

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Sociologia e Política
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais



Dissertação

**Políticas públicas para mulheres no Brasil: um estudo dos
dois planos nacionais**

Dieni Oliveira Rodrigues

Pelotas, 2012

Dieni Oliveira Rodrigues

**Políticas públicas para mulheres no Brasil: um estudo dos
dois planos nacionais**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Rosângela Schulz

Pelotas, 2012

Agradecimentos

Agradeço ao PPG de Ciências Sociais da UFPel e a CAPES pelo apoio.

À professora Rosangela Schulz pela orientação e por acreditar neste trabalho.

A todos e a todas que me possibilitaram construir as vivências pessoais e acadêmicas que culminaram no fechamento de um período de muito aprendizado e superação. E a todos e todas que de alguma maneira, contribuíram, incentivaram e apoiaram a realização desta dissertação. Obrigada pelos ensinamentos!

Resumo

RODRIGUES, Dieni Oliveira. **Políticas públicas para mulheres no Brasil: um estudo dos dois planos nacionais**. 2012. 156f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

O presente estudo tem como temática as políticas públicas para mulheres, elaboradas durante os dois mandatos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010). Como recorte, os dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, publicados em 2004 e 2008, se apresentam como resultado da discussão entre governo e sociedade civil. O estudo foi desenvolvido através da análise de conteúdo dos dois documentos, a partir da qual foram identificados os principais sujeitos e demandas que constituem tais políticas. A partir desta identificação coube caracterizar tais políticas como possuindo caráter (re)distributivo ou de reconhecimento, tendo em vista que este foi o principal argumento do trabalho. As principais considerações acerca da pesquisa tratam do alargamento das demandas e da inclusão de sujeitos femininos presentes no II Plano, em comparação ao Plano anterior. Além disso, verificou-se a ampliação do reconhecimento de sujeitos, antes excluídos, da elaboração das políticas específicas de gênero.

Palavras-chave: Políticas públicas. Planos Nacionais. Mulheres. Sujeitos. Demandas.

Abstract

RODRIGUES, Dieni Oliveira. **Políticas públicas para mulheres no Brasil: um estudo dos dois planos nacionais**. 2012. 156f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

The present study addresses the public policies for women developed during the government of President Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010). The two National Policy Plans for Women, which were published in 2004 and 2008, were used as study's background. Both plans have arisen as a dialogue process held between the government and civil society. In this work we have analyzed both documents' content, in which were identified the main subject and demands constituting such policies. Since its identification was possible to characterize the redistributive or recognition character from such policies, inasmuch as it was the major work argument. The key research considerations deal with demand enlargement and the inclusion of female subjects present at Plan II (2008), against the previous Plan (2004). Besides, was highlighted the enlargement of subject recognition, before excluded, in development of gender-specific policies.

Palavras-chave: Public Policies. National Plans. Women. Subjects. Demands.

Lista de Quadros

Quadro 1- Distribuição dos programas por coordenação	27
Quadro 2 – Objetivos do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania	56
Quadro 3 – Metas do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania	62
Quadro 4 – Prioridades do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania	63
Quadro 5 – Objetivos do eixo educação inclusiva e não sexista	65
Quadro 6 – Metas do eixo educação inclusiva e não sexista	68
Quadro 7 – Prioridades do eixo educação inclusiva e não sexista	69
Quadro 8 – Objetivos do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	70
Quadro 9 – Metas do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	74
Quadro 10 – Prioridades do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	76
Quadro 11 – Objetivos do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres	77
Quadro 12 – Metas do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres	80
Quadro 13 – Prioridades do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres	81
Quadro 14 – Objetivos gerais do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social	86
Quadro 15 – Objetivos específicos do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social	88
Quadro 16 – Metas do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social	91
Quadro 17 – Prioridades do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social	92
Quadro 18 – Objetivos gerais do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica	94
Quadro 19 – Objetivos específicos do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica	96
Quadro 20 – Metas do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica	97
Quadro 21 – Prioridades do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica	99
Quadro 22 – Objetivo geral do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	101
Quadro 23 – Objetivos específicos do eixo saúde da mulher, direitos sexuais e direitos reprodutivos	102
Quadro 24 – Metas do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	105
Quadro 25 – Prioridades do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	106
Quadro 26 – Objetivos gerais do eixo enfrentamento de todas as formas	

de violência contra as mulheres	108
Quadro 27 – Objetivos específicos do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	110
Quadro 28 – Metas do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	111
Quadro 29 – Prioridades do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	112
Quadro 30 – Objetivo geral do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	114
Quadro 31 – Objetivos específicos do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	115
Quadro 32 – Metas do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	116
Quadro 33 – Prioridades do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	117
Quadro 34 – Objetivo geral do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar	119
Quadro 35 – Objetivos específicos do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar	120
Quadro 36 – Metas do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar	121
Quadro 37 – Prioridades do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar	121
Quadro 38 – Objetivos gerais do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	123
Quadro 39 – Objetivos específicos do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	124
Quadro 40 – Metas do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	126
Quadro 41 – Prioridades do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	127
Quadro 42 – Objetivos gerais do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias	128
Quadro 43 – Objetivos específicos do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias	131
Quadro 44 – Metas do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias	132
Quadro 45 – Prioridades do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias	132
Quadro 46 – Objetivo geral do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	134

Quadro 47 – Objetivos específicos do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	134
Quadro 48 - Metas do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	136
Quadro 49 – Prioridades do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	136
Quadro 50 – Objetivos gerais do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	138
Quadro 51 – Objetivos específicos do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	139
Quadro 52 – Metas do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	140
Quadro 53 – Prioridades do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	140

Lista de Siglas

Plano Nacional de Políticas para Mulheres – PNPM

Secretaria Especial de Políticas para Mulheres – SPM

Conferencia Nacional de Políticas para Mulheres – CNPM

Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM

Sumário

Introdução	10
Capítulo 1 - Dos movimentos de mulheres à criação da Secretaria de Políticas para Mulheres	14
1.1 Conselho Nacional dos Direitos da Mulher	22
1.2. Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres	24
Capítulo 2 As contribuições de Nancy Fraser na análise da elaboração das políticas públicas para mulheres	33
2.1 Leituras de Fraser no Brasil	46
Capítulo 3 I Plano Nacional de Políticas para Mulheres	53
3.1 Políticas públicas para a autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania das mulheres	56
3.2 Políticas públicas para a educação das mulheres	64
3.3 Políticas públicas para a saúde das mulheres	70
3.4 Políticas públicas de combate à violência contra a mulher	77
3.5 Considerações finais	81
Capítulo 4 II Plano Nacional de Políticas para Mulheres	83
4.1 Políticas públicas para a autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social das mulheres	85
4.2 Políticas públicas para a educação das mulheres	94
4.3 Políticas públicas para a saúde das mulheres	100
4.4 Políticas públicas de combate à violência contra a mulher	107
4.5 Políticas públicas de participação política das mulheres	113
4.6 Políticas públicas ligadas ao desenvolvimento sustentável	118
4.7 Políticas públicas de moradia no campo e na cidade	122
4.8 Políticas públicas de cultura e comunicação	128
4.9 Políticas públicas de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia ..	133
4.10 Políticas públicas de enfrentamento as desigualdades geracionais.....	138
4.11 Considerações finais	142
Considerações finais	144
Referências.....	149
Anexos	152

Introdução

Por muito tempo as mulheres tiveram suas vidas restritas à esfera privada. A saída deste espaço foi lenta, porém sem retorno. As mulheres conquistaram alguns avanços sobre seu corpo, trabalho, renda e escolaridade, porém, os ganhos de igualdade e liberdade ainda são limitados. Demandas por universalização da igualdade se uniram à demandas por reconhecimento das diferenças: as mulheres são sujeitos múltiplos, afetadas por diferentes discriminações e injustiças. Não podendo ser tratadas como uma coletividade de iguais.

