua parte a cumprir na modificação da divisão sexual do trabalho e na diminuição (para não dizer eliminação) das barreiras que impossibilitam que as mulheres se integrem plenamente na sociedade: primeiro, reconhecendo a sua importância social e fundamental para as relações humanas e produção do viver; segundo, ampliando a oferta de equipamentos sociais e serviços correlatos (como escolas, creches, lavanderias e restaurantes coletivos, todo e qualquer equipamento que contribua para que as mulheres se desonerem cada vez mais das tarefas domésticas e de cuidados “naturalmente” atribuídos às mesmas); terceiro, contribuindo com a educação pública e construção social de novos valores que enfatizem a sua importância, sensibilizando a todos (Estado, mulheres e homens) da necessidade de viabilizar novas formas de sua efetivação.

Para corrigir práticas discriminatórias históricas, as políticas de ações afirmativas precisam garantir a responsabilidade das esferas governamentais (federal, estadual, municipal) na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade, com ação continuada e conjunta com os movimentos sociais.

Quaisquer projetos, programas ou planos governamentais decorrentes de uma política nacional para mulheres, devem ter presente a necessidade de debater e elaborar com o segmento interessado que se busca beneficiar. Isto implica estabelecer um diálogo e uma parceria com os movimentos de mulheres, respeitando sua diversidade e ampliando a cidadania. Neste aspecto, a realização da I Conferência de Política para Mulheres (2004) e conseqüentemente o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2004) são elementos importantes para avaliação. Assim procederemos, neste estudo, resgatando os mesmos tanto no seu aspecto propositivo, como na fala dos movimentos.

A criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres - SPM vem, segundo proposta do governo, promover a transversalidade das políticas para mulheres e a igualdade de gênero. Busca reafirmar um modelo de gestão solidária e compartilhada, de permanente diálogo com os movimentos e setores sociais, com o objetivo de que as políticas para as mulheres sejam efetivamente aplicadas, tornando-se, o Plano Nacional, um instrumento de monitoramento apropriado pelas instâncias de controle social.

Para além da histórica reivindicação do movimento de mulheres, desde a década de 1980, marcada pela criação dos primeiros “conselhos dos direitos da mulher”, um organismo do poder executivo é fundamental para a construção de forma democrática de programas e políticas públicas<sup>12</sup>. Esse organismo, portanto, torna-se essencial para a construção do programa de governo, dada sua posição estratégica na estrutura, ainda que sua capacidade dependa, em muito, do orçamento disponível para sua ação, conforme constatamos tanto na fala do movimento, como da representação governamental.

O desafio de alcançar a igualdade entre mulheres e homens não começa com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, nem se encerra no prazo de um governo ou mesmo de uma geração. Mas, nosso compromisso é acelerar – através de políticas afirmativas – a efetivação dos direitos das mulheres. Nosso trabalho reflete a consciência de nosso governo de que a construção de uma sociedade mais justa e igualitária está associada à eliminação das desigualdades de gênero, raça e etnia, como condição indispensável para a democracia e o desenvolvimento sustentável. (FREIRE, 2006, p.2).

Esta observação da Ministra Nilcéia Freire em documento da SPM datado de junho de 2006, face à retrospectiva das ações da Secretaria, conduz-nos a refletir e pontuar brevemente sobre os direitos e política social.

Recorremos ao professor Evaldo Vieira, que em sua obra “Direitos Sociais e Política Social”, tece observações acerca da separação entre direitos sociais subordinados ao Estado e direitos sociais subordinados à sociedade. Ressalta que neste debate estão presentes os “estatistas”, aqueles cujos direitos derivam da ação do Estado e “não estatistas” que preconizam que os direitos sociais provêm dos movimentos sociais (VIEIRA, 2007). Esta diferença, para o autor, além de ignorar o humano em sua totalidade, e de “esquartejar” a totalidade do real, acaba por promover uma dicotomia que não existe entre os direitos sociais nascidos da sociedade e os direitos sociais nascidos do Estado.

---

<sup>12</sup> Parece-nos bastante esclarecedora a distinção feita entre projetos, programas, políticas e processos feita por Sonia Alvarez, em se tratando da cidadania das mulheres em todas suas diversidades. Diz a autora: “Projetos e programas seriam aqueles que têm um nítido começo-meio-fim e que podem sem dúvida preencher um papel importantíssimo em atender as necessidades mais imediatas e mais gritantes das mulheres aqui e agora [...] falarmos em promover políticas implica transformar as normas e práticas do próprio Estado onde os organismos institucionais e as feministas estão inseridas; significa trabalhar simultaneamente ‘dentro e contra’, ou na contra-corrente do Estado. Isto requer, por sua vez, imaginar e implementar um processo político contínuo que não tem e, nem deve ter, um claro, começo-meio e fim”. (2004, p. 107).

Quando se toca em política social, educacional, habitacional, de saúde, previdenciária, e em outras análogas, está-se mencionando uma estratégia de governo que normalmente se compõe de planos, de projetos, de programas e de documentos variados. Neles se acham as diretrizes relativas a cada área. Se o “Estado é uma organização especial de força”, de sua parte, o governo constrói a ordem de cada dia, assegurando e legitimando a dominação. No cotidiano das lutas políticas, o governo vai fixando a orientação da política econômica e da política social ... e constituindo uma unidade entre ambas que pode expressar mudanças nas relações entre as classes sociais ou nas relações entre distintos grupos sociais existentes no interior de uma só classe. (2007, p. 141).

Entendendo que historicamente a política social surge no capitalismo como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, ao longo das primeiras revoluções industriais (VIEIRA, 2007), a criação da SPM revela-se um enorme desafio para o Estado, bem como para os movimentos de mulheres, pois trata-se, como já dissemos, de uma relação (governo e movimentos sociais) marcada por tensões e conflitos, particularmente na defesa e implementação das políticas propostas, que podem por sua vez, se não expressar mudanças nas relações entre as classes sociais, que dependeriam de outros fatores, talvez impulsionar mudanças nas relações entre os grupos existentes no interior da mesma classe.

Completando:

A política social consiste em estratégia governamental e normalmente se exhibe em forma de relações jurídicas e políticas, não podendo ser compreendida por si mesma. É uma maneira de expressar as relações sociais cujas raízes se localizam no mundo da produção. Portanto, os planos, os projetos, os programas, os documentos referentes em certo momento à educação, à habitação popular, às condições de trabalho e lazer, à saúde pública, à previdência social e até à Assistência Social não se colocam como totalidades absolutas, nem como esferas mais amplas, nem como esferas mais específicas. (VIEIRA, 2007, p. 143).

E como não existe política social que não tenha partido dos reclamos populares e o Estado acaba assumindo tais reclamos, ou pelo menos alguns deles, podemos considerar que a criação de uma Secretaria de Mulheres por parte do governo é uma forma de atender aos reclamos históricos do movimento em atender às mulheres em situações de necessidades ainda específicas.

Neste capítulo nos dedicamos a analisar o nosso objeto de pesquisa: as ações do Governo Lula que, através da Secretaria Especial de Política para

Mulheres tenham se concretizado em política para este segmento. Ao dialogar e analisar as falas de nossas entrevistas apontaremos o que se revelou deste processo, o que concretamente foi sendo incorporado que se transformou em política, tanto na avaliação das representações dos movimentos, como das representações do governo, assim como o que não foi incorporado e quais são as demandas que o movimento de mulheres ainda tem para que sejam incorporadas como políticas públicas.

Cabe lembrar que a heterogeneidade do movimento de mulheres, tanto na sua composição, como na influência das forças políticas que com ele historicamente dialogam faz-se presente, apontando assim, pontos comuns ou discordâncias em relação à compreensão de um projeto societário<sup>13</sup>.

Considerando que temos por eixo principal desta análise a construção democrática, retomaremos qual a proposta de política do Governo Lula para a mulher, como essa proposta expressou-se através da SPM e como se deu a relação entre governo e movimentos neste processo, lembrando ser parte integrante para análise deste cenário o debate sempre presente em torno dos temas democracia, sociedade civil, relação desta com o Estado e com o movimento social, no caso com o movimento de mulheres.

## **2 Uma política para mulheres – exigência da sociedade democrática**

Nosso compromisso com todas as mulheres brasileiras, em sua diversidade, é afirmado no aprofundamento da democracia, no combate aos preconceitos e ao racismo, na ação firme para enfrentar a discriminação e exclusão. Se a pobreza tem cara feminina, a luta contra a pobreza também assim será. (MENSAGEM DO PRESIDENTE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA AO CONGRESSO NACIONAL, 2003).

---

<sup>13</sup> “Crises provocadas pela exigência de uma definição frente aos projetos políticos em pauta não foram exclusivas do movimento de mulheres. O período de transição da ditadura e o surgimento de maior pluralidade de posições, especificamente do âmbito da política, provocaram, em todos os movimentos, a necessidade de maior definição de seus projetos políticos [...] o reposicionamento frente aos projetos vão se mostrando na conjuntura brasileira e as dificuldades de uma atuação unificada foram amplificadas por diferenças de identificação partidária das militantes do movimento.” (DELGADO, 2007, p. 65).

A intensa e persistente luta do movimento de mulheres por políticas públicas voltadas às suas necessidades justifica-se por uma realidade ainda marcada por desigualdades econômicas, políticas e sociais entre homens e mulheres que precisam ser superadas se pretendemos ter uma sociedade que tem na democracia seu norte político.

Na história do Brasil, a luta pelo desenvolvimento e emancipação do país tem se deparado, desde o período mais remoto, com a luta pela independência econômica e política. Em se tratando de igualdade de oportunidades para ingressar na produção e no mercado de trabalho, a verdade é que em pleno século XXI, as mulheres ainda enfrentam muitas barreiras. Algumas conquistas do movimento, aliado a causas nacionais nos anos 1980, foram determinantes para fortalecer e garantir direitos historicamente negados às mulheres.

Para analisar qualquer política social deve-se levar em conta, como já afirmamos, o desenvolvimento econômico, “a transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas” (VIEIRA, 2007) que são fruto da acumulação capitalista e que seguramente se reflete na forma como a mulher se insere na produção e conseqüentemente na sociedade.

Em 2004, ano da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres - CNPM, tínhamos no país o seguinte quadro: das 19.750 milhões de pessoas ocupadas (PO), 43,4% eram mulheres; na população em idade ativa (PIA), 45,1 %; na população economicamente ativa (PEA) 53,2% e na população desocupada (PD) as mulheres somavam 56,4%.

Em janeiro de 2008, passados, portanto, quatro anos da realização da I CNPM, segundo dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME)<sup>14</sup> do IBGE havia 21,2 milhões de pessoas ocupadas (PO) no total das seis regiões metropolitanas investigadas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre). As mulheres representavam 44,4% desse contingente, isto é, 9,4 milhões.

Em relação à População em Idade Ativa (PIA) elas eram 53,5% e na População Economicamente Ativa (PEA) eram 45,5%, enquanto que na População Desocupada (PD) representavam 57,7%.

---

<sup>14</sup> O IBGE utiliza a seguinte nomenclatura: PO - são as pessoas que têm algum trabalho remunerado ou não, desde que o exerçam pelo menos 15 horas por semana; População em Idade Ativa (PIA) - compreende as pessoas economicamente ativas e as inativas com 15 anos ou mais; População Economicamente Ativa (PEA) - corresponde ao potencial de mão de obra com que pode contar o mercado de trabalho e População Desocupada (PD) - aqueles que se encontravam voluntariamente sem trabalho na semana de referência e procuraram por uma ocupação nos últimos 30 dias.

No que se refere às formas de inserção, em janeiro de 2008, das mulheres ocupadas 37,8% tinham trabalho com *Carteira Assinada no Setor Privado*, enquanto que entre os homens esse percentual foi de 48,6%. Em janeiro de 2003, as proporções de homens e de mulheres com carteira assinada eram respectivamente de 35,5% e de 44,3%.

Analisando a distribuição entre as atividades econômicas, em janeiro de 2008, das mulheres ocupadas verificamos que 16,5% estavam nos *Serviços Domésticos*; 22% na *Administração Pública, Educação, Defesa, Segurança, Saúde*; 13,3% nos *Serviços prestados à Empresa*; 13,1% na *Indústria*; 0,6% na *Construção*, 17,4% no *Comércio* e 17% em *Outros Serviços e Outras Atividades*. Entre os homens ocupados predomina a participação na indústria, 20%, e diferentemente das mulheres, eles têm um maior percentual de ocupação na construção, 12% e presença reduzida nos *Serviços Domésticos*, 0,7%.

Como podemos observar, comparando os anos de 2004 e 2008, apesar do número de pessoas ocupadas crescer no país, em relação às mulheres o índice de crescimento na participação produtiva ainda é ínfimo. Embora não se trate do tema desta dissertação, percebemos que no decorrer dos últimos quatro anos, ainda que tenhamos avanços importantes frente às reivindicações históricas do movimento, no conjunto da sociedade a mulher está aquém da sua capacidade e possibilidades. Isto se reflete diretamente no desenvolvimento do país.

Pesquisa divulgada recentemente pelo Centro Internacional de Pobreza, uma instituição de pesquisa do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), resultado de uma parceria com o IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) mostra que eliminar barreiras para a mulher entrar no mercado de trabalho pode reduzir a pobreza em 25% no Brasil. As mulheres que tinham um rendimento zero passariam a contar com um valor positivo. Isso tem um forte impacto na redução da pobreza. Como podemos observar, a desigualdade de gênero no mercado de trabalho representa um peso para toda sociedade, não só para as mulheres. A redução da distância nos salários, cujo rendimento das mulheres ainda equivale a 71,3% do recebido pelos homens, e na participação no mercado de trabalho resulta em aumento do crescimento econômico, assim como da redução da pobreza e da desigualdade.

O motivo para essa defasagem pode estar marcado, em parte, pelo fato das mulheres terem grande participação no trabalho doméstico — que paga menos e



ainda é a principal ocupação da mulher brasileira, representando 17% da força de trabalho feminina no país, lembrando que as mulheres negras são 70% das trabalhadoras domésticas, uma das profissões que teve seu direito à carteira assinada conquistado mais tardiamente e infelizmente só é reconhecido para apenas 25% da categoria.

Sabemos que este quadro não se restringe à realidade brasileira. Em pleno século XXI, ainda não podemos afirmar que a desigualdade entre homens e mulheres está próxima de ser banida, mas seguramente alcançamos conquistas que nos aproximam da equidade.

A falta de articulação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social é o grande desafio da política social brasileira e nesse contexto, são as mulheres quem sofrem as consequências da precarização, pois são as desigualdades de gênero elemento indispensável para se compreender a condição de pobreza das mulheres (BANDEIRA, 2005).

Quando são dadas as condições econômicas, políticas, sociais e ideológicas para libertar a mulher do atraso, da exploração e da submissão, ou seja, para sua emancipação e a conquista da igualdade de direitos, processam-se os maiores progressos na condição da mulher, juntamente com os avanços da sociedade. Isto exige que se criem condições para a independência econômica e divisão do trabalho doméstico: a média de horas semanais gastas nas tarefas domésticas hoje é de 21,6h/semana para as mulheres contra 9,3h/semana para os homens.

As políticas de família devem ser pensadas nesse eixo de autonomia e redivisão das tarefas de cuidado, superando a abordagem de que a mulher é a única responsável pelas tarefas domésticas e de cuidado com os filhos. A possibilidade de que a mulher possa ter algum controle sobre o seu tempo e possa dedicar-se ao trabalho remunerado, mas também veja diminuída a sobrecarga de trabalho doméstico e possa também se capacitar profissionalmente, estudar ou ter algum tempo para o lazer e a cultura, depende em grande medida que o Estado reveja sua abordagem de gênero em um espectro muito amplo de políticas. (SILVEIRA, 2004, p. 73).

Ainda como candidato às eleições presidenciais, Lula apresentou à sociedade, o documento intitulado “Lula presidente: compromisso com as mulheres”. Para muitas ativistas do movimento foi uma iniciativa importante, pois, além de fornecer um ponto de partida para o diálogo com o novo governo e de ser o único deste gênero entre as candidaturas que estavam postas nas eleições de 2002, suas

propostas indicavam sintonia com a luta e análise da situação das mulheres que os movimentos vinham produzindo.

Coincidindo com o eixo prioritário da proposta do governo - o trabalho, o documento destacava a responsabilidade do Estado pela efetivação dos direitos sociais, o compromisso com o combate à violência, a defesa dos direitos reprodutivos e a assistência integral à saúde da mulher.

Eleito, a primeira ação afirmativa dirigida às mulheres pelo Governo Lula em seu primeiro mandato foi instituir em 2003, a Secretaria Especial de Política para Mulheres e conseqüentemente ouvir as mulheres em suas reivindicações através da I Conferência Nacional de Política para Mulheres, no ano seguinte à criação da Secretaria.

Na introdução deste trabalho, quando apresentamos nossos sujeitos da pesquisa, resgatamos a criação da SPM como passo decisivo para a institucionalização de políticas públicas voltadas para as mulheres.

A possibilidade muito boa de aglutinar os movimentos numa mesma proposta e acima de tudo a proposta de buscar legitimidade, tanto para os órgãos, no caso a Secretaria de Políticas para mulheres que estava sendo remodelada, foi um momento de rerepresentação de uma perspectiva de um novo governo, que procurou valorizar uma nova área na política, considerando as ações voltadas às mulheres, mas numa perspectiva de fortalecer a transversalidade da questão das mulheres e de gênero na questão das políticas públicas. (SEPIR /CNDM).

De fato, a Secretaria passa a ser um interlocutor importante no cenário político ao intermediar as relações com outros entes públicos, como estados e municípios, sem deixar de dialogar com o movimento de mulheres, seja para a construção, seja para a implementação de ações, como foi o caso da I Conferência e I PNPM.

Como apontamos anteriormente, devemos considerar que a desigualdade geral na sociedade é a primeira e principal condição da desigualdade de gênero. As relações desiguais de poder, renda e recursos de significativos segmentos sociais, com especial atenção às mulheres, certamente dificultam em muito, que as políticas públicas de gênero coloquem-se no “patamar da igualdade como parâmetro acolhedor das diferenças ou da diversidade na direção da democratização do Estado” (SILVEIRA, 2004), mas é da orientação geral do Estado que dependem as

políticas públicas. É função de um Estado democrático elaborar políticas públicas que reconheçam as desigualdades de poder que existem entre homens e mulheres. Disputar este espaço, tanto para a elaboração, como para a implementação é condição para o avanço ou retrocesso das lutas travadas pelo movimento e é justo que ao atuar o Estado considere o impacto que ações dirigidas às mulheres podem ter, no sentido do fortalecimento destas enquanto coletivo social ainda em condições subordinadas na sociedade, como bem coloca o movimento: “[...] o Estado reconhecer que tem desigualdades e que é papel do Estado alterar desigualdades e propor políticas públicas.” (MMM).

Ao tratarmos das propostas do I PNPM, originárias de um processo de discussão e elaboração democráticos, é mister destacar o lugar do movimento de mulheres como sujeito das políticas, resgatando a importante interlocução presente entre governo e movimento neste processo.

### **3 O I PNPM – sua contribuição na construção de uma política para mulheres**

Quando da realização da I Conferência, em 2004, o movimento de mulheres contribuiu decisivamente para uma requalificação da agenda política até então posta para o movimento no país.

Parte significativa das reivindicações e demandas são priorizadas em uma agenda que tem por finalidade convergir as propostas em uma pauta comum para fortalecer o diálogo entre governo e movimentos sociais, diálogo este sempre imprescindível para a construção democrática, pois estarão em jogo tanto a capacidade de atendimento do governo, como a de monitoramento das ações por parte dos movimentos sociais.

Para as mulheres e o movimento em si, comprometidos historicamente com a construção democrática no país, este é um tema transversal na sua luta por direitos e por uma política pública que os contemple. Consolidar a democracia, como nos traz Dagnino (2006) não se trata apenas de garantir direitos eleitorais; trata-se de “[...] repensar as relações entre Estado e a sociedade como eixo articulador da reflexão sobre democracia.” (2007. p. 21) e a construção democrática dá-se, como já exposto, com base na disputa de diferentes projetos políticos.

Se o autoritarismo social ordenou a sociedade no conjunto de suas relações sociais desiguais e autoritárias, a nova cidadania indica, justamente, a necessidade de uma cultura correspondente, redefinindo tais relações com ênfase na sociedade civil, inclusão no sistema político e a questão da diferença e igualdade. Tais conceitos valorizam a prática e experiência dos atores sociais na luta pela transformação da sociedade, como as mulheres.

Assim, podemos destacar que particularmente a partir da década de 1980 o processo de construção democrática que avança em diferentes projetos políticos apresenta-se com o ressurgimento da sociedade civil unificada e organizada em oposição ao Estado autoritário e com a volta das instituições democráticas.

Não podemos pensar tal realidade prescindindo da presença e participação das mulheres. O movimento de mulheres, segundo os dados colhidos na presente pesquisa a partir dos depoimentos dos sujeitos participantes – CMB, MMC, MMM e UBM, participou ativamente na construção do I PNPM, bem como na sua implementação e acompanhamento, reafirmando este espaço de diálogo e interlocução.

A representação governamental federal fala em “negociação”, “pactuações”, “interlocução”, “articulações” visando a garantia da aprovação das mesmas, tanto no momento da Conferência, como em outras instâncias (estados e municípios) para que as políticas federais fossem incorporadas nos planejamentos destes entes.

As representações entrevistadas do movimento falam em “interlocução”, mas também em “acompanhamento” e “ampliação das reivindicações”, trazendo o debate para a importância da conquista das políticas específicas e preocupando-se com a pauta da universalização das mesmas, pois devemos ter atenção para que as políticas de inclusão, tão importantes e um passo necessário neste processo, não sejam tratadas como práticas compensatórias e se convertam em uma capa que encubra as articulações de políticas sociais (SILVEIRA, 2004).

Se você olha o Plano você vai ver que tem muitas coisas que são fundamentais na vida das mulheres, para alterar a questão de desigualdade e discriminação ... Você pega a questão da educação, da construção da autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; o Plano em si tem muitas coisas importantes, mas como isso se dá no conjunto do governo é que é importante. Nós da Marcha tínhamos uma expectativa de não fazer simplesmente a discussão do que vai se fazer em relação à violência, saúde ... mas que a gente pudesse fazer uma reflexão daquele momento que estávamos

vivendo, daquele governo, do papel da política econômica, das questões externas de conjuntura que estavam colocadas para nós naquele momento e a gente tinha que refletir se a gente queria de fato mudar a vida das mulheres. (MMM).

Durante o período de preparação e realização da Conferência foram feitos alguns acordos entre governo federal, estados e municípios com o movimento social. Era necessário o impulso do movimento social para que a implementação das políticas do Plano funcionasse e, desde o momento preparatório da Conferência, já se deu a interlocução entre SPM e movimentos:

Uma orientação do presidente Lula é justamente esta: o diálogo permanente com os movimentos sociais, para que as políticas públicas sejam minimamente ajustadas, para quando tiver que chegar ao plenário da Câmara para ser assinada, não ter aresta para ser aparada. (SPM).

A responsabilidade das esferas federal, estaduais e municipais para a implementação de políticas públicas afirmativas deve estar associada, portanto, a uma ação conjunta e continuada com os movimentos sociais. Isto implica que a estratégia para ampliar a capacidade de atendimento através de uma perspectiva feminista, de gênero e tendo a mulher como sujeito, leva-nos ao conceito da transversalidade dentro das políticas públicas. Segundo Bandeira:

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. Esta 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. (2005, p. 7).

Não só o conceito, mas a prática da transversalidade ainda é muito complexa, visto que a SPM pode ser considerada um órgão dentro de uma estrutura governamental demandado pela sociedade civil, particularmente pelo movimento de mulheres, cuja agenda é mediada por este movimento e negociada permanentemente face às pressões e demandas que o próprio governo tem. A Secretaria é um órgão coordenador das políticas e não executor; a execução passa

por outros órgãos e ministérios e o que o PNPM justamente estabelece é um conjunto de ações permanentes para tornar mais eficaz a política de gênero em todos os ministérios e outros órgãos do governo federal.

Como já apresentamos anteriormente, o I PNPM foi estruturado em torno de quatro eixos estratégicos de atuação - autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e enfrentamento à violência contra as mulheres; sendo constituído por 199 ações previstas para o período 2004–2007.

De fato, quando se trata de construir políticas que busquem a equidade, é necessário enfrentar os eixos centrais da desigualdade. Podemos afirmar que, em termos de ação estratégica, os quatro eixos acima reconhecem, em sua essência, a desigualdade existente entre homens e mulheres e coloca às autoridades e aos planejadores, a tarefa de mobilizar esforços e redistribuir recursos de forma justa, através de planos e programas que concebam políticas que visem a igualdade entre homens e mulheres.