A caminhada da luta das mulheres no Brasil é longa, a reivindicação por direitos, assim como a formalização das políticas de gênero tem como momento marcante a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres em 2003, no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. E como consequência o lançamento do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres em 2004, como resultado da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, que proporcionou o encontro entre poder público e a sociedade civil, de modo a construir as principais diretrizes e os temas que guiarão tais políticas. No segundo mandato de Lula há continuidade na elaboração de políticas públicas para as mulheres, tendo como ponto alto o lançamento do II Plano Nacional de Políticas para Mulheres em 2007.

Este trabalho tem como proposta investigar as políticas públicas para mulheres elaboradas durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva, pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), entendendo os dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, como os documentos que sintetizam o projeto conjunto do governo e sociedade civil. Tendo como questão central: as políticas públicas para as mulheres, desenvolvidas junto a SPM nos dois mandatos de Lula, refletem a complexidade dos papéis femininos na sociedade brasileira atual?

A principal hipótese é a de que exista um alargamento da noção do sujeito mulher do primeiro para o segundo mandato do Presidente Lula, respectivamente do primeiro para o segundo Plano Nacional de Políticas para Mulheres, tendo em vista que novas demandas foram incluídas como centrais no processo dos direitos das

mulheres no Brasil, gerando novos sujeitos de direitos, fruto da diversidade de demandas.

Assim, o objetivo geral desta dissertação consiste em contribuir para o entendimento das políticas para mulheres no Brasil ao analisar e comparar o texto dos dois Planos, buscando a identificação dos diversos sujeitos mulheres contidos nas propostas de políticas públicas.

Os objetivos específicos propostos aqui são:

- investigar em cada um dos Planos Nacional de Políticas para Mulheres as políticas propostas e as demandas presentes para com isso verificar quais os diferentes sujeitos mulheres objetos das políticas públicas;
- analisar os objetivos sob a perspectiva de redistribuição e reconhecimento de Nancy Fraser;
- verificar se de um plano a outro, há um crescimento em termos de políticas, de demandas e de sujeitos.

Os dados que possibilitaram a construção deste trabalho foram obtidos no site da SPM, mais especificamente, no texto do I e II Plano Nacional de Política para Mulheres, que estão disponíveis para acesso do público e constituem os arquivos de documentos da SPM. Todas as informações e dados trabalhados ao longo desta pesquisa são oriundos destes documentos.

A abordagem empregada neste trabalho foi qualitativa e a metodologia utilizada foi baseada nos preceitos da análise de conteúdo. De modo que os dois documentos (I e II PNPM) foram analisados detalhadamente a fim de identificar as principais categorias presentes. Esse método possibilitou identificar os sujeitos e demandas contempladas na constituição das políticas públicas que constituem ambos os planos.

Foi feita revisão da literatura de Nancy Fraser e de autores brasileiros que analisam sua perspectiva, de modo a construir um quadro teórico para guiar as análises do objeto de pesquisa. Também foram utilizadas bibliografias acerca dos movimentos feminista e de mulheres no Brasil, para contextualizar e apresentar o tema deste trabalho.

O primeiro capítulo apresenta um breve histórico dos movimentos feminista e de mulheres no Brasil, no intuito de situar as lutas e reivindicações para contextualizar as injustiças vivenciadas pelas brasileiras até a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, em 2003 no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Neste novo momento das políticas para mulheres no Brasil situa-se o objeto desta pesquisa, qual seja, a análise do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2004) e do II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2008). A partir da qual é possível visualizar as demandas e injustiças contempladas na elaboração das ações.

No segundo capítulo é feita a discussão teórica do trabalho, desenvolvendo conceitos que guiarão as análises dos dois planos neste trabalho. Para isso, apresenta-se o pensamento da teórica crítica feminista Nancy Fraser que trata de uma perspectiva contemporânea de justiça, a qual propõe uma visão de justiça que combina (re)distribuição socioeconômica e reconhecimento das diferenças culturais. A partir dessa concepção se deu a análise dos objetivos, metas e prioridades, ou seja, o que foi apresentado nos capítulos seguintes teve como referência essa perspectiva.

O terceiro capítulo é constituído pelo I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (I PNPM), publicado em 2004, sendo apresentado como resultado das deliberações da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (I CNPM) construídas conjuntamente pelo governo e sociedade civil. Tais deliberações foram organizadas em eixos temáticos, nos quais constam objetivos, metas, prioridades e plano de ação que envolve todas as elaborações destinadas às mulheres brasileiras.

Os conteúdos dos objetivos, metas e prioridades foram analisados sob o ponto de vista de Fraser, com o intuito de identificar a quem as demandas incluídas se direcionam, bem como se possuem caráter (re)distributivo e/ou de reconhecimento. Os eixos que constituem o I PNPM são: 1. autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; 2. educação inclusiva e não sexista; 3. saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e 4. enfrentamento à violência contra as mulheres.

No quarto e último capítulo é apresentado e analisado o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (IIPNPM), publicado em 2008, e resultado da II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (II CNPM) na qual estiveram presentes

representantes de governo e sociedade civil. Além da apresentação e análise do II PNMP propriamente dito, neste capítulo, será possível encontrar a comparação dos dois planos, de modo a compreender as diferenças e similaridades dos textos. O objetivo foi compreender quais sujeitos e injustiças foram incluídos neste segundo momento da construção das políticas para mulheres, através da perspectiva de Fraser.

Por fim, serão discutidos os possíveis sujeitos presentes nestes dois documentos que, neste trabalho, representam as políticas para mulheres nos dois mandatos do Presidente Lula. Além de apontados tais sujeitos e demandas, serão relacionados com a perspectiva de Nancy Fraser, de modo a identificar e aproximar a presença do caráter de redistribuição e reconhecimento.

Capítulo 1

Dos movimentos de mulheres à criação da Secretaria de Políticas para Mulheres

Este capítulo tem como objetivo apresentar um pouco do movimento feminista e de mulheres no Brasil, a partir da sua trajetória e principais características. A ideia é mostrar o caminho trilhado por estes movimentos, sua agenda e reivindicações até atingirem políticas específicas de gênero. Compreender um pouco da trajetória dos movimentos, bem como as discussões que constituíram esses segmentos, é fundamental para o entendimento da criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, em 2003, e assim chegar ao objeto deste trabalho: os dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, publicados em 2004 e 2008, os quais apresentam detalhadamente todos os programas e ações destinados às mulheres brasileiras.

A história da luta das mulheres no Brasil teve como primeiro foco a reivindicação pelos direitos políticos, buscando a participação no processo eleitoral, como candidatas e votantes. A movimentação feminista da primeira metade do século XX foi marcada por personalidades, geralmente mulheres intelectuais que conseguiam alguma notoriedade e a utilizavam para tornar pública a defesa dos direitos das mulheres, como é o caso de Bertha Lutz¹. Os direitos políticos foram conquistados e reconhecidos na Constituição de 1934, a partir da qual as mulheres adquiriram o poder de votar e serem votadas no país (PINTO, 2003).

Ao descrever o feminismo desse período, Pinto o subdivide em duas práticas: o “bem-comportado” e o “malcomportado”. O primeiro não questionava os poderes, pois buscava apoio neles. Não pode ser visto com recorte de classe, mas através do modo que suas representantes viviam suas posições de elite. Já o

¹ Bertha Lutz foi uma liderança fundamental nesse processo, tendo iniciado a luta pelo sufrágio universal na década de 1920 e ficando ligada a causa das mulheres até a sua morte, nos anos de 1970 (PINTO, 2003).

segundo era o oposto, ou seja, caracterizado pelo enfrentamento através de passeatas, na Justiça, na publicação de jornais, livros, espetáculos teatrais por mulheres consideradas livres-pensadoras. Neste viés se inseriam as anarquistas radicais que acrescentavam as discussões do mundo do trabalho.

Nesse primeiro momento as vitórias foram poucas. Talvez a única concreta tenha sido a conquista do direito de voto. Mesmo considerando essa fragilidade, as primeiras manifestações são reveladoras de uma inquietação na sociedade brasileira que se expressava fragmentariamente, revelando mesmo assim os primeiros sinais de organização, tanto entre as elites cultas como entre os setores trabalhadores. O golpe de 1937 matou o embrião da organização da sociedade civil brasileira nesse período (PINTO, 2003, p.38).

No início da década de 1920 já era possível encontrar manifestações de movimentos que compunham o que viria a ser a nova sociedade civil do país. Neste Brasil, começaram a surgir movimentos que questionavam o pacto oligárquico que reproduzia o poder. E além de um cenário internacional propício, havia também uma crescente urbanização bem como novas manifestações reivindicando necessidades e expondo ideias. As mulheres, fossem da elite ou operárias, faziam parte desses movimentos.

Os temas defendidos pelas feministas dos anos 1930 eram: os interesses das mulheres trabalhadoras, a necessidade de se instituir educação em colégios mistos; mudança da legislação que reconhecia como incapaz a mulher casada; a política voltada às crianças abandonadas e a emancipação econômica das mulheres. Com a ditadura de Getúlio Vargas (1937-1945), a articulação destas reivindicações foi diluída (AVELAR, 2001, p.20).

Avelar (2001) salienta que as mulheres passaram a votar, de forma efetiva, em 1946. Mesmo com alguns nomes e temas importantes no cenário político brasileiro do período, estas feministas não conseguiram articulação suficiente para dar fôlego ao movimento. A retomada do ativismo feminino ocorreu de fato no final dos anos 1970, a partir da organização de movimentos sociais com novos temas e atores. Mesmo que as mulheres tenham participado dos mais variados movimentos,

reivindicações (muitas vezes ignoradas pela história oficial), somente com o movimento feminista ganharam destaque (GOHN, 2008; SARTI, 2004).

Neste período, ocorreram grandes mudanças nos Estados Unidos e Europa. Na Europa teve fim o mito da revolução socialista quando da descoberta dos crimes stalinistas, da invasão da Hungria e uma série de fatos que fragilizaram a luta unitária contra o capitalismo. Nos EUA, ganharam força os movimentos *hippie* e *beatnik*. A juventude mobilizada na década de 1960 questionou e desestruturou os valores conservadores de então, além de combater o capitalismo norte-americano e o socialismo europeu. Nesse contexto surge o novo feminismo ocidental (PINTO, 2003; HIRATA, 2009).

No Brasil, o cenário era outro, a cena política era marcada pela disputa violenta entre dois campos ideológicos: os conservadores – partidos liberais (UDN), empresários, grandes proprietários de terra, parte da classe média e muitos representantes das Forças Armadas – unidos em torno do anticomunismo; contrapondo estavam os partidos nacionalistas (PTB), partidos clandestinos (PCB), grande parte do operariado, movimentos camponeses, intelectuais, estudantes e uma parcela da Igreja Católica. Nesse contexto se deu o golpe militar em 1964.

O golpe militar de 1964 inaugurou os longos anos de um regime marcado por cassação de direitos políticos, censura, prisões arbitrárias, tortura, desaparecimentos, exílio. A partir de dezembro de 1968, com a decretação do tristemente famoso Ato Institucional nº 5 (AI-5), as condições de qualquer atuação política tornaram-se extremamente duras e perigosas no país (PINTO, 2003, p.42/43).

Mesmo nessas condições de proibição e terror, surgiu e ganhou força o movimento feminista brasileiro, o qual esteve muito ligado aos da Europa e EUA, porém com características específicas em função do contexto de regime autoritário no país. Importante destacar a existência de grupos organizados de mulheres nas classes médias e populares antes mesmo da década de 1970, os quais continuaram existindo mesmo depois do fortalecimento das organizações feministas. Os movimentos de mulheres diferiam dos feministas por não questionarem a condição de opressão da mulher, isto é, foram pensados para intervir no espaço público a partir da condição da mulher mãe, esposa, etc. Exemplos desses movimentos são

os clubes de mães, movimentos contra a carestia, movimentos pela anistia, entre outros (PINTO, 2003; ALVAREZ, 1988; SOARES, 1998).

O feminismo brasileiro nasceu e se desenvolveu em um difícilíssimo paradoxo: ao mesmo tempo em que teve de administrar as tensões entre uma perspectiva autonomista e sua profunda ligação com a luta contra a ditadura militar no Brasil, foi visto pelos integrantes desta mesma luta como um sério desvio pequeno-burguês (PINTO, 2003, p.45).

A maioria das feministas do país esteve ligada a luta contra a ditadura (SARTI, 2004). A anistia política e a reforma partidária em 1979 complicaram ainda mais a relação das feministas com a política institucional. Pois muitas divergências surgiram em relação à participação em partidos políticos, tendo em vista que tal adesão era vista por alguns setores do movimento como cooptação.

O processo de reabertura democrática começa a ser desenhado a partir dos anos 70, tendo como um dos principais elementos a organização de diversos setores da sociedade em movimentos sociais que além de lutarem por questões gerais ou universais, como, por exemplo, a liberdade de expressão, direito a participação política, igualdade de direitos, lutavam por questões específicas, ou seja, pelo reconhecimento de diferenças. As pressões exercidas por essas mobilizações resultaram em mudanças significativas no cenário político brasileiro. A maior representação desse período é a Carta Constitucional de 1988, a qual reconheceu direitos reivindicados por setores sociais esquecidos.

Com isso o Estado brasileiro foi redesenhado institucionalmente, tendo em vista que a partir da Constituição foram introduzidos novos instrumentos de gestão social das políticas públicas, dentre os quais estão os conselhos gestores e os conselhos de políticas públicas², que se disseminaram nas esferas federal, estadual e municipal. A elaboração das políticas públicas passa a ter outro caráter, pois ganha espaços de construção diretamente ligados a sociedade civil, a qual pode representar as demandas dos destinatários de tais políticas (SCHNEIDER, SILVA e MARQUES, 2009).

² Para a definição e o uso do conceito de políticas públicas no Brasil: SOUZA, 2006; MEAD (1995); PETERS (1986); DYE (1984) e ARRECHTE (1999).

Vários grupos de mulheres organizaram movimentos para pressionar o sistema político com reivindicações políticas específicas de gênero. O processo gradual de redemocratização foi fortalecido por um processo igualmente gradual de politização de gênero, através do qual as questões antes consideradas “privadas” ou “pessoais” passaram a ser discutidas no âmbito “político” ou “público” (ALVAREZ, 1988). À medida que esses processos desenvolveram-se através das reivindicações por maior representação e força política para as mulheres enquanto “grupo”, as lutas por creches comunitárias, por planejamento familiar não coercitivo e a temática “feminina” como um todo foi sendo introduzida nas arenas institucionais.