De acordo com Vera Soares, tais eixos deveriam incidir na:

[...] desigualdade de gênero, que surge das construções socioculturais e históricas e se expressam na divisão sexual do trabalho, que faz com que a designação quase exclusiva das tarefas domésticas de caráter reprodutivo e de cuidados caibam às mulheres; no acesso diferenciado do uso e controle dos recursos produtivos (do trabalho, capital, informação, novas tecnologias, recursos naturais), para atuar na limitação que as mulheres têm para gerar renda e na distribuição desigual do poder e nas dificuldades que as mulheres encontram para participar ativamente dos processos de decisão, tanto em casa, como na comunidade e sociedade. (2004, p. 118).

Tais considerações são ilustradas perfeitamente com a fala das nossas entrevistadas, tanto da representação governamental como do movimento, ao se referirem ao I PNPM.

Para a representação governamental entrevistada, o trabalho foi árduo, pois “quem coordena essas políticas é sugado pela lógica da sua amplitude”. Há um reconhecimento, através do próprio Plano, que:

[...] a lógica que sustenta a formulação de políticas interfere diferenciadamente na vida de homens e mulheres, reproduzindo ou alterando padrões discriminatórios; e que somente com uma atuação integrada entre as várias esferas de poder e da sociedade civil, os

benefícios das diferentes ações em prol da igualdade de gênero chegariam, de fato, até a população. (SPM).

Nas representações entrevistadas do movimento, houve uma referência com relação à importância do Plano, no sentido do "reconhecimento pelo Estado das desigualdades", "de contemplar a maioria das demandas e promover uma evolução da consciência das mulheres em relação às suas necessidades" e garantir conquistas importantes como a Lei Maria da Penha, que foi entre todas as entrevistadas citada, como a que mais teve repercussão na sociedade.

No entanto, esta não é uma tarefa finda. Há questões ainda por serem respondidas mais a contento para algumas representações; são temas que avançaram, como o tema do aborto, mas ainda não tem acúmulo na sociedade para gerar uma mobilização como outros em defesa de uma política pública.

Diz uma das representantes :

Do Plano ... essas questões gerais são importantes, mas o aborto sempre foi para nós prioritário ... era importantíssimo ter na I Conferência uma emenda que colocasse a legalização do aborto no Brasil e não aborto legal ou nos marcos da lei. Esta foi uma questão que discutimos e que em todos os estados passou, não era só parte da Marcha, mas tivemos uma contribuição para que isso chegasse com unanimidade na Conferência. Nós fizemos uma emenda que não era da Marcha, mas de todo o movimento de mulheres envolvido naquele processo e passou em todos os grupos, onde foi discutido e argumentado. Foi um processo importante porque trouxe de volta esta questão da legalização do aborto que não estava na pauta da sociedade. Nos anos 90 o movimento trabalhou muito com o aborto legal, dos casos previstos em Lei, então a I Conferência deu a retomada nesta questão da legalização do aborto. (MMM).

Na fala do movimento talvez esteja expressa uma das principais contradições desta relação: ainda que os movimentos de mulheres reconheçam o quanto significativo foi (e está sendo) este processo, a leitura dentro do próprio movimento e entre o movimento e governo sobre os avanços tem suas particularidades.

Em se tratando de políticas públicas, o que eu acho importante ressaltar é esta questão que às vezes não costumamos valorizar, mas uma das coisas que tem que ser valorizada é a questão do processo em construção. Então se iniciou um processo, enquanto SPM, um processo em construção. No período da I para a II Conferência uma das coisas que avançou e foi importante foi a questão da Lei Maria da Penha, que trata da questão da violência praticada contra as mulheres. Foi importante porque teve uma unidade, uma luta e tudo o

mais e se conseguiu avançar por ali. Outra questão; teve também uma definição e uma relação importante por parte do movimento de mulheres camponesas, no nosso caso e a SPM, na luta pela previdência pública, universal e solidária e principalmente para nós essa questão de seguradas especiais, nos tornou parceiras e parceiras importantes ... Agora, tem algumas questões secundárias que elas aparentemente avançaram, mas nós concretamente (grifo nosso pela ênfase na fala) continuamos questionando. Por exemplo, é dito que a partir do PNPM e das políticas públicas avançamos na questão do crédito para as mulheres - o PRONAF/Mulher. Mas se você for ver concretamente na prática, no cotidiano, dentro desta estrutura de crédito que é da família, é uma modalidade a mais que a família administra dentro de todo o recurso que é destinado. Na verdade, da forma que está ela não consegue contribuir para o avanço das experiências concretas das mulheres. Nesse sentido há uma propaganda, há toda uma fala, mas na verdade, concretamente, não se consegue perceber avanços no sentido do fortalecimento da autonomia das mulheres, no sentido da produção. (MMC).

Ao final da implementação do Plano, em 2006, dezessete ministérios e quatro secretarias haviam se envolvido no processo, com destaque para educação, justiça, saúde e desenvolvimento agrário.

O pacto selado entre União, estados e municípios para implementação do PNPM deu-se graças ao envolvimento dos organismos governamentais de políticas para as mulheres, dos conselhos nacional, estaduais e municipais de direitos da mulher e das organizações do movimento feminista e de mulheres.

Cabe aqui retomar a relação entre governo e movimentos sociais, particularmente neste processo. Tanto as representações governamentais como as dos movimentos entrevistados concordaram que embora marcada por conflitos, muitas vezes em seu sentido mais estratégico, houve diálogo e mediações, que garantiram que no essencial as propostas do Plano fossem encaminhadas. Chamado a ser um ente estruturante dessa política, o movimento interagiu com o governo pelo “caminho do diálogo”, da formulação conjunta.

Nos momentos de conflito acirrado e disparidades de opiniões, buscou-se resgatar o que estava sendo construído de comum entre as duas partes. Trabalhar a negociação era inevitável, foram criados instrumentos para que este trabalho conjunto acontecesse; deixou de ser vontade voluntária do governo ou da sociedade civil, o método implica numa co-responsabilidade. (SEPIR/CNDM).

A fala do movimento ainda traduz uma preocupação em relação à diferenciação dos papéis. Embora haja a concordância quanto aos avanços, o



movimento preocupa-se em demarcar seu campo, “[...] pleiteando a participação, junto com outros movimentos sociais nos Conselhos como COPON - Comitê de Política Monetária do Banco Central, que define a política econômica para o país.” (MARCHA MUNDIAL DE MULHERES). A relação de embate para esta representação, por exemplo, não se dá necessariamente com a SPM, mas com o governo.

Quase inevitável neste caso é a referência mais uma vez ao tema da autonomia. Recorremos à Marilena Chauí, que precisa o termo como a “capacidade para dar-se a si mesmo a sua própria lei e, nessa ação, constituir-se a si mesmo como sujeito ... trata-se da capacidade interna (individual e coletiva) para se auto-determinar e se auto-realizar.” (apud SADER, 1991, p. 29).

Parece-nos que esta referência está expressa nas falas das entrevistadas, ao assinalarem que são outros tempos, é fato:

[...] nunca tinha visto no Brasil um governo apoiar financeiramente uma Conferência, um evento massivo, onde não se pode dizer que vai haver atrelamento desta ou daquela avaliação. (CMB).

Dada a diversidade de opiniões presentes; [...] quem acabou pautando as questões para o governo foi o próprio movimento, sem tirar sua autonomia de poder criticar e questionar se necessário. Nos projetos e parcerias, o movimento pode ir fazendo suas reivindicações e defendendo posições sem ter nenhum compromisso com o governo. (UBM).

Tal autonomia também se fará presente na crítica e na ponderação com relação à preocupação do avanço das políticas neoliberais. Mais uma vez coloca-se a discussão em torno do projeto político apontado e disputado na sociedade. Para as representações dos movimentos de mulheres entrevistadas esta questão está dada, pois como integrantes do movimento social, desenvolveram uma concepção de democracia que transcende os limites tradicionais das instituições políticas, bem como o modelo das democracias existentes e cobram:

Nós não podemos olhar a questão das mulheres como uma gaveta, nós estamos dentro deste processo, enfrentando estes problemas. Na implementação do PNPM, da I Conferência ele esbarrou nestas questões. Por outro lado, é aquilo que eu já dizia é preciso que se avance mais, de forma mais profunda naquilo que se quer para as mulheres e para a sociedade. Neste momento, por exemplo, é importante perceber que para organizar as mulheres, por exemplo, nós

temos que desconstruir os valores liberais de “quem pode mais, chora menos”; como diz o povo aqui na roça. São essas as dificuldades, para a gente não ir só para as pequenas coisas e não ter esse olhar mais amplo. Há uma vontade política por parte da SPM, talvez vá ter que ousar mais neste sentido de em determinados momentos. Mas sabemos que é um espaço que não é tão simples assim. (MMC).

No primeiro capítulo desta dissertação, resgatamos a formação do Estado brasileiro e sua relação com a construção democrática. Afirmamos que o debate da democracia na América Latina está polarizado hoje em torno de diferentes propostas: o projeto neoliberal, como projeto hegemônico, ou antes, apresentado como tal e os projetos contra-hegemônicos que vão desde o democrático participativo a um projeto hegemônico alternativo – da “democracia de massas”.

Esta disputa está clara para a representação do movimento de mulheres:

[...] a verba ainda não é suficiente para tudo, até porque nós precisamos parar de botar essas remessas de lucro e juros altos que ainda existem ... temos que estar na disputa das verbas e nessa disputa a gente tem que mobilizar as mulheres para poder ‘puxar’ a verba para aquilo que a gente tiver defendendo e que é mais justo. O principal problema do governo de ter feito menos do que poderia fazer até se tivesse os recursos, não é principalmente não ter uma sensibilização o suficiente de que poderia ter feito mais; é a questão dos recursos mesmo. Os recursos ainda estão sendo dilapidados, principalmente pela espoliação estrangeira que é praticada no nosso país. (CMB).

Ainda que tenhamos avançado junto a uma proposta de experiências de governos originárias na sociedade civil, o projeto neoliberal continua a disputar seu espaço junto a setores do governo e da sociedade civil; com relação ao primeiro, a hegemonia do capital financeiro internacional busca dificultar o acesso a direitos sociais ou à proteção social que embasam as políticas públicas.

De 1989 para cá teve todo um avanço das políticas neoliberais e dentro das políticas neoliberais, teve todo o desmonte do Estado e a dita história do Estado mínimo para a população e, no entanto se fortaleceu muito o Estado a serviço do capital, da empresa privada, da propriedade, enfim um pouco neste sentido. Então neste momento da história é o momento que nós fazemos uma leitura de muita dificuldade, porque esse estágio do neoliberalismo, ele acabou, na nossa avaliação do movimento, enquanto inclusive tornando, vamos dizer assim, o Estado muito “culpado” pelas transnacionais, pelo latifúndio, pelo capital de um modo geral. Hoje, tanto o poder executivo, legislativo ou judiciário, eles se orientam por leis muito no sentido dessa lógica neoliberal. Essa leitura, ela precisa ser feita

porque impõe um monte de limites no sentido da construção [...]. (MMC).

Quando o I PNPM foi lançado, em todo o país, mais de 200 governos estaduais e municipais assinaram seu Termo de Adesão. Os organismos governamentais de políticas para as mulheres (secretarias, coordenadorias e assessorias da mulher), responsáveis por fazer as políticas acontecerem em seus estados ou cidades e por colocarem o tema da igualdade no centro dos debates, aumentaram consideravelmente entre 2004 e 2006.

A implementação do Plano foi um aprendizado tanto para os governos quanto para a sociedade. Sua elaboração e implementação reorientaram a atuação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, bem como estreitou a sua relação com outros ministérios e com governos estaduais e municipais.

Essa interlocução trouxe para o centro dos debates governamentais a questão da igualdade de gênero e sua importância para a consolidação da democracia e desenvolvimento econômico em bases sustentáveis e socialmente referenciadas. “Ter nas mãos um Plano aprovado e com o qual o governo se comprometeu, fica mais fácil ‘arrancar’ os recursos, as verbas necessárias para implementar as ações.” (CMB).

Porque tem uma coisa: se você pegar esse Plano, são projetos e programas que se o governo municipal não aderir ... como está acontecendo aqui em São Paulo. O governo do estado não assinou o pacto contra a violência, nós estamos numa briga para aderir<sup>15</sup>. Se não adere, a coisa fica no papel, não acontece como deveria acontecer. Porque a política tem que acontecer lá na ponta, no município, onde as pessoas vivem. (MMM).

Quando a I Conferência foi realizada, o foco da ação tanto da representação governamental, como dos movimentos estava voltada para a legitimação de um espaço de dotação orçamentária própria; um espaço no primeiro escalão do governo federal, a partir de uma experiência inédita. Diante de tantas demandas acumuladas ao longo da trajetória de luta do movimento, as discussões foram intensas e o resultado dessas negociações foi o fortalecimento da institucionalização da política da mulher com o olhar feminista e o recorte de gênero, dentro da política pública.