Simultâneo ao fortalecimento dos movimentos feministas no país houve a consolidação do campo dos estudos de gênero, no final da década de 1970. Porém, a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas no Brasil ainda é recente, além de ser um tema pouco explorado.

O conceito de gênero foi incorporado pelo feminismo e pela produção acadêmica sobre mulheres nos anos 1970 e, desde então, tem sido interpretado de formas distintas por diferentes correntes do feminismo. (...) Para as teóricas e os teóricos da diferença, o conceito de gênero remete a traços culturais femininos (ou, no pólo oposto, masculinos) construídos socialmente sobre a base biológica. Constrói-se assim uma polarização binária entre os gêneros, em que a diferença é concebida como categoria central de análise (...). As diferenças entre homens e mulheres são enfatizadas, estabelecendo-se uma polaridade entre masculino e feminino, produção e reprodução, e público e privado. Para o feminismo da diferença, o poder concentrar-se-ia na esfera pública, estando nessa polaridade a origem da subordinação das mulheres (FARAH, 2004, p.48).

O início da década de 1980 foi marcado por dois acontecimentos importantes: a anistia política e a reforma partidária (PINTO, 2003). A anistia trouxe de volta ao Brasil vários exilados políticos, os quais traziam novas ideias, novas perspectivas de movimento e de luta por conta do momento de efervescência na luta por direitos humanos, vivido na Europa e nos Estados Unidos. No mesmo período, a reforma partidária aboliu o bipartidarismo e assim abriu espaço para a criação e atuação de outros partidos, tais como o Partido dos Trabalhadores (PT).

Nesse cenário, o movimento feminista teve que redefinir seus rumos, pois as militantes identificadas politicamente dividiram-se entre o PMDB e o PT. Sendo que a relação “estreita” do movimento feminista com o campo político partidário acabou

gerando outra divisão: aquelas que defendiam a institucionalização do movimento e as autonomistas que encaravam a aproximação entre o movimento e a esfera estatal como uma forma de cooptação das suas lutas e conquistas (PINTO, 2003).

Tendo em vista as alterações nas relações entre Estado e Sociedade Civil e levando em conta a participação expressiva das mulheres nos mais variados movimentos, passou-se a reivindicar a presença feminina, ou seja, o recorte de gênero na elaboração e na implementação das políticas públicas. Os atores dos movimentos sociais urbanos já vinham há muito reivindicando melhorias nas condições de vida, tais como: habitação, questões relativas ao mundo do trabalho, custo de vida elevado, falta de acesso aos serviços coletivos e assim por diante (FARAH, 2004; SOARES, 1998).

Ao mesmo tempo em que denunciavam desigualdades de classe, os movimentos de mulheres – ou as mulheres nos movimentos – passaram também a levantar temas específicos à condição da mulher como direito a creche, saúde da mulher, sexualidade e contracepção e violência contra a mulher (Idem, 2004, p.51).

Este é um momento central na construção do que chamaremos aqui de sujeito feminino, pois, até então as mulheres atuavam em variados movimentos dotados de temáticas gerais. A partir da inserção da noção de gênero, bem como dos movimentos feministas, passou-se a construir uma definição específica de temáticas femininas, e assim, a reivindicá-las. Estas temáticas hoje podem ser encontradas nos programas de políticas públicas para mulheres em função dessa ruptura e desse novo “sujeito” construído e reivindicado por muitas mulheres.

O feminismo, diferente dos demais movimentos com a participação de mulheres, tinha como objetivo central a transformação da situação da mulher, isto é, a superação das desigualdades entre mulheres e homens. Dessa forma os movimentos feministas e movimentos de mulheres, contribuíram com a inclusão da perspectiva de gênero na agenda pública, pressionando o Estado para que formulasse políticas públicas específicas para as mulheres, políticas de gênero. Essas políticas caracterizam-se por ações diferenciadas para as mulheres, visando superar as desigualdades em relação aos homens, tendo como base o reconhecimento da diferença de gênero (FARAH, 2004).

Exemplos dessas políticas são os Conselhos de Direitos das Mulheres criados a partir dos anos de 1980, e que hoje estão atuando em todos os estados brasileiros. Bem como as Delegacias da Defesa da Mulher, as quais, ao longo das últimas décadas, vêm se especializando no atendimento deste público³. Cabe salientar a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher em 1985, bem como a instituição do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) em 1983, como exemplos de políticas de gênero pioneiras. A Constituição de 1988 legitimou a inclusão das mulheres nas políticas públicas.

Com o final da década de 1980, o cenário político e econômico sofreu muitas alterações, período este marcado pela globalização e pela reestruturação produtiva. Alterando drasticamente a agenda do Estado, a qual passou a se basear na tensão entre eficácia e democratização dos serviços públicos. A partir de então, se instalou uma disputa entre esses dois polos (FARAH, 2004).

Os movimentos populares, partidos à esquerda no espectro político e governos de corte progressista tendem a privilegiar a democratização das decisões e a inclusão social; partidos e governos de corte liberal-conservador e organizações da sociedade civil ligadas às elites empresariais tendem a privilegiar a orientação para a eficiência e corte de gastos, o que significa, na área social, privatização, focalização e modernização gerencial como prioridades (Idem, p.53).

A agenda de gênero - formada por temas e propostas elaborados por mulheres dos movimentos feministas – consolidada na década de 1970, torna-se ainda mais complexa a partir dessa reformulação da agenda mais abrangente do Estado. Os movimentos de mulheres apoiaram o processo de descentralização das políticas, com ênfase na democratização da construção destas políticas, porém ainda não havia um aparato centralizado das políticas de gênero.

No que tange a relação entre estado e sociedade civil, houve certo impasse no início da década de 1990, entre aquelas que defendiam o discurso da autonomia em relação ao Estado e as que se dispunham a fazer uma parceria para a construção das políticas. Com o passar do tempo viu-se a atuação conjunta de muitas organizações civis a fim de construir programas mais inclusivos. Além disso,

³ O primeiro Conselho da Condição Feminina foi criado em 1983 e a primeira Delegacia de Polícia da Defesa da Mulher em 1985, ambos em São Paulo (FARAH, 2004).

ocorreram inúmeros eventos que buscaram ações que rompessem com a desigualdade entre mulheres e homens⁴.

A partir da superação da resistência em atuar em conjunto com o Estado, as propostas feministas passaram a articular-se com as ações governamentais e não-governamentais na construção das políticas públicas. Assim, a partir desse momento, além da inclusão das mulheres em políticas públicas específicas de gênero “(...) reivindica-se a sua inclusão entre os ‘atores’ que participam da formulação, implementação e do controle das políticas públicas” (FARAH, 2004, p. 54).

A focalização é outro elemento presente na reformulação da agenda, recai direto sobre a questão de gênero, tendo em vista que as mulheres, especialmente as pobres, têm sido apontadas como um dos grupos mais vulneráveis, justificando, assim, a realização de políticas “focalizadas”. Ainda segundo Farah, diversas pesquisas têm apontado para a feminização da pobreza na América Latina, o que tem se verificado também no Brasil. Importante destacar o avanço em termos de reconhecimento das diferenças entre as próprias mulheres.

Mais recentemente, movimentos e entidades de mulheres no Brasil passaram a recomendar a discriminação positiva de alguns grupos de mulheres, mais atingidos pela exclusão, recomendando especial atenção às mulheres negras, às mães solteiras e às chefes de família, por seu maior grau de vulnerabilidade (Idem, 2004, p. 56).

Na década de 1990 se deu a concretização de uma atuação conjunta entre Estado e setores organizados da sociedade, chamada de inserção institucional, através da qual estes setores passam a atuar em novos espaços de participação junto ao poder público (conselhos gestores, orçamentos participativos, etc.). Esse novo desenho das formas de participação exigiu uma redefinição da noção de sociedade civil, momento evidenciado pela explosão de Organizações Não-Governamentais e marginalização dos movimentos sociais (DAGNINO, 2004).

⁴ Alguns dos primeiros eventos de destaque que trataram da temática de gênero, eventos nacionais: Encontro sobre Gênero e Políticas Públicas, Instituto Polis, novembro de 2000; Encontro Nacional Mulher e Poder Local, IBAM, abril de 2000; Encontro sobre Indicadores de Gênero, IBAM, fevereiro de 2001. Eventos internacionais que incluíram a temática feminina: Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, em 1993; Conferência sobre População e Desenvolvimento, em 1994; Conferência sobre a Mulher, em 1995 (Idem, 2004).

Nessa perspectiva GRUNEVALD (2009) diz que:

E, nesta conjuntura citada, são implementados os Conselhos de Políticas como, por exemplo, o conselho de saúde, que são canais de participação onde atuam representantes do poder público e da sociedade civil nas práticas que dizem respeito ao controle social, ou seja, à gestão de bens públicos, logo estes são espaços inovadores e muitas vezes conflituosos. Por um lado apresentam-se como novos espaços de participação democrática, locais de debate e deliberação de questões públicas, por outro, têm seu campo de atuação limitado em função da retração de investimentos em políticas públicas por parte do Estado (GRUNEVALD, p. 16, 2009).

A agenda de gênero baseada nas resoluções da Conferência Mundial sobre a Mulher, de 1995, nas Conferências Nacionais de Mulheres, bem como nas reivindicações dos movimentos de mulheres brasileiras, é constituída das seguintes temáticas-diretrizes: violência, saúde, meninas e adolescentes, geração de emprego e renda, educação, trabalho, infraestrutura urbana e habitação, questão agrária, incorporação da perspectiva de gênero por toda política pública (transversalidade) e acesso ao poder político e *empowerment*. Ao longo dos últimos anos e a partir das ações e programas elaborados, é possível afirmar que a temática está mais ampliada e inclusiva.

Nesse novo cenário político, a criação, participação e deliberação nos “novos espaços democráticos” no país, a fundação e participação nos Conselhos, a criação de agências específicas de políticas públicas, começaram a ser defendidas como ações centrais para tornar a construção das políticas um processo mais democrático e inclusivo. E nesse contexto é criado o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, fórum determinante na fundação e da Secretaria de Políticas para Mulheres e parceiro fundamental no trabalho desta agência pública. Por isso, será tratado mais detidamente neste capítulo.

1.1. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

A busca por novos fóruns de discussão e deliberação de políticas públicas ligadas aos direitos das mulheres compostos pela sociedade civil e pelo Estado teve

como base a criação em 1985 do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O Conselho foi resultado da atuação dos movimentos de mulheres e feminista e teve como principal meta inserir a discussão de políticas para mulheres no Estado, objetivando:

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 (BRASIL, 2011)⁵.

A lei de fundação do CNDM também criou o Fundo Especial de Direitos da Mulher, o qual garantia os recursos para que o Conselho desenvolvesse suas atividades. Conforme Céli Pinto:

Entre 1985 e 1989, o CNDM tratou de quase todos os temas que centralizavam a luta feminista brasileira, desde questões consensuais como a luta por creches até as polêmicas ligadas a sexualidade e direito reprodutivo. Entretanto, sua maior e mais bem-sucedida intervenção aconteceu junto à Assembleia Nacional Constituinte, êxito concretizado na própria Constituição de 1988 (PINTO, 2003, p.72).

Na Constituição de 1988 são reconhecidos direitos há muito reivindicados por setores sociais antes “esquecidos” pelo Estado, tais como: os direitos das mulheres e o direito a fóruns que proporcionassem a participação da sociedade civil.

O CNDM teve êxito na conquista de diversas leis ligadas a questões como a saúde da mulher, regulação de profissionais urbanas e rurais, violência contra a mulher, racismo e construção e ampliação de creches. Tendo como ponto alto a atuação durante a elaboração da Constituição de 1988, na qual o chamado *lobby do batom* conseguiu aprovar cerca de 80% de suas propostas de ação.

Isso mudou em 1989 com o governo de Fernando Collor que, através de seu ministro da justiça, reduziu o Conselho a uma entidade meramente consultiva com representantes nomeados sem o menor vínculo com as causas das mulheres. Em seguida, o Conselho perdeu sua autonomia financeira.

⁵ Site da Presidência da República: www.presidencia.gov.br/spmulheres/cndm acesso em outubro de 2011.

O Conselho passou por diversas mudanças desde então, em 1995 o CNDM é reativado pelo então presidente, Fernando Henrique Cardoso, a partir da pressão de alguns setores do movimento de mulheres, mas sem alteração significativa. Porém, no final da administração, em 2002, o Presidente criou a Secretaria dos Direitos das Mulheres (SEDIM), em resposta as pressões das organizações de mulheres. O objetivo da Secretaria seria articular-se com os demais setores do governo e com a sociedade civil, a fim de pautar as políticas demandadas pelas mulheres. Tal ação não atendeu as expectativas, ficando localizada no interior do Ministério da Justiça, limitando sua esfera de ação, além de não ter uma definição clara de suas atribuições e estrutura administrativa (BOHN, 2010).

Em 2003, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Conselho passou a compor a estrutura da recém criada Secretaria de Políticas para as Mulheres. O CNDM conta com representantes da sociedade civil e do governo, pois assim se propõe a contemplar as diversas demandas dos setores interessados.

1.2. Secretaria de Políticas para as Mulheres

A criação da Secretaria de Políticas para Mulheres significa uma importante vitória para os movimentos de mulheres e feministas. A partir desse momento, o Estado reconhece e cria um espaço específico para as variadas demandas desse segmento. Com isso, o Brasil cria uma agência pública federal para a discussão e elaboração de políticas para mulheres, que se propõe a cumprir essas tarefas em parceria com a sociedade civil.

Cabe salientar a relevância das agências estatais de políticas públicas para as mulheres (APM) enquanto atores fundamentais no processo que busca garantir os direitos das mulheres.

(...) essas agências são entidades integrantes da burocracia estatal, lideradas pelas chamadas femocratas e que buscam a aprovação e implementação de políticas públicas que melhorem o status desigual das mulheres nos mais diversos campos da interação social (BOHN, 2010, p. 82).

Ainda segundo Bohn (2010), a institucionalização da presença feminina no país é um importante passo no avanço da luta das mulheres. Considera-se relevante que uma agência estatal de políticas para as mulheres consiga articular uma rede no interior da burocracia do Brasil, pautada pelo gênero e ao mesmo tempo dialogar e atender as necessidades dos movimentos de mulheres. Este cenário pode auxiliar na construção de políticas públicas que minimizem as desigualdades de gênero.

A proposta de fortalecer uma agência de políticas públicas para as mulheres fez parte da plataforma de campanha de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) nas eleições presidenciais de 2002. Uma vez eleito, Lula cumpriu a promessa e criou em 2003 a Secretaria Especial de Políticas Públicas para Mulheres (SPM) com status de ministério, através de medida provisória⁶, tendo como objetivo formular e implantar políticas públicas que contribuam na melhoria da vida das brasileiras. Essa Secretaria marca um momento importante na história das políticas destinadas às mulheres no Brasil, embora não tenha sido a primeira a tratar tal temática, é, sem dúvida, a primeira a compor o gabinete da presidência, tendo assim mais destaque no Governo como um todo. Outras especificidades serão apontadas ao longo do trabalho.