---

<sup>15</sup> Quando a entrevista foi realizada, o governo do estado de São Paulo ainda não havia assinado o Pacto contra a violência. A assinatura aconteceu no dia 25 de novembro de 2008; ano do jubileu do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo e no dia internacional pela Eliminação da Violência contra a Mulher.

A realização da Conferência obedeceu a um método de trabalho, que contou com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher como copromotor junto da SPM desta realização, dividindo a responsabilidade no processo de preparação, de avaliação conjunta e de definição de agenda prioritária com o movimento de mulheres. Com o CNDM promovendo a Conferência, tinha-se uma rede mínima de organizações com assento no mesmo e com representatividade nacional para estabelecer esta relação; nos estados da União onde não havia representatividade a nível nacional houve uma interlocução direta ou com os Conselhos municipais ou com os estaduais.

As representações com as quais dialogamos participaram ativamente da preparação da Conferência, algumas diretamente na organização e convocação das etapas preparatórias em suas cidades e estados, na interlocução com segmentos do movimento e governos, outras preparando suas delegações locais e regionais com seminários e assembleias. Mas todas, indiscutivelmente estiveram comprometidas com a mobilização necessária para fazer com que o conjunto das reivindicações de cada segmento do movimento estivessem expressas nas discussões e debates que antecederam a Conferência.

A Marcha Mundial de Mulheres teve uma participação direta na convocação e organização da Conferência; se junto ao Conselho da Condição Feminina do Estado de São Paulo, houve “dificuldade” na compreensão e apoio à convocação e organização das etapas preparatórias, com a Coordenadoria Municipal da Mulher de São Paulo, receberam todo o apoio necessário. Para a entrevistada, as dificuldades estruturais junto ao governo estadual expressavam, na realidade uma posição política sobre o entendimento do processo de convocação da I Conferência:

[...] e o que a gente foi escutando por elas<sup>16</sup> é que nós queríamos fazer uma Conferência para reforçar o governo Lula e nós dizíamos que não, que era uma chance que se tinha de construir uma política nacional para as mulheres, era a primeira Conferência, nunca nenhum outro governo tinha feito uma Conferência e nós não podíamos deixar passar essa oportunidade de São Paulo participar dessa conferência. Então, se a gente quisesse, poderíamos ter visto com a Ministra uma forma da Conferência não passar pelo Conselho, pensar outra forma de fazer essa Conferência que o Conselho não fosse o organismo gestor. Mas a gente achava que não; que tinha que construir junto, mas que também era obrigação do Estado de São Paulo, do governo,

---

<sup>16</sup> Refere-se ao Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo.

já que era uma Conferência governamental, esse governo tem responsabilidade em relação à política para as mulheres. (MMM).

Junto às integrantes da Marcha, foi priorizada a reflexão do momento político, do governo, o papel da política econômica, as questões de conjuntura externa que pudessem mudar a vida das mulheres.

Para a Confederação de Mulheres do Brasil, as ações foram focadas em três frentes sempre com a preocupação de relacionar tais ações a outras questões do Plano, buscando sensibilizar e articular apoios dentro do próprio governo e com os demais setores da sociedade. Essas frentes são:

- a) educação, com uma ampla discussão e campanha de combate ao analfabetismo entre as mulheres;
- b) profissionalização, com apoio à inserção das mulheres no mercado de trabalho;
- c) saúde, com o combate à mortalidade materna, prevenção à Aids e controle social de políticas para mulheres e crianças.

A União Brasileira de Mulheres entende que houve primeiro um momento de reivindicação e posteriormente uma participação de suas filiadas e simpatizantes nas lutas mais gerais, como o combate à violência contra a mulher, aplicação do SUS, combate à mortalidade materno-infantil.

Já o Movimento de Mulheres Camponesas afirma que sua contribuição à Conferência deu-se a partir das lutas concretas do próprio movimento, no trabalho de base com as mulheres e suas demandas, principalmente relacionadas à questão da mulher camponesa como a luta pelo crédito especial para mulheres enquanto política pública, o debate sobre a reforma agrária e o fortalecimento da agricultura camponesa ecológica, sem deixar de reafirmar a importância das políticas públicas estarem voltadas para outro modo de sociedade.

O que podemos observar é que, a participação e o envolvimento em questão junto à preparação da I Conferência resgataram e foi coerente com o histórico e pauta que cada uma destas organizações tem defendido e discutido na sociedade e junto ao próprio movimento de mulheres.

Todas se identificam com a necessidade de mudanças mais abrangentes na sociedade, que venham a alterar as relações de produção existentes, mas isto não impossibilitou ou foi contraditório para que também defendessem aspectos das

políticas públicas voltadas às mulheres, mais identificados com sua ação cotidiana, revelando, assim, a heterogeneidade já apontada do próprio movimento.

Se é fato, como já apresentado, que o Estado tem a sua parte a cumprir na modificação da divisão sexual do trabalho e na diminuição das barreiras que impossibilitam que as mulheres se integrem plenamente na sociedade e que cabe aos governos garantir a implementação de políticas públicas de promoção da igualdade, a criação da Secretaria Especial de Política para Mulheres, ao reforçar e ampliar a atuação das já existentes coordenadorias e assessorias a níveis municipais e estaduais, coloca em pauta com mais ênfase os desafios da relação entre movimentos de mulheres e Estado.

Sonia Alvarez aponta-nos três desafios presentes na relação entre governo e movimentos sociais: primeiro, os de ordem institucional, que podem ser fáceis de identificar, mas mais difíceis de contornar na relação política do cotidiano; segundo, os desafios de ordem histórico-estruturais – os impasses institucionais em nível local e por fim, os de ordem político-culturais, relacionados com as práticas, políticas e estratégias discursivas que podem superar impasses.

Assim, se o Estado não é neutro em relação às desigualdades, e assume claramente uma posição frente ao tema, ao criar uma Secretaria com status de ministério para a construção de políticas que visem a igualdade, quais seriam as características essenciais destas políticas? Elas estão expressas no I PNPM?

Antes de expor a própria fala das entrevistadas, resgatamos brevemente uma consideração feita por Vera Soares que sistematiza as características destas políticas com as quais estamos de acordo e parecem esclarecer o tema. Primeiro, a autora ressalta que nas políticas públicas para mulheres é importante a *articulação e a integração*. Toda e qualquer política voltada às mulheres deve levar em conta que os direitos da cidadania não podem ser vistos de forma fragmentada. Não é possível pensar em enfrentamento à violência contra a mulher sem medidas que permitam sua autonomia financeira; ou tratar da inserção da mulher na produção, desconsiderando as suas necessidades de conciliar vida profissional e doméstica, maternidade e trabalho. A fala de nossas entrevistadas é clara neste sentido:

[...] a gente começou uma política na área de saúde, mas essa já se refletia na área de violência e conseqüentemente tinham alguns aspectos que já se refletiam na área de trabalho; que a gente não acreditava que uma mulher que já tinha tido problema de saúde, de

planejamento, de controle da sua própria família (não controle pelo Estado, mas controle por ela), ou era vítima de violência, saísse daquela situação se ela não tivesse um empoderamento no nível do trabalho, não só no nível do trabalho em si técnico, mas no nível também político. Porque na realidade é quase que uma coisa homeopática; a gente não acredita 'no corpo como um pedaço de perna, um pedaço de carne', mas na sua integralidade. (SPM).

Outro ponto importante é a *relação direta entre democracia e o papel do Estado*, ao relacionarmos a importância de trazer efetivamente as necessidades das mulheres para as políticas públicas. Quando isto não ocorre, o que se manifesta de fato é a exclusão das mesmas de muitos dos benefícios da democracia. É importante destacar o papel do Estado na construção de relações mais justas e democráticas; isto implica olhar para as mulheres não apenas e tão somente como beneficiárias de políticas, mas como sujeitos protagonizadores de processos políticos ou de transformação, como de fato o são. Deste modo, a participação das mulheres nas várias instâncias de poder contribui para consolidar e reverendar a verdadeira democracia.

#### **4 Política do Governo Lula para as mulheres**

Data de 1982, como já mencionamos, a busca dos movimentos de mulheres por uma perspectiva feminista nas políticas públicas, com a criação dos primeiros Conselhos Estaduais de Direitos das Mulheres. Em 1983, os movimentos conquistaram, junto a um amplo e vigoroso movimento popular de saúde o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher, fazendo incidir sobre a política nacional de saúde um programa que atendesse às demandas específicas das mulheres.

Seguindo, em 1985, conquistou-se a criação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) e, durante o período constituinte, o movimento organizou-se em torno do desafio de influenciar a nova Constituição no avanço das definições do papel da mulher na sociedade.

Com a Constituição de 1988, consagra-se o preceito da igualdade entre homens e mulheres. No processo de revisão constitucional a atuação do movimento

de mulheres, de forma unificada, foi fundamental para romper com princípios que muitas vezes faziam refletir nas leis que a propriedade era mais importante do que a vida, particularmente para as mulheres. Mas as conquistas na nova Constituição não foram suficientes para garantir, por si só, que a desigualdade nas relações de gênero fosse alterada. A efetivação tanto dos direitos constitucionais, como dos compromissos assumidos nas diversas Conferências nacionais e internacionais das quais o país participou, entre as décadas de 1970 e 1990, e que marcaram o movimento de mulheres internacional, ainda encontram resistências e obstáculos a serem superados.

Este é um processo que caminha paralelo à presença cada vez mais constante das forças progressistas nas instâncias de governos estaduais, municipais e por fim federal e a criação da Secretaria, neste tempo histórico, obedece a um acúmulo de tais forças no interior da sociedade.

Por isso, quanto mais espaço tais forças ocupam, maior visibilidade terão para o conjunto da sociedade e maior será a cobrança em torno das ações propostas e realizadas.

A criação da SPM reafirma a proposta do então governo eleito de propiciar um maior diálogo entre sociedade e Estado, para a elaboração e implementação de políticas acordadas democraticamente.

Por designação da Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, o Presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, solicita à equipe de transição um relatório a ser entregue à Secretaria Especial de Política para as Mulheres, onde seja sistematizada uma proposta de organização desta Secretaria, com respectiva reformulação do orçamento e um conjunto de sugestões para a intervenção nas políticas públicas.

Este resgate é importante porque nos oferece um panorama da realidade com que se deparou o governo eleito e dos encaminhamentos que foram tomados a partir de então. Não temos a intenção de nos deter em uma avaliação mais profunda acerca das políticas (existentes ou propostas) do governo anterior e do então eleito. Apenas tomaremos por base as informações do relatório para situarmos em que condições criou-se a Secretaria Especial de Política para as Mulheres.

Antes da SPM, havia a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, subordinada ao Ministério da Justiça, com ações bastante restritas e limitando-se, essencialmente àquelas relacionadas à prevenção e combate à violência sexual e



doméstica; tema este de importância para as mulheres, e sobre o qual a ação do Estado não pode ser limitada para assegurar o exercício da cidadania das mesmas.

Com uma Secretaria que não teve suas competências e estruturas definidas no ato de sua instituição por lei, e um Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, sem estrutura executiva, somente órgão de representação da sociedade civil, o conjunto das ações realizadas no governo federal para as mulheres foi fragmentado e desarticulado, não se constituindo num programa para melhoria das condições de vida das mesmas e em alguns casos não passando de iniciativas definidas nas portarias diluídas em vários ministérios como Saúde, Desenvolvimento Agrário/ INCRA, Trabalho e Emprego, Justiça/ Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Ao identificar tal situação, a equipe de transição, já de antemão, propôs que a instância governamental a ser criada deveria potencializar e criar condições para que as políticas e ações governamentais para as mulheres fossem incorporadas nas diversas instâncias do governo federal para então sim, terem possibilidade de serem concretizadas. E para tal, a iniciativa deveria acontecer no início do governo, definindo-a de forma clara e contundente, junto com as demais medidas que reconfigurariam o governo federal.

Destarte, e neste contexto, a criação de um organismo como a Secretaria Especial de Política para Mulheres teve o desafio, conforme aponta o documento sobre sua criação de, além da “missão de formular e articular, no âmbito do Governo Federal, políticas que contribuíssem para construir no Brasil uma sociedade em que a desigualdade de gênero deixe de ser uma marca e que assegurassem que os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro – no campo dos direitos humanos de mulheres e meninas – sejam cumpridos”, também de ocupar um espaço dentro da estrutura governamental até então não existente.

A autonomia para tomar decisões, mais os recursos para implementação das políticas, tanto administrativos como financeiros dependeriam, em grande parte, do lugar que este órgão ocuparia, portanto, no governo. Com isso, houve uma clara recomendação da equipe de transição de que a instituição da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres ocorresse junto e da mesma forma que os demais órgãos do governo federal fossem modificados e/ou criados, afirmando a reconfiguração do governo nesta área como nas demais.

A proposta formulada com relação às atribuições que seriam de competência de tal Secretaria em sua criação já manifestavam o acúmulo da discussão em torno do tema junto ao movimento de mulheres, se considerarmos que neste momento, tratava-se de um diagnóstico das ações até então executadas com relação às políticas para mulheres, e o entendimento de um novo governo sobre o tema, governo este que, como já resgatamos, contou na eleição do seu primeiro mandato com um forte e representativo apoio do movimento social.

Entre as ações propostas, a convocação da I Conferência Nacional de Política para Mulheres (CNPM) certamente foi o marco nas relações que se estabeleceram, então, com o movimento de mulheres. O movimento social participa como um dos entes estruturantes dessa política e o conflito, comumente presente na relação governo/movimento, passará por diálogo e mediações, como resgataremos a seguir.

## **5 Plano Nacional de Política para Mulheres – a experiência na construção de uma agenda comum entre governo e movimento de mulheres**

O diálogo que estabelecemos tanto com as representações governamentais, como com as do movimento que viveram o processo de preparação e execução da I Conferência e do I PNPM, permitiu-nos extrair algumas questões bastante relevantes e ainda pertinentes (passados cinco anos) para a reflexão no que tange à relação entre movimentos sociais e governo frente à construção de políticas públicas para as mulheres.

Como já apontamos anteriormente, políticas de ações afirmativas demandam responsabilidade das esferas governamentais na implementação de políticas públicas de promoção de igualdade e, na relação com o movimento social, uma ação continuada.

Pudemos observar que, no caso de políticas para as mulheres, o desenvolvimento das políticas afirmativas constitui-se uma estratégia para ampliar a capacidade de atendimento, tendo a mesma como sujeito e levando o conceito de transversalidade para dentro das políticas públicas.

Para se construir o I PNPM, governo e movimento passaram, desta forma, pelo caminho do diálogo e da formulação conjunta, onde se buscou resgatar nos

momentos de conflito acirrado e disparidade de opiniões o que estava sendo construído de comum entre as duas partes, de acordo com o compromisso histórico pautado a partir dessa construção.

“Nas relações entre governo e movimentos sociais deve haver respeito mútuo”; essa é uma máxima presente nas falas das entrevistadas. Para a representação governamental o entendimento das críticas do movimento ao governo deve ser interpretado, como um “redirecionamento” das políticas públicas; esta é a importância de “estar dentro” ou próximo do governo. Há tensões em temas como Reforma da Previdência, Reforma Política e legalização do aborto, que passam tanto pelas contradições dentro do próprio movimento, como pela complexidade da formação não hegemônica do governo, que ainda tem dificuldades para tomar determinadas decisões:

Não é de hoje que a área da saúde da mulher é uma área bastante desenvolvida, tem sua origem em 20, 30 anos atrás. O governo, através de suas representações e de suas estruturas, tem em mãos uma bagagem que permite uma criticidade em relação a como as mulheres morrem, como as mulheres se sujeitam ao aborto clandestino, como as mulheres são vitimadas dentro desta agenda. No entanto, ele não é hegemônico para tomar a decisão sobre a legalização do aborto, porque tem o diálogo com a Igreja, tem o diálogo com as instituições das mais conservadoras possíveis. Mistura-se a questão da moral, dos valores, com a questão premente da política pública. Não basta a Ministra “da Mulher” defender a legalização do aborto, ou a Ministra da “Igualdade Racial” defender a legalização do aborto. O governo é muito mais complexo. O movimento social cobra do governo a justeza da leitura dos dados e de um posicionamento ético, para superar a mortalidade de mulheres por uma questão que está na mão do governo resolver. No entanto, não é possível tomar esta decisão porque o governo, como eu disse, não é hegemônico nesta questão. Diferente de outras questões, onde é possível avançar mais, como agenda da violência contra a mulher, etc. Há contradições presentes na construção de uma agenda, por mais que no campo da mulher e da saúde pública, o governo tenha acúmulo e indicadores - inclusive o ministro da Saúde defende que as mulheres não podem morrer da forma como morrem, por omissão do Estado. No entanto, não se toma uma decisão pela legalização do aborto. Esta é uma questão contraditória. Essa questão é a mais espinhosa e expressiva da contradição e por ela existir, não elimina a possibilidade de projeto comum. Faz parte do jogo. (SEPIR/CNDM).

Toca-se mais uma vez no tema da autonomia; se o governo tem sua autonomia para tomar decisões (ou não), muitas vezes indo contra os desejos momentâneos ou estratégicos do movimento social, o movimento por sua vez

também tem seus interesses e autonomia para se organizar e defender suas reivindicações. Esta é a riqueza do processo, construir uma política numa mesma perspectiva não significa necessariamente diluir-se no papel do outro.

A relação entre o movimento social e este governo, em particular, é apontada pela representação da SPM como uma relação ainda não consolidada, mas este não é um aspecto negativo, na sua avaliação. “Ela não é consolidada porque não é acomodada”, afirma. Chega a classificá-la como “explosiva”, ao instigar o governo a executar ações que talvez não fizesse se estivesse acomodado na relação. O ano de 2005, um ano após a realização da I CNPM, foi marcado por um cenário político bastante tenso e conflitante para o primeiro mandato Governo Lula. A crise política que se abateu sobre o país, de forma ofensiva em relação ao Presidente e seu governo, ainda que pesem opiniões e análises divergentes, colocou em risco todo um projeto político que se construía em torno de propostas democráticas e populares ao longo de décadas, especialmente em parceria ou com a participação dos movimentos sociais.

“O movimento social foi maduro para assegurar essa onda. Essa onda fez uma ‘marola’ muito forte, um ‘tsunami’ para acabar com essas políticas sociais todas.” (SPM). Para a entrevistada, o movimento soube com maturidade apoiar o governo e passada a crise, “voltar” a ser forte no enfrentamento e nas cobranças de sua pauta de reivindicações.

O governo popular do Presidente Lula não existiria sem o movimento social e o movimento social não teria dado passos adiante sem um governo democrático-popular. A relação não é consolidada, porque ela é dialética, e isso garante, a cada momento crescimento para os dois lados. E a maioria das pessoas que está neste governo não acredita na acomodação, mas na transformação a partir de novos horizontes. (SPM).

As representações do movimento por sua vez, ainda que reconheçam a proximidade e o espaço que se criou nesta relação com o governo do presidente Lula, reafirmam sua posição de independência e autonomia frente ao mesmo. Algumas situações são apontadas ilustrando esta posição:

Penso que a SPM tem um desafio muito grande, que é tirar da direção de ter como prioridade o pacto federativo e tentar avançar mais na relação direta com os movimentos sociais, os movimentos de mulheres. Há uma abertura, há uma tentativa, há uma vontade política

construída, mas a lógica acaba sendo esta e acabamos não sabendo, enfim o que tem nos municípios, estados, por aí. No fundo, no fundo nós temos enquanto mulheres, feministas ou minimamente defensoras da igualdade de gênero, grandes desafios para enfrentar, na questão jurídica, nas questões de participação e decisão nos espaços de poder, um pouco neste sentido. (MMC).

A disputa por espaço político nas relações e prioridades também são colocadas:

[...] uma coisa é a gente estar fazendo tudo isso com um governo contra, totalmente contra, procurando às vezes até reprimir e outra coisa é fazer isso com um governo que você inclusive tem responsabilidade sobre ele. É um campo de disputa muito mais favorável e com muito mais condições de avançar (CMB); mas reafirmando sua independência: “até 2006 a gente trabalhou bastante pressionando a mudança da política econômica. A gente avaliava que um governo que continua mantendo pagamento da dívida da forma que faz, que tem um superávit primário da forma que tem, pouco pode implementar de um plano, implementa muito pouco ou de forma focalizada e não de uma política universal. Que tenha este impacto que altere a vida das pessoas. A gente sabe a importância que tem, mas também o limite que ela tem, a Secretaria. Então a gente sempre procurou atuar junto com os outros movimentos exigindo políticas universais, mudanças nas políticas econômicas e a gente sempre trabalhou em uma linha de “menos audiências com o governo” e mais mobilização na sociedade, de relação com os movimento. (MMM).

Se considerarmos que ao longo da história, políticas públicas têm sido construídas em gabinetes, por técnicos e administradores que definem seus rumos de acordo com os interesses de quem representam, a possibilidade de experimentar uma nova condução na construção destas políticas é no mínimo, desafiante. Não dizemos com isso que foram totalmente eliminadas as formas anteriores de elaboração, mas a experiência acumulada dos processos de conselhos populares de saúde, dos conselhos de direitos da mulher, da comunidade negra, dos mutirões de habitação, foram embriões desta perspectiva de “fazer junto”.

Todo esse processo é um aprendizado, principalmente fazer gestão de políticas sociais fora do gabinete, é preciso levar em consideração as diferenças regionais, ouvindo os movimentos de cada região. Sem cooptar o movimento, pois isso geraria políticas lineares de gabinete. Os embates não devem ser escamoteados. Deve haver diálogo e isso é pedagógico para o movimento social, pois nós que somos do movimento social e hoje estamos no governo, quando sairmos do governo voltamos para o movimento social. (SPM).

Muitas destas experiências acima citadas, inclusive, gestaram-se em conjunturas onde não necessariamente havia um projeto político comum, ao contrário, algumas organizações do movimento social de então surgiram para fortalecer ou reafirmar a posição do movimento em uma conjuntura adversa.

Na medida em que a I Conferência convoca representações governamentais e do movimento de mulheres e feminista para a construção de uma pauta que culminará com o I PNPM, podemos começar a identificar pontos comuns de um projeto político.

O Plano Nacional de Política para Mulheres estabeleceu um conjunto de ações permanentes para tornar mais eficaz a política de gênero em todos os ministérios, bem como com outros órgãos do governo federal. Para a representação da SPM e da Sepir entrevistadas, a identificação destas ações que se traduziram nos ministérios e outros órgãos do governo é clara; na educação, um dos principais eixos apontados é o da igualdade não sexista, inclusiva, tendo no Ministério da Educação e Ciência e Tecnologia parceiros para a implementação de políticas de formação de professores, com o projeto “Gênero e Diversidade nas escolas”. Na área da saúde, foi desenvolvido o Plano para a política de planejamento familiar e em paralelo, mapeamento das vítimas de Aids entre as mulheres, junto a órgãos como IBGE e IPEA. Em parceria com o Ministério da Saúde buscou-se desenhar o plano de enfrentamento de feminilização da Aids e igualmente desenvolveram-se ações com o Ministério do Trabalho, na questão da autonomia da mulher no mundo do trabalho, bem como o projeto “Trabalho doméstico cidadão” (relevante para um segmento que emprega mais de 6 milhões de mulheres, sendo destes 57% negras), enquanto no Ministério do Desenvolvimento Agrário buscou-se trabalhar a situação da mulher trabalhadora rural, com a regularização da documentação, titulariedade da terra e acesso a crédito rural, através do Pronaf Mulher.

No enfrentamento à violência contra a mulher, envolveu-se o Ministério da Saúde, Ministério Público, da Justiça, dos Direitos Humanos e a Sepir. Todo o Plano de enfrentamento de violência contra a mulher, desde a capacitação de servidores na questão de gênero até a reestruturação das Delegacias de Defesa da Mulher – Deams, ao estudo da própria Lei Maria da Penha, teve todo o acompanhamento da Secretaria Geral e do Ministério da Justiça.

Desta forma, cada Ministério procurou desenvolver uma ação que fosse o “carro-chefe” de uma mudança de cultura e também a construção de um caminho de

uma política pública. Foram envolvidos na elaboração e implementação do Plano, 17 ministérios e quatro secretarias e os quatro ministérios com maior participação foram os da Educação, Justiça, Saúde e Desenvolvimento Agrário.

Já na abertura da I CNPM, a Ministra Nilcéia Freire<sup>17</sup> colocou que “as políticas públicas para as mulheres devem ser pensadas com integralidade, ou seja, na junção das políticas econômicas com as políticas sociais”, o que considera a representação da SPM que se expressou no Plano, pois, foi através das parcerias estabelecidas com os Ministérios que se pôde garantir uma parceria técnica e política para discutir as políticas de forma integral, parceria antes sequer pensada na questão de gênero. Em função da necessidade desta integralidade é que, três anos após a implementação do Plano, o Pacto contra a violência começou a ser garantido entre federação e estados da União.