O presidente Lula se propôs a tratar das políticas para mulheres com um caráter transversal, no intuito de dialogar com as demais secretarias e ministérios, a fim de elaborar ações que correspondam mais as demandas das mulheres. Desse modo cabe a SPM:

Assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres; Elaborar e implementar campanhas educativas e não discriminatórias de caráter nacional; Elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e das demais esferas de governo; Promover a igualdade de gênero; 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 ao cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e de combate à discriminação, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o Gabinete e três Subsecretarias (SPM, 2012).

⁶ Medida provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida na Lei nº 10.683/ 2003.

O primeiro ano da Secretaria esteve sob o comando de Emília Fernandes⁷, em 2004 assumiu Nilcéia Freire que ficou até 2011, deixando a vaga para Iriny Lopes, a qual foi substituída no mês de fevereiro de 2012 por Eleonora Menicucci⁸. Importante destacar que em 2010 foi eleita a presidenta Dilma Rousseff, sucessora de Lula, que manteve a Secretaria de Políticas para Mulheres como uma das frentes de seu governo.

O status de ministra implica que essa chefia é comissionada, ou seja, quem a ocupa faz parte do círculo de confiança do presidente, sendo que o mesmo pode contratar ou demitir sem consultar ninguém. Dessa forma, a SPM responde ao Chefe do Executivo, o que implica ser uma agência como qualquer outra do governo e possui dependência do governo de plantão.

Atualmente, na gestão de Dilma Rousseff, a Secretaria é constituída por: gabinete da ministra; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM); Secretaria Executiva; e três subsecretarias: Articulação Institucional e Ações Temáticas, Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e Planejamento e Gestão Interna. Para compreender o funcionamento da Secretaria é necessário apresentar de forma sucinta cada um dos seus componentes.

O gabinete é o órgão de assistência direta da ministra, ao qual compete, dentre outras coisas:

⁷ Emília Fernandes possui uma trajetória interessante: pedagoga e militante do Sindicato dos Professores do Rio Grande do Sul (CPERGS) iniciou sua carreira política como vereadora em Santana do Livramento em 1982 pelo PDT. Ocupou o cargo por três mandatos consecutivos. Em 1994 foi a primeira mulher gaúcha a se eleger senadora pelo PTB e no transcurso do mandato migrou para o PT. Não foi bem sucedida para a reeleição ao Senado em 2002 e nem na candidatura à deputada federal no pleito seguinte, sempre pela legenda do PT. No governo Lula foi chamada a atuar como ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Atualmente, Emília Fernandes além de atuar no Fórum de Mulheres do Mercosul, também é Secretária Executiva do CODESUL – Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul, junto ao Governo do Estado do RS (PINTO, SCHULZ e MORITZ, 2011, p. 23).

⁸ “Eleonora Menicucci de Oliveira, nova ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres, cultiva a imagem de pesquisadora feminista com visão política independente, uma vez que é filiada ao Partido dos Trabalhadores, mas não participa do dia-a-dia do partido. Mineira da cidade de Lavras, nascida em 21 de agosto de 1944, é divorciada e tem dois filhos - Maria, de 42 anos, e Gustavo, com 37 - e três netos, Stella, João e Gregório.” Site da SPM (<http://www.sepm.gov.br/ministro>) acesso em 14 de fevereiro de 2012.

I - assistir à Secretária Especial de Políticas para as Mulheres em sua representação política e social, ocupar-se das relações públicas e do preparo e despacho do seu expediente pessoal; II - providenciar o atendimento às consultas e aos requerimentos formulados à Secretária Especial; III - exercer as atividades de comunicação social, relativas às realizações da Secretaria Especial (SPM, 2012).

A Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas é responsável por elaborar políticas para as mulheres nas áreas de educação, saúde, trabalho e participação política, visando a redução das desigualdades de gênero nesses âmbitos. Também deve promover a articulação de órgãos públicos dos níveis federal, estadual e municipal, no intuito de concretizar as ações propostas. Uma de suas atribuições é desenvolver as ações propostas nas áreas acima citadas.

Esta Subsecretaria da SPM subdivide-se em quatro setores, são eles: Coordenação Geral de Programas e Ações de Trabalho; Área Rural; Coordenação Geral de Programas e Ações da Educação; e Coordenação Geral de Programas e Ações de Saúde e Participação Política.

Cada setor é responsável por diversos programas e ações referentes às temáticas específicas, abaixo seguem algumas ações:

Coordenação Geral de Programas e Ações de Trabalho	- Programa Pró-Equidade de Gênero; - Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher; - Programa Mulheres Construindo Autonomia na Construção Civil; - Programa Trabalho, Artesanato, Turismo e Autonomia das Mulheres.
Área Rural	- Organização Produtiva de Mulheres Rurais; - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural; - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável; - Comissão Nacional de Política Indigenista.

Coordenação Geral de Programas e Ações da Educação	- Programa Mulher e Ciência; - Gênero e Diversidade na Escola; - Curso Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça.
Coordenação Geral de Programas e Ações de Saúde e Participação Política	<u>Ações de saúde:</u> - Política Nacional de Saúde Integral da População Negra; - Política Nacional de atenção integral à saúde da mulher; - Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da Epidemia de Aids e outras DST; <u>Ações de Participação Política:</u> - Campanha Mais Mulheres no Poder; - Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos; - Fórum de Mulheres do IBAS.

Quadro 1 – Distribuição dos programas por coordenação.

Fonte: Site SPM - <http://www.sepm.gov.br/>

A Subsecretaria de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres tem como competência a formulação de políticas de combate e de prevenção, além da garantia de assistência às mulheres vítimas de violência. A partir disso, deve elaborar programas e ações de combate. Assim como a Subsecretaria anterior, esta também deve se articular com os demais órgãos públicos para construir as ações propostas. Subdivide-se em: Coordenação Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento; Coordenação Geral de Acesso à Justiça e Combate à Violência; e Coordenação Geral de Ações Preventivas e Garantia de Direitos.

A Coordenação Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento tem como competência geral:

Apoiar, monitorar e promover ações relativas à implementação de políticas públicas voltadas para o atendimento humanizado e qualificado das mulheres, no âmbito da rede de atendimento à mulher em situação de violência - a partir de uma perspectiva de gênero feminista (SPM, 2012).

Esta Coordenação acompanha os serviços da rede de atendimento, além dos processos de capacitação dos profissionais da área e também participar e promover eventos relacionados. Nesse sentido propõe uma rede de atendimento às mulheres em situação de violência, que busca articular-se com os demais órgãos a fim de aplicar ações mais elaboradas e que possam dar conta dos diversos temas que perpassam a vida das mulheres, tais como a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a justiça, entre outros.

À Coordenação Geral de Acesso à Justiça e Combate à Violência compete:

Elaborar, executar, apoiar, monitorar e promover ações relativas à implementação de políticas públicas voltadas ao acesso à justiça a partir de uma perspectiva de gênero feminista, em âmbito nacional, trabalhando com as dimensões do combate (ações punitivas e de responsabilização) e da garantia de direitos (cumprimento dos tratados internacionais, exercício da cidadania) da Política nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (Idem, 2012).

Esta coordenação trata de diversos aspectos relacionados à violência, são eles: tráfico de mulheres, exploração sexual, efetivação da Lei Maria da Penha, acesso a justiça, etc.