O Plano não é visto como suficiente para a representação da Sepir, apesar de acolher boa parte das demandas do movimento de mulheres, porque passa pelo “crivo da priorização”, pela necessidade de combinação entre o desejo de mudanças com a ação institucional, que deve levar em consideração para a implementação de políticas as diretrizes, metas e orçamentos do governo. Como nos aponta a entrevistada: “não existe política pública sem orçamento público” ; sendo assim, o Plano é um instrumento estratégico para que o governo execute e monitore as políticas, é também um instrumento de pressão, por parte dos movimentos em relação ao governo, para execução do que consta do mesmo. Mas para a ampliação das possibilidades de atendimento de outras demandas, ocorrerá a disputa política pela verba e pela prioridade que será dada pelo governo na execução das políticas propostas.

Para garantir a efetiva execução de suas propostas, o PNPM deve ser considerado dentro da lógica dos Planos Plurianuais (PPA)<sup>18</sup>, instrumento ainda

---

<sup>17</sup> A Ministra Nilcéia Freire assume a Secretaria Especial de Política para Mulheres – SPM em 2003, ocupando o cargo até a presente data.

<sup>18</sup> O projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2008 prevê R\$45 bilhões para ações selecionadas nos 62 programas que integram o Orçamento Mulher (o “Orçamento Mulher” é um conceito criado pelo CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria, que reúne um conjunto de programas e ações do Orçamento Público que impactam a cidadania das mulheres). Este volume de recursos é 17,6% maior do que em 2007. No entanto, para a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, especificamente, houve um aporte menor de recursos sendo R\$697 mil a menos. Além dos recursos escassos, outro fato que dificulta a implementação das ações de promoção da igualdade é a política de contingenciamento adotada pelo governo que atinge todos os programas e órgãos. Até 16/10/2007, a SPM teve liberado apenas 30% dos recursos previstos para seus programas

pouco utilizado como ferramenta de efetivação de políticas públicas, (na história do país também os PPAs foram construídos nos gabinetes por técnicos e autoridades), mas cada vez mais se tornando uma referência instrumental, entendida pelos movimentos sociais como a “alma do negócio”. Torna-se imprescindível hoje para o movimento social apropriar-se desses mecanismos, cuja relação passa pela Lei Orgânica do orçamento, definidas pelo legislativo e executivo.

No movimento de mulheres, as entidades, para assegurar a continuidade de determinada política, têm necessitado se especializar em monitoramento da execução do Plano Plurianual, que na maioria das vezes é elaborado por uma gestão e executado por outra. Essa exigência tem levado o movimento a lidar com uma nova realidade: elaborar, organizar e mobilizar suas bases para as justas reivindicações, mas também ter em sua estrutura pessoas capacitadas para acompanhar esta nova conjuntura de monitoramento e avaliação. Para um gestor público mais atento ou envolvido no cotidiano com tais questões, isto pode ser relativamente habitual, mas não é para o conjunto da sociedade e quiçá, nem sequer para o conjunto do movimento. E certamente este é mais um desafio para o mesmo, na sua dinâmica interna e externa, para não se descaracterizar e perder a referência no seu papel como interlocutor de segmentos da sociedade.

Em alguns casos pontuais, como o do Plano Plurianual, o Estado acaba sendo o facilitador, impulsionando ou, pelo menos contribuindo, para que o movimento se aproprie destas informações.

Em 2004, na elaboração do PPA 2004/ 2007 o governo, através da presidência da República, realizou plenárias estaduais e regionais, convocando os movimentos sociais para conhecimento desta peça e um debate sobre a sua elaboração. A partir desta experiência foram desenvolvidas estratégias similares e na atual gestão (referimo-nos aqui ao segundo mandato do presidente Lula – 2006/2010) dois Planos foram elaborados da mesma forma, o que está em vigor, que iniciou em 2008 e o próximo que atinge a gestão até 2011. Esta é apenas uma referência feita por uma de nossas entrevistadas ao reiterar a relação necessária entre a política econômica e a política social.

Parte da nossa pesquisa buscou identificar junto às entrevistadas, quais ações do Plano traduziram-se a nível dos ministérios, considerando que um conjunto



de ações permanentes foram estabelecidas para tornar mais eficaz a política de gênero nos ministérios e demais órgãos do governo.

O que se verificou é que, embora o I PNPM passasse por princípios que poderiam levar a uma assimilação ampla dentro das estruturas de governo, não houve mecanismos suficientes para que isso acontecesse. De acordo com a representação da Sepir, o I PNPM colocou, como princípio, em primeiro lugar, que há desigualdades e que é papel do governo contribuir para a superação destas desigualdades. Em segundo lugar, considera a mulher sujeito da ação, dentro de sua diversidade de etnia, raça, orientação sexual, espaço territorial – rural e urbano, considerando a responsabilidade de que tais políticas desenvolvam-se como um todo integrado. Mas as ações têm caráter afirmativo e não se desenvolvem em escala macro, ou seja, ainda se limitam a um lugar negociado, embora possam ser ampliadas.

O processo de construção das relações entre Estado brasileiro e movimento de mulheres certamente não se iniciou com a gestão do presidente Lula; é um processo como já vimos que passa por todos os governos, particularmente pelo período da (re)construção democrática.

Com tal preocupação, a lógica do I PNPM é a de que toda e qualquer ação do governo voltada para políticas para mulheres passe pelo Plano Nacional. Mas, na I CNPM, para a representação da Sepir, “[...] não foi possível ter uma radiografia completa, de todas as possibilidades do governo e a mediação com o movimento social [...]”.

No entanto, devemos considerar que como instrumento de política pública é importante que se avance com a referência de que toda e qualquer ação deva estar no Plano.

Assim como conquistamos o Sistema Único de Saúde - SUS, construído a partir das Conferências Nacionais de Saúde que remontam à década de 1970/1980, hoje garantidas constitucionalmente e estruturantes das políticas públicas de saúde, desenvolvidas pelo Estado e assimiladas pelos governos, podemos construir de igual maneira as políticas voltadas às mulheres.

Considerando que tais políticas devam atingir o conjunto das mulheres, buscamos resgatar junto às entrevistadas, tanto da representação governamental, como do movimento, até que ponto as mulheres, no conjunto, tinham dimensão das

ações propostas e quanto isto as atingiria no seu dia a dia, nas suas relações cotidianas.

A constatação é de que o impacto em termos de conhecimento, de consciência, não está dado ainda para o conjunto das mulheres, mas apenas para uma parte mais organizada da sociedade, entendendo aqui organização não só a adesão a uma organização ou movimento, mas também mulheres com mais acesso à informação, organizadas profissionalmente e culturalmente.

A discussão e elaboração de políticas para as mulheres construída pelas mesmas é ainda um processo em formação, na sociedade e na relação do movimento com os governos e, mais ainda, para o conjunto de mulheres, para a cidadã.

Toda essa questão de formação de políticas, de discussão de políticas é um processo na cabeça das pessoas e na cabeça das mulheres. E como processo ela guarda uma questão que talvez seja maior e perpassa tudo o que a gente conversou que é a questão cultural. Eu acho que a gente tem que ter, e as questões que envolvem gênero, raça, orientação sexual, toda essa gama de questões elas guardam principalmente a questão da mudança cultural. Enquanto a gente não tiver um movimento de mudança cultural forte, as mulheres não vão perceber ou vão perceber de forma equivocada. Elas vão perceber aquilo não como um direito, mas como uma esmola que o Estado está dando para ela. E é isso que a gente não quer. Talvez a gente perca mais tempo, a gente tenha que discutir mais justamente para isso, para que essa mulher não perceba isso de uma forma dada. (SPM).

Essa linha tênue que parece existir entre direito, conquista e ação afirmativa expressa-se via políticas capilarizadas, como afirma a representação da Sepir :

Eu acho que o impacto em termos de conhecimento, de consciência, não está para a população como um todo. Eu acho que está mais para a parte mais organizada da sociedade. Agora, eu particularmente não tenho dúvida nenhuma que chega pela via das políticas capilarizadas. Vou usar como exemplo o “Bolsa Família”, que está em todos os municípios brasileiros, através da ação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome com o poder local. Dentro do “Bolsa Família”, alguns mecanismos foram alterados por essa lógica do empoderamento da mulher, propositalmente. Por exemplo, o cartão no nome da mulher, a combinação do benefício considerando a necessidade da criança estar na escola. Então são algumas combinações de critérios que houve uma intencionalidade no sentido da emancipação cidadã, de provocar mudanças. Mesmo que ela não se dê conta, não tenha consciência destes critérios, porque é difícil chegar com toda a informação até lá na “ponta”, mas há essa perspectiva ... muitas vezes as políticas ainda não têm a escala

necessária, mas a intencionalidade existe. Mas o que nós estamos falando tem a ver com a combinação entre as políticas universais e as políticas de ações afirmativas. Na minha visão uma não existe sem a outra, sendo que o que o ideal que se pretende dentro de uma visão transformadora de mundo, é que as ações afirmativas sejam impulsionadoras de mudanças, querendo ter o momento em que as políticas universais abarquem estes conceitos e estas práticas. Então as ações afirmativas poderiam deixar de existir, quando chegássemos neste ideal. Enquanto não chegarmos neste momento, elas são necessárias. (SEPIR).

Por parte das representações dos movimentos de mulheres, deparamo-nos praticamente com as mesmas observações de como as políticas então implementadas não foram percebidas pelo conjunto das mulheres. Para as entrevistadas, das quatro áreas de atuação propostas pelo I PNPM autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; enfrentamento à violência contra as mulheres, esta última foi a que mais se aproximou do conhecimento da sociedade. “A questão da violência apareceu mais pela ‘Lei Maria da Penha’, mas no conjunto das mulheres elas não têm muita noção que existe uma Secretaria de Políticas para as Mulheres.” (MMM). “[...] apesar do avanço, essas conquistas ainda estão muito dentro de quem está nos movimentos.” (UBM).

[...] talvez a questão da ‘Lei Maria da Penha’ tenha tido uma maior divulgação de setores da mídia, no conjunto das mulheres ainda precisamos trabalhar bastante para que percebam as outras conquistas (CMB).

Para as entrevistadas dos movimentos, o Plano deu passos importantes em questões prementes como o planejamento familiar, a titulariedade da terra para as mulheres e o crédito agrícola. E todas são conquistas, lembram elas, advindas de um processo de conferência, de um plano aprovado em um amplo processo coletivo, construído com a contribuição de milhares de mulheres.

Cabe ao movimento e às mulheres, que ocupam posições de poder no Estado (posições estas conquistadas graças à intervenção do movimento na construção da democracia), promover e difundir a luta pelos direitos das mulheres e as políticas a serem implementadas em todos os espaços, desde os partidos políticos até as organizações da sociedade civil. São alianças importantes para a construção de uma nova cultura política, como se referiu a representação da SPM, tão necessária para a valorização de uma prática que transforme as relações sociais.

Para o movimento, muitas vezes na própria organização de mulheres, há uma dificuldade de trabalhar tais questões:

Às vezes as nossas demandas são tantas e tão necessárias que se conquista uma coisa e já precisa de outra e não mensura o valor do que já foi conquistado. Essas conquistas precisam ser mais discutidas, não só dentro do movimento organizado, mas levar esse movimento organizado a tratar esses resultados com o conjunto das mulheres, com esse sentimento até para se fortalecer ainda mais, estimular esse conjunto das mulheres a se integrar no movimento e fortalecê-lo para novas conquistas. (CMB).

Aponta-se portanto, que a relação tanto no interior do próprio movimento, como entre este e a sociedade precisa ser repensada e melhorada. As mudanças e conquistas dentro do movimento são claras, mas nas bases, nas áreas mais populares, principalmente as de periferia, o movimento necessita precisar sua intervenção.

A ação focada do movimento para um determinado setor e a falta de articulação entre os movimentos foram lembrados pelas entrevistadas como fatores que interferiram nesta intervenção. E mais uma vez foi abordado que as políticas nacionais sofrem com as opções da política econômica. Esta também é uma preocupação e uma fala presente:

É preciso avançar na organização e articulação entre os movimentos, tanto no campo como na cidade. Não se está conseguindo, por exemplo, incidir o necessário para ir consolidando e não permitir que as políticas neoliberais avancem dentro da seguridade. Apesar de ter uma SPM, um Plano, as políticas neoliberais estão avançando de forma acelerada, retirando direitos que foram conquistados com muita luta e sofrimento. Tem questões de fundo que precisam ser debatidas com mais amplitude e retomar questões históricas. (MMC).