A Coordenação Geral de Ações Preventivas e Garantia dos Direitos tem como incumbência garantir os direitos das mulheres em situação de violência, levando em consideração as questões étnico-raciais, territoriais, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional. Também é de sua alçada a publicação de livros e cartilhas de prevenção a violência contra a mulher, bem como monitorar campanhas de caráter nacional. Tratando ainda de outras interfaces, como o plano de políticas para a população LGBT, questões relacionadas à juventude, às mulheres em situação de prisão, às mulheres do campo e da floresta e o plano nacional de políticas para mulheres.

A última subdivisão da Secretaria de Políticas para Mulheres é a Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna, este setor tem o objetivo de apoiar as demais ações da Secretaria, realizar e apoiar a efetivação de estudos de gênero. Também atua no planejamento, acompanhamento e execução do orçamento da Secretaria, além de coordenar o processo de gestão de informações e manutenção

dos sistemas de informação da mesma. Esta Subsecretaria é responsável pelas atividades de administração de pessoal, material, patrimônio, serviços gerais, e etc.

Uma das principais metas da SPM, desde o início, consistia em construir um plano nacional de políticas públicas direcionadas às mulheres brasileiras.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres faz parte do compromisso assumido por este governo [governo Lula] quando de sua eleição em 2002: enfrentar as desigualdades de gênero e raça em nosso país (I PLANO, 2004, p. 9).

Dessa forma, foram construídos dois Planos de Políticas para as Mulheres, o primeiro em 2004 e o segundo em 2008. Os quais constituem o objeto de análise e por isso serão tratados de forma detalhada no decorrer deste trabalho. Importante destacar que não serão analisadas as políticas implementadas, nem os resultados dos Planos. O interesse aqui é entender quais demandas e, conseqüentemente, quais sujeitos são encontrados nestes Planos.

O I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM) foi construído a partir das deliberações da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM), que indicou as diretrizes para a política nacional. Tal plano reconhece o Estado como sendo promotor e articulador de políticas que garantam um Estado de Direito, bem como demonstra ser de sua competência, e dos demais governos (municipais e estaduais), a implantação de políticas que diminuam as desigualdades sociais no país. Essas ações devem ser pensadas juntamente com a sociedade e as organizações que representam os grupos de interesse (I Plano, 2004).

De acordo com o texto do Plano, nota-se o interesse do Governo Lula em incorporar a perspectiva de gênero e de raça nas políticas públicas nas ações do Brasil. O Plano é apresentado como a materialização de um compromisso do Governo com o enfrentamento das desigualdades de gênero e raça no Brasil.

O Plano tem por base 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; e, enfrentamento à violência contra as mulheres. Em torno destes eixos foram elaboradas políticas e ações com o objetivo de diminuir as desigualdades de gênero.

Cabe destacar que a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em julho de 2004 (que originou o I Plano) foi convocada pelo presidente Lula, sendo coordenada pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher. A qual reuniu 1787 delegadas e cerca de 700 observadoras e convidadas. A construção envolveu milhares de mulheres em níveis municipais e estaduais.

A elaboração do Plano iniciou com o decreto de 15 de julho de 2004 que criou o Grupo de trabalho interministerial (GTI) com representantes de sete Ministérios (saúde; educação; trabalho e emprego; justiça; desenvolvimento agrário; desenvolvimento social; planejamento, orçamento e gestão), da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, do CNDM e das Secretarias da Mulher do Acre e de Campinas, sob a coordenação da SPM (PNPM, 2004).

Esse processo foi realizado entre 03 de setembro e 26 de novembro, sendo que além das reuniões do GTI foram consultados diferentes ministérios na construção dos planos de ação. Às propostas da Conferência foram incorporadas algumas prioridades definidas pelo governo federal.

O resultado pode ser encontrado na página da SPM⁹, o texto de 103 páginas divide-se em três partes. A primeira trata do marco legal referente à temática e traz uma breve discussão da situação das mulheres no Brasil. Na segunda parte do Plano, encontram-se os pressupostos, princípios e diretrizes das políticas, são eles: 1) autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; 2) educação inclusiva e não sexista; 3) saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e 4) enfrentamento à violência contra as mulheres. A última parte trata da gestão e do monitoramento do Plano.

Em 2008, foi lançado o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres¹⁰, logo no início do texto a Ministra Nilcéa Freire fala em comemorar as conquistas do I Plano e superar os desafios ainda enfrentados pelas mulheres no Brasil. Ainda neste trecho é mencionada a participação direta de cerca de 200 mil mulheres em conferências municipais e estaduais em todo o país.

⁹ Pode ser encontrado neste link: <http://www.sepm.gov.br/publicacoesteste/publicacoes-/2004/Plano%20Nacional%20Políticas%20Mulheres.pdf>

¹⁰ É encontrado neste link: <http://www.sepm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2008/livro-ii-pnpm-completo09.09.2009.pdf>

Com base nos resultados da II CNPM, no Plano Plurianual 2008-2011 e na Agenda Social do governo, e sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 18 órgãos da administração pública federal (MEC, MJ, MS, MCid, MDA, MDS, MPOG, MTE, MME, MinC, MMA, Seppir, SEDH, Casa Civil, Secretaria Geral, Secom, Funai e Ipea), em parceria com representantes de mecanismos governamentais estaduais e municipais de políticas para as mulheres e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, elaboraram este II PNPM, que conta com 94 metas, 56 prioridades e 388 ações distribuídas em 11 grandes áreas de atuação (II PNPM, 2008, p.17).

Uma das grandes diferenças do II Plano é a inclusão de seis novas áreas estratégicas ao programa de políticas públicas para mulheres, que se somam aos do I Plano, são elas:

- Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
- Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar;
- Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais;
- Cultura, comunicação e mídia não-discriminatórias;
- Enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia;
- Enfrentamento às desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Ao longo deste trabalho serão apresentados de forma mais detalhada os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, de modo que se possa compreender quais demandas os constituem, assim como quais os sujeitos femininos estão contemplados nos seus programas e ações programas. Nos próximos capítulos, veremos estas questões e as reflexões teóricas que irão embasar as análises das políticas para mulheres no Brasil.

Capítulo 2

As contribuições de Nancy Fraser na análise da elaboração das políticas públicas para mulheres

Este capítulo irá tratar das concepções da teórica feminista Nancy Fraser, com as contribuições de outros autores, a respeito das questões de justiça na sociedade contemporânea, centrando nas noções de redistribuição e reconhecimento. Tais noções serão apresentadas e discutidas no sentido de contribuir no entendimento das políticas públicas para mulheres analisadas nos capítulos seguintes.

Os conflitos pós-socialistas tornaram-se a principal forma de reivindicação política no final do século XX, tais lutas reivindicam o reconhecimento de questões como nacionalidade, gênero, etnia, raça e sexualidade.

Nestes conflitos “pós-socialistas”, a identidade de grupo suplanta o interesse de classe como o meio principal da mobilização política. A dominação cultural suplanta a exploração como a injustiça fundamental. E o reconhecimento cultural toma o lugar da redistribuição socioeconômica como remédio para a injustiça e objetivo da luta política (FRASER, 2006, p.231).

Fraser aponta para a atual importância da desigualdade de distribuição de renda nesse debate, pois este ainda é um problema de muitos países. Em sua perspectiva, existe a necessidade de construir uma teoria crítica do reconhecimento combinada com a política social da igualdade, pois hoje a justiça requer reconhecimento e redistribuição. Analisa as possíveis relações entre reconhecimento cultural e igualdade social, de modo a integrá-los e, por isso, utilizar suas reflexões é fundamental neste trabalho. Tendo em vista a proposta de demonstrar a luta histórica das mulheres em busca da igualdade de direitos, e mais recentemente, as reivindicações que ainda buscam a universalização da igualdade, porém, associada ao reconhecimento das diferenças, das especificidades dos sujeitos femininos.