Ao resgatarmos com o movimento quanto o I PNPM tinha atendido às expectativas nas suas reivindicações, as opiniões não se dividiram, mas se diferenciaram. Se todas admitiram que a criação da SPM e a convocação da I CNPM foram um avanço para a construção de políticas públicas, a execução do Plano em si ficou aquém das expectativas. Embora o I PNPM contemple no seu conjunto boa parte das reivindicações do movimento, há uma limitação para o mesmo na concretização das políticas no conjunto do governo.

As questões trazidas pelo Plano são fundamentais para a vida das mulheres, pois se propõem a tocar em temas relevantes como educação, construção da autonomia, igualdade no mundo do trabalho, que são essenciais para alterar um quadro de desigualdade e que tanto peso têm para a sociedade como um todo, como já apresentamos. As ações, para a representação do movimento ainda estão muito focadas na SPM e questionam como esse envolvimento se dá no conjunto do governo.

Mas como esse Ministério (da Educação) incorpora este Plano dentro da sua política, para resultar lá embaixo, na hora que os professores são formados, na hora que estão dando a aula? Então, acho que um pouco é isso, como se concretiza? Por isso que a gente vê, o que acontece é o que está mais no domínio da própria SPM, que é a questão da violência, porque embora ela organize com outras Secretarias, Ministérios, junto com outros municípios, ela que tem a iniciativa, que pode ter a iniciativa. Teve a iniciativa, foi atrás da Lei, montou o grupo, discutiu com o grupo, com o movimento, fez as audiências públicas, mandou para o Congresso, articulou para o governo votar, o governo votou. Aí faz um Plano, aí é a SPM que vai discutir qual é o município e o estado prioritário. Quer dizer, ela “dá a linha”. Aí você vê a coisa acontecer. Agora, onde ela não tem essa capacidade, fica absolutamente limitado. Eu não consigo ver! Eu sei que tem programas como a questão do trabalho, de “selos” com as estatais, que se está contratando mulheres. Mas a questão da divisão sexual do trabalho, que é fundamental para alterar a condição das mulheres ... o que tem sido construído como política para alterar isso? (MMM).

Assim, o PNPM enquanto elaboração contemplou as propostas do movimento, mas a forma como se executou ainda foi muito limitada. A preocupação é que as políticas que acabam se concretizando são as que estão mais no domínio da própria Secretaria, limitando a ação onde não existe a possibilidade de construção conjunta.

Este espaço de diálogo e interlocução entre governo e sociedade civil, mais precisamente com o movimento de mulheres, através da construção do I PNPM, sua implementação e acompanhamento, gerou uma expectativa do movimento frente a uma postura mais ofensiva do governo em relação à implementação das propostas do I PNPM. Cabe lembrar a própria expectativa do movimento com relação à eleição deste governo, apoiado por parte significativa das forças populares, entre estas, das mulheres.

Para o conjunto das entrevistadas havia inicialmente uma expectativa de que o Governo Lula seria mais incisivo, avançando mais em suas ações, mas também ressalta-se o equívoco da crítica quanto a não se considerar a realidade, o contexto em que essas ações se deram.

Observamos que neste momento há uma clara avaliação política presente na fala das entrevistadas, reforçando a colocação que já fizemos quanto à heterogeneidade da composição do movimento de mulheres e a influência das forças políticas que com ele dialogam. Certamente esta é uma questão presente no conjunto das falas, mas particularmente no momento da crítica ela se torna mais expressiva.

Acho que ... cobrar é extremamente justo e sério e temos que fazer isso sempre, enquanto não estiver com as demandas atendidas, mas até para a gente ter mais energia na luta, a gente cobrar a partir de um reconhecimento é bem mais saudável do que a gente cobrar se sentindo ... não estando partindo de muita coisa. (CMB).

A questão da acomodação do movimento diante do governo e a priorização do espaço institucional em detrimento da relação mais direta com os movimentos sociais, para fortalecimento do governo numa lógica mais popular, são apontados como possíveis justificativas para a ação menos incisiva do governo na implementação do I PNPM.

Nós esperávamos mais ousadia, do governo ser mais incisivo dentro destas questões. Afinal é um governo que foi construído de toda uma luta popular, na saída da ditadura militar, com organização social, então havia uma expectativa melhor, que na nossa avaliação o governo deveria ter sido mais incisivo. (MMC).

Eu acho que o próprio movimento sempre espera que o avanço seja sempre maior que o anterior, porque senão você acaba sempre patinando nas mesmas coisas. Tanto que hoje há certa análise de que a gente avançou, mas avançou pouco perto do que se queria avançar, até pelo fato de ter um governo um pouco mais democrático. Também não sei se é por causa ... a gente não se prendeu, a gente pelo fato de ter essa questão da autonomia não cobrou como deveria ter cobrado. A gente poderia ter pressionado mais o governo, pressionado mais a SPM, ter exigido mais do que se exigiu. Acho que de certa forma esse é um mal de todo o movimento, que você vai vendo, que é haver certa acomodação com o tempo diante de algumas coisas. (UBM).

O desafio para o movimento coloca-se na sua capacidade de união, de organização. De se superar na formação e capacitação de seus componentes, tanto na questão política, como na questão técnica, avançando na construção de um projeto de sociedade.

Fortalecer a organização do movimento, ocupar mais espaços de poder, não só institucionalmente, mas na sociedade organizada como um todo é visto pelas representações como permanente luta das mulheres.

Este processo foi importante pela mobilização, discussão que gerou dentro do movimento e em suas bases, levando milhares de mulheres, multiplicadoras de informações, a refletirem e discutirem suas realidades, pensar no país como um todo e no contexto em que ela está inserida, na sua auto-organização e na organização do movimento, que é fundamental. “Pode se fazer uma Conferência maravilhosa, mas se não tiver o movimento funcionando, discutindo, também não serve para nada.” (MMM).

O trabalho com o Plano, da própria SPM, é na visão do movimento, um “trabalho de formiguinha” e que não é fácil. Garantir políticas públicas fortalece e avança a luta das mulheres, os Planos consolidam tais conquistas e ao se tornarem políticas de Estado, já não dependem de governos, são leis e devem ser cumpridas. O movimento tem clareza destas questões, mas e o conjunto das mulheres? O acesso à informação ainda é uma barreira a ser vencida, informação esta que passa pelo movimento, mas em condições desiguais de acesso à mídia e aos grandes meios de comunicação.

Ter políticas públicas ajuda e muito para o avanço da luta e para o movimento e esperamos continuar tendo governos democráticos para continuar avançando e que os Planos se consolidem cada vez mais, que essas barreiras que a gente tem sejam superadas com os Planos e com políticas públicas, com conquistas que se tornem políticas de Estado e não dependam de governo, que se tornem lei e sejam aplicadas. Porque senão se fica na dependência ou na boa vontade e tem que começar tudo de novo. Quando se tem políticas públicas isto te abre portas, para que se possa interagir com mais mulheres e com mais armas. Talvez falte um veículo de comunicação ... precisaríamos ter mais espaço na comunicação com o conjunto das mulheres. (UBM).

Destacamos que um dos desafios para o movimento era sua capacidade de união e organização para fazer valer a sua pauta, porém, maior ou tão importante

quanto isso é, a partir desta organização, atingir mais e mais mulheres na informação e mobilização em defesa de seus direitos, na construção de um projeto comum de sociedade.

Além de políticas públicas, de ter muita solidariedade entre as mulheres e organizações, no sentido de fato continuar a luta de resistência e de continuar na busca da construção daquilo que a gente tanto tem sonhado, que é uma sociedade com mais igualdade de direitos, com menos violência. E da necessidade também de que haja um interesse maior - e penso que aí não é só para o governo, para a SPM, é inclusive para servidores públicos, quem tem estudos, no sentido de que a gente aprofunde, veja com mais profundidade que projeto de sociedade a gente quer. No fundo, no fundo, o grande problema está aí, que projeto é esse. (MMC).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi estabelecer a relação entre o movimento social e o governo no que tange à temática de gênero nas políticas públicas, refletindo o movimento de mulheres, como sujeito coletivo, na construção da proposta de um projeto político popular.

O primeiro capítulo contextualizou a construção do Estado moderno e posteriormente a do Estado brasileiro. Destacamos no mesmo as bases com que se estabeleceram as relações entre Estado e sociedade civil; o tema da construção da democracia e os projetos em disputa nesse processo; o movimento social no cenário brasileiro no período da reconstrução democrática e a presença da mulher nas principais lutas sociais, com destaque para o seu papel nos movimentos sociais e na interlocução com os governos.

No segundo capítulo, dedicamo-nos à análise de nosso objeto de pesquisa, a saber: as ações do governo Lula que através da Secretaria Especial de Política para Mulheres tenham se concretizado em política pública para este segmento, com atenção para o que concretamente foi sendo incorporado às ações do governo e se transformou em política ou acumulou para tal, tanto na avaliação das representações dos movimentos, como das representações do governo entrevistadas.

Encerramos com as considerações finais, onde retomamos o objetivo de nossa pesquisa e as perspectivas para a continuidade do estudo desta temática.

Como foi apontado no decorrer deste trabalho, o movimento de mulheres no Brasil é reconhecido por sua capacidade em buscar construir estratégias consensuais na diversidade de organizações e redes que o compõem, para com isso, fortalecer sua posição na oposição ou na negociação frente ao Estado.

Uma de suas marcas é a busca da interlocução, tanto com o legislativo, como com o executivo, com destaque para a forma como se coloca na relação com os partidos políticos levando para o interior dos mesmos a questão da mulher e, dessa forma, buscando influenciar suas plataformas.

O movimento de mulheres trouxe para o debate público questões como o espaço a ser ocupado pela mulher no cenário político do país e sua efetiva contribuição na construção da democracia.

A heterogeneidade na sua composição é a marca da influência das forças políticas que com ele historicamente dialogam, apontando assim, pontos comuns ou discordâncias em relação à compreensão de um projeto societário.

Ao investigar nosso objeto, buscamos responder a questões como: que espaço a mulher ocuparia neste novo cenário e qual sua efetiva contribuição, dentro do movimento, na construção da democracia no país? Como as demandas que o movimento construiu ao longo de sua trajetória seriam assumidas? Elas se concretizariam em políticas públicas voltadas para as mulheres?

Nossa pesquisa revelou que:

- a) a criação da Secretaria Especial de Política para Mulheres<sup>19</sup> foi fundamental para contribuir, de forma democrática, com a construção de ações públicas voltadas às mulheres. Há a ressalva de que sua capacidade de ação depende fundamentalmente do espaço que ocupa na estrutura governamental e do orçamento disponível para a mesma;
- b) para as representações do movimento de mulheres entrevistadas, a SPM incorporou parte significativa das demandas que o movimento tem feito ao longo de sua trajetória, no sentido do governo assumir responsabilidade pela implementação de políticas públicas voltadas para as mulheres, com destaque para a política de enfrentamento da violência contra a mulher;
- c) o Plano Nacional de Política para as Mulheres é apontado pelas representações entrevistadas como um importante instrumento de execução e acompanhamento dessas políticas, pelo reconhecimento que é feito pelo Estado das desigualdades existentes, por contemplar a maioria das demandas e promover uma evolução da consciência das mulheres e da sociedade em relação às suas necessidades. Porém, suas ações têm caráter afirmativo e não se desenvolvem em escala macro, limitando-se a um lugar negociado, estando focadas na SPM e não atingindo o conjunto do governo;

---

<sup>19</sup> Quando concluíamos nosso trabalho, foi anunciada pelo presidente da República Luis Inácio Lula da Silva durante o seminário “Mais Mulheres no Poder: Uma questão da democracia”, realizado no dia 9 de março de 2009, em Brasília, em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, a transformação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) em Ministério. Segundo Lula, o status de ministério garante liberdade orçamentária que gera impacto direto na elaboração e execução de políticas públicas. “A Secretaria cumpriu um papel extraordinário, mas ainda há muito a conquistar e ser feito”.

Fonte: Disponível em:

<[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/noticias/ultimas\\_noticias](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/noticias/ultimas_noticias)>

- d) há o reconhecimento por parte da representação governamental e do movimento de que a construção de políticas para mulheres é um processo e a relação entre o movimento e o governo, comumente marcada por conflitos passou, no governo Lula, por mediações e diálogos, garantindo, desta forma, que no essencial as propostas fundamentais fossem encaminhadas;
- e) é reconhecida pelo movimento a proximidade e o espaço político e institucional criado na relação com o governo do Presidente Lula, contudo reafirmam sua posição de independência e autonomia frente ao mesmo;
- f) observou-se que o conjunto das mulheres e da sociedade ainda não tem pleno conhecimento das ações propostas pelo PNPM e pela SPM. Apenas uma parte mais organizada da sociedade tem acesso a tais informações. O enfrentamento à violência contra a mulher é reconhecido como a ação com maior repercussão na sociedade e para o conjunto das mulheres;
- g) sem desconsiderar os avanços conquistados, a relação tanto no interior do próprio movimento, como deste com a sociedade deve ser repensada e melhorada, principalmente no que diz respeito à comunicação.

Observamos que a publicização das ações como o enfrentamento à violência, através dos meios de comunicação de massa, deram visibilidade às conquistas do movimento, contribuindo para promover a transversalidade das políticas para mulheres e a igualdade de gênero, tanto no interior do governo, como na sociedade. Outras ações não tiveram a mesma repercussão.

Assim, a realização da I Conferência, com todas as suas etapas preparatórias nos municípios e estados, reafirmou um modelo de gestão solidária e compartilhada, de permanente diálogo com os movimentos e setores sociais, com o objetivo de que as políticas para as mulheres sejam efetivamente aplicadas, tornando-se, o Plano Nacional, um instrumento de monitoramento apropriado pelas instâncias de controle social.

Ao fazer convergir as propostas em uma pauta comum, fortaleceu-se o diálogo entre o governo e os movimentos sociais, o que significa para as mulheres e o movimento em si um tema transversal na sua luta por direitos e por uma política pública que os contemple.

Nesse novo século, comemoramos o avanço e o reconhecimento de importantes conquistas para as mulheres, fruto de históricas lutas. Ainda não

podemos afirmar que a desigualdade entre homens e mulheres está próxima de ser banida, mas seguramente alcançamos conquistas que nos aproximam da equidade.

É função de um Estado democrático elaborar políticas públicas que reconheçam as desigualdades de poder que existem entre homens e mulheres. Disputar este espaço, tanto para a elaboração, como para a implementação dessas políticas, é condição para o avanço ou retrocesso das lutas travadas pelo movimento e é justo que, ao atuar, o Estado considere o impacto que ações dirigidas às mulheres podem ter, no sentido do fortalecimento destas enquanto coletivo social.

Para corrigir práticas discriminatórias históricas, é preciso garantir a responsabilidade das esferas governamentais (federal, estadual e municipal) na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade, com ação continuada e conjunta com os movimentos sociais.

Quaisquer projetos, programas ou planos governamentais decorrentes de uma política nacional para mulheres, devem ter presente a necessidade de debater e elaborar com o segmento interessado a que se busca beneficiar, respeitando sua diversidade e impulsionando um permanente diálogo e parceria com os movimentos de mulheres.

Ao chegarmos ao término dessa pesquisa novas questões se apresentam como necessárias a serem investigadas, como a relação do movimento de mulheres nas suas próprias bases, particularmente a partir do espaço ocupado pela mulher no cenário político atual. Apesar dos avanços alcançados há muito a ser realizado quanto a um maior e mais profundo envolvimento com o conjunto da sociedade.

Desta forma entendemos que outro ponto que merece maior aprofundamento é como o movimento de mulheres tem se relacionado com o conjunto do movimento social na atual conjuntura, tanto nas questões mais gerais que vem mobilizando a sociedade, como na articulação com vista à promoção e defesa das suas reivindicações mais específicas.

Nossa inquietude frente às novas questões apontadas faz nascer o desejo de continuidade dos estudos e reafirmar: o desafio posto é avançar na democratização das informações junto à sociedade, envolvendo o conjunto das mulheres na defesa e efetivação dos direitos que ainda encontram resistências para serem efetivados e na mobilização em torno dos novos que necessitam de reconhecimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Cultura e Política nos movimentos sociais latino-americanos-novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

\_\_\_\_\_. Falas do Estado ou o estado das falas sobre as mulheres nas administrações democrático-populares. In: **Políticas públicas e Igualdade de Gênero**. Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, n. 8. Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 2004.

AVELAR, Lucia; CINTRA, Antonio (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenaur-Stiftung. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: UNESP, 2007.

BANDEIRA, Lourdes. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres: avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**, CEPAL/SPM. Brasília, jan. 2005.

BOBBIO, Norberto. **O Conceito de Sociedade Civil**. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

COSTA, Lúcia Cortes da. **Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**, Ponta Grossa, UEPG. São Paulo: Cortez, 2006.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. OLIVEIRA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (Org.). **A Disputa pela Construção Democrática na América Latina**. Campinas, SP: Paz e Terra, 2006.

DELGADO, Maria do Carmo Godinho. **Estrutura de governo e ação política feminista: a experiência do PT na Prefeitura de São Paulo**. Tese (Doutorado)-PUC-SP, São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. Construir a igualdade combatendo a discriminação. In: **Políticas públicas e Igualdade de Gênero**. Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, n. 8. Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 2004.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e Democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **A temática dos movimentos sociais e sua incorporação no serviço social**. Dissertação (Mestrado). Orientação Carlos Nelson Coutinho - UFRJ, jun. 1996.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. Serviço Social: questões presentes para o futuro. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 50. São Paulo: Cortez, 1996.

FISHER, Tânia (Org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 1997.

\_\_\_\_\_. **Novas teorias dos movimentos sociais**. São Paulo: Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **Boletim semanal do Instituto Humanitas Unisinos**. Disponível em: <http://www.unisinos.br/ihuonline/>. Acessado em: ago. 2008.

GOMIDE, Denise. **Governo e Sociedade Civil: um debate sobre espaços públicos democráticos**. São Paulo: Petrópolis, ABONG, 2003.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa – um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MARTINS, José de Souza. **As mudanças nas relações entre a sociedade e o estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares**. Estudos Avançados. n. 38, USP/IEA, São Paulo, 2000.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social – crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. Biblioteca Básica de Serviço Social. São Paulo: Cortez, v. 1, 2006.

OLIVEIRA, Graciela. Os movimentos sociais frente à reestruturação produtiva. Proposta – Economia Solidária I. **Fase**, ano 26, set.-nov. 1997, n. 74.

REIS, Fábio Wanderley. Dilemas da democracia no Brasil. In: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antonio (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenaur-Stiftung. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Unesp, 2007.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**. Experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo (1970/1980), São Paulo: Paz e Terra, 2. ed., 1991.

SADER, Emir; JINKINGS, Ivana. **Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe**. São Paulo: Boitempo, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVEIRA, Maria Lúcia. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: **Políticas públicas e**

**Igualdade de Gênero.** Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, n. 8, Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 2004.

SOARES, Vera. Políticas públicas para igualdade: papel do Estado e diretrizes. In: **Políticas públicas e Igualdade de Gênero.** Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, n. 8. Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 2004.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. **Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva.** São Paulo: T.A. Queiroz, 1991.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. **Metamorfoses do desenvolvimento de comunidade.** São Paulo: Cortez, 1993.

#### Fontes de informação

<<http://www.unisinos.br/ihuonline/>> Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.unifem.undp.org/>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.presidencia.gov.br/spmulheres>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.fpabramo.org.br>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.cfemea.org.br>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.mmcbrazil.com.br>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.sof.org.br/marcha>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009  
 <<http://www.cmb-bwc.com.br>>. Acesso em: ago. 2008-jan. 2009

#### Documentos eletrônicos

ANAIS. I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, Presidência da República, Brasília, 2004.(doc eletrônico) <http://200.130.7.5/spmu/docs/anais.pdf>

I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, Presidência da República, Brasília, dez. 2005. .(doc eletrônico) [http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm\\_compacta.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf)

Retrospectiva. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, Presidência da República, Brasília, jun. 2006 (doc eletrônico) <http://200.130.7.5/spmu/docs/Retrospectiva%20SPM2006.pdf>

CADERNOS ABONG. Ongs, identidade e desafios atuais. São Paulo: Autores Associados, n. 27, mai 2000.

Revista **PRESENÇA DE MULHER.** ano XXI, n. 54. São Paulo: Anita Garibaldi. Publicação da União Brasileira de Mulheres, mar. 2008.

Revista **BRASIL MULHER.** São Paulo, set. 2008-mar. 2009. Publicação da Confederação de Mulheres do Brasil.





## **ANEXO A - Roteiro para entrevista com representações do movimento de mulheres**

Apresentação da entrevistada :

- Nome
- Idade
- Formação escolar
- Qual seu cargo ou função na organização
- Desde quando participa
- Durante a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2004), qual foi sua participação (se esteve presente nas etapas preparatórias)

- 1) Qual foi a participação da sua organização no processo de discussão e implementação do PNPM, que é decorrente da I Conferência Nacional de Política para Mulheres. Como a ... participou deste processo?
- 2) Como isso envolveu o conjunto da sua organização?
- 3) Qual sua opinião sobre o PNPM? O que se concretizou em políticas públicas para mulheres? (procurando aqui fazer um resgate dessa relação do movimento de mulheres, das suas propostas com um projeto político de um governo popular), considerando que muitas das organizações presentes na I Conferência apoiaram a eleição do presidente Lula no seu primeiro mandato).
- 4) Sua organização (nomear a organização no momento da entrevista) se sentiu contemplada com as propostas colocadas no Plano?
- 5) O PNPM é um acolhimento concreto das demandas do movimento de mulheres?
- 6) Das quatro áreas de atuação- autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; enfrentamento à violência contra as mulheres, qual (ou quais) teve mais êxito? De que forma isso se refletiu para o conjunto das mulheres? O conjunto das mulheres tem dimensão dessas conquistas? Das políticas implementadas, quais foram mais sentidas pela cidadã comum?
- 7) Como se deu a interlocução das organizações do movimento de mulheres com o governo no acompanhamento dessas políticas?

- 8) Como sua organização vê a relação entre governo e o movimento de mulheres a partir da implementação do PNPM? Como se deu essa interlocução entre governo e movimento de mulheres no processo da I Conferencia e na elaboração do PNPM? O que voce ressalta de positivo ou negativo; como fica essa relação entre governo e movimento social (mulheres)?
- 9) Havia uma expectativa do movimento de uma postura mais ofensiva do governo em relação à implementação do PNPM? Ou ele atendeu às expectativas, o que poderia ser feito foi feito? Ou ainda trabalhamos com alguma limitação (tanto por parte do governo, como do movimento).
- 10) O que na sua opinião pode ter dificultado essa ação mais ofensiva?
- 11) Você gostaria de acrescentar ou deixar algum registro do que foi a realização da I Conferencia e elaboração do primeiro PNPM para o conjunto da luta do movimento de mulheres?

### **Entrevista com representação da SPM e CNDM**

Para a entrevistada pediremos que apresente:

- Nome
- Idade
- Formação escolar
- Qual seu atual cargo ou função na Secretaria
- Desde quando ocupa esta função
- Se esteve (ou ainda está) ligada a alguma organização do movimento de mulheres
- Quando da I Conferência (2004), qual foi sua participação (se esteve presente nas etapas preparatórias)

- 1) O alcance de uma Política Nacional deve interferir no sentido das ações do Estado.  
Que ações o Estado concretamente desenvolveu como política de governo a partir do PNPM?
- 2) *“Políticas de ações afirmativas implicam em garantir a responsabilidade das esferas governamentais (federal, estadual, municipal) na implementação de*

*políticas públicas de promoção da igualdade com ação continuada e conjunta com os movimentos sociais*”. Essa fala presente na apresentação do Plano é bastante significativa para retomarmos as ações do governo e a relação com o movimento de mulheres.

Como se deu a ação da SPM/CNDM a nível nacional para implementar tais políticas? Como se refletiu a nível estadual e municipal?

Como se deu a relação entre SPM/CNDM e movimentos de mulheres para concretização dessas ações?

- 3) Na abertura da I Conferência de Políticas para Mulheres, a Ministra Nilcéia Freire colocou que *“as políticas públicas para as mulheres devem ser pensadas com integralidade, ou seja, na junção das políticas econômicas com as políticas sociais”*.

Podemos dizer que isso se expressou na implementação do PNPM? Como?

- 4) O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres estabeleceu um conjunto de ações permanentes para tornar mais eficaz a política de gênero em todos os ministérios e outros órgãos do governo federal.

O que realmente se traduziu em ações no nível dos ministérios? Em quais foram e que ações foram essas? E que outros órgãos fizeram?

- 5) A SPM disponibiliza em seu *site* um sistema de acompanhamento do PNPM. No ano de 2005, há registro de ações desenvolvidas além da própria SPM, pela Secretaria Especial de Direitos Humanos e Secretaria da Integração Racial-Sepir e pelos Ministérios do Trabalho e Emprego, Minas e Energia, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Ministério das Cidades. Os demais não registram qualquer ação no período e a situação se repete da mesma forma e na mesma proporção em 2006.

A que se deve esse fato, na sua opinião?

Considerando que o Plano prevê entre suas áreas de atuação a educação inclusiva, a saúde das mulheres e o enfrentamento à violência, como explicar a ausência dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Justiça, por exemplo?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)