Combinar redistribuição e reconhecimento é uma importante possibilidade conceitual na análise das atuais injustiças (econômica e cultural). Para a autora, é necessária a combinação da política cultural da diferença com a política social de igualdade, para dar conta das injustiças vivenciadas por diferentes públicos, pois acredita que a justiça hoje requer tanto a perspectiva de reconhecimento quanto a de redistribuição (FRASER, 2001).

Em parte, isso significa descobrir como conceitualizar reconhecimento cultural e igualdade social de forma que ambos se sustentem e não enfraqueçam um ao outro (pois há tantas concepções distintas de ambos!). Também significa teorizar sobre os modos pelos quais desvantagem econômica e desrespeito cultural estão entrelaçados e apoiando um ao outro. Também requer a clarificação dos dilemas políticos que surgem quando tentamos combater ambas as injustiças simultaneamente (Idem, 2001, p.246).

É importante destacar que as distinções propostas por Fraser implicam em definições abstratas para fins analíticos, já que na realidade a economia, a política e a cultura estão imbricadas, e por isso a luta por justiça deve envolver reconhecimento e redistribuição para conseguir atender a todas as demandas.

No intuito de clarear esse cenário, Fraser propõe duas compreensões distintas em torno da injustiça: a injustiça socioeconômica e a injustiça cultural. A primeira injustiça faz parte da estrutura econômico-política da sociedade, são exemplos deste tipo de injustiça: exploração, marginalização econômica, e privação. Este tipo de injustiça está associada à noção de igualitarismo. Já a injustiça cultural ou simbólica, trata dos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, tais como: dominação cultural, não-reconhecimento e desrespeito. Está arraigada na concepção de reconhecimento. Cabe reforçar que esta distinção é apenas analítica, pois “injustiça econômica e injustiça cultural normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente” (FRASER, 2001, p. 251).

Para a injustiça econômica, o “remédio” é a redistribuição, ou seja, ações de reestruturação político-econômica, tais como redistribuição de renda, mudanças na divisão do trabalho, transformação de estruturas básicas, etc. De outro lado, o remédio para a injustiça cultural é alguma mudança cultural ou simbólica: revalorização de identidades atacadas, reconhecimento da diversidade cultural e assim por diante. Esse grupo de ações é chamado de reconhecimento (Idem, 2001).

Tendo em vista essa distinção, cabe refletir como as demandas por reconhecimento e por redistribuição se entrecruzam e quais as consequências desse encontro. É justamente neste ponto que se encontra a complexidade, ou seja, o que Fraser denomina de dilema redistribuição-reconhecimento, tendo em vista que as pessoas sujeitas a injustiças econômicas e culturais necessitam de remédios redistributivos e de reconhecimento. O dilema está na tensão existente entre as duas políticas, pois aparentemente elas têm fins contraditórios. A política de reconhecimento tende a promover diferenciação e a política de redistribuição tende a gerar igualdade, neste ponto está o dilema.

Quando nos deparamos com uma situação de coletividades que se aproximam da classe trabalhadora explorada (tipo ideal marxiano), a qual está totalmente inserida na estrutura da economia política e por isso será diferenciada como um grupo. Dessa forma, o que o distingue não é a ordem cultural, ao contrário, é a estrutura econômica-política. Essa coletividade sofre a injustiça da má distribuição socioeconômica, sendo que qualquer possível injustiça cultural terá raiz econômica. Neste caso os remédios necessários são distributivos.

Ao falarmos de um tipo ideal de coletividade referente ao modelo de reconhecimento de justiça, tal coletividade encontra-se totalmente enraizada na cultura e não na estrutura econômica. Diferencia-se pelos padrões sociais dominantes de interpretação e avaliação e não pela divisão do trabalho. Assim o núcleo central da injustiça será o não reconhecimento cultural e, portanto, o remédio necessário é o reconhecimento cultural ao invés da redistribuição econômica. Um exemplo são as coletividades de sexualidade desprezada, como é o caso dos homossexuais, que se distribuem em todas as classes e enquanto grupo é menosprezado através da estrutura cultural-valorativa da sociedade. Portanto, essa injustiça é uma questão de reconhecimento.

Gays e lésbicas sofrem de heterossexismo: a construção autoritativa de normas que privilegiam heterossexuais. Ao lado disso está a homofobia, desvalorização cultural da homossexualidade. Ao terem sua sexualidade desacreditada, os homossexuais estão sujeitos à vergonha, molestação, discriminação e violência, enquanto lhes são negados direitos legais e proteção igual – todas as negações fundamentais de reconhecimento (FRASER, 2001, p.258).

A situação torna-se ainda mais complexa quando da análise de tipos híbridos, os quais combinam características das duas injustiças, isto é, casos que combinam características da classe explorada com características de uma coletividade menosprezada. Estas são consideradas ambivalentes.

Então, quando oprimidas ou subordinadas, sofrem injustiças ligadas à economia política e à cultura simultaneamente. Coletividades ambivalentes, em suma, podem sofrer injustiças socioeconômicas e não-reconhecimento cultural em formas nas quais nenhuma dessas injustiças é um efeito indireto da outra, mas em que ambas são primárias e originais. Nesse caso, nem remédios redistributivos nem de reconhecimento isoladamente são suficientes. Coletividades ambivalentes precisam de ambos (FRASER, 2001, p.259).

São exemplos de ambivalência as coletividades de gênero e raça, embora possuam implicações distintas entre si, no limite, abarcam dimensões econômicas e culturais e por isso requerem redistribuição e reconhecimento.

No caso do gênero, por exemplo, cabe destacar que é uma coletividade que possui dimensões econômicas-políticas, pois se constitui em um princípio estruturante da economia política. Desse modo, Fraser aponta que o gênero faz parte da divisão entre trabalho produtivo remunerado e trabalho produtivo doméstico não-remunerado, sendo este último previsto como tarefa feminina. Além disso, o gênero atua na divisão interna do trabalho remunerado, sendo que nas atividades de remuneração mais alta predominam os homens e, conseqüentemente, aquelas de menor remuneração, chamadas de “colarinho rosa” e os serviços domésticos ficam a cargo das mulheres.

Diante desse quadro, a injustiça de gênero mostra sua face econômica e distributiva e assim necessita de compensações redistributivas. Nesse caso, a solução seria acabar com a divisão de gênero na economia política, e, assim, superar o que gera exploração, marginalização e privação das mulheres.

Porém, como já foi dito, essa é uma das faces do problema, pois além da economia política, o gênero engendra outra face não menos importante, qual seja, a dimensão cultural-valorativa que também projeta diferenças de valoração. Aqui estão envolvidos aspectos relacionados à sexualidade e exigem o reconhecimento.

Quando se fala em injustiça de gênero, a primeira característica que surge é o androcentrismo, que implica na alta valorização dos traços masculinos. Outra característica é o sexismo cultural que se constitui na desqualificação generalizada do que é considerado “feminino”. Tudo isso se traduz em violência e exploração sexual, violência doméstica, assédio e desqualificação em todas as esferas da vida, discriminação atitudinal, exclusão ou marginalização das esferas de decisão e a negação de direitos plenos e proteção igualitária. Esse cenário configura um quadro de injustiças de reconhecimento, por isso a lógica do remédio está em conceder reconhecimento positivo ao grupo desvalorizado (Idem, 2001).

Sendo o gênero esse modo ambivalente de coletividade, constituído de uma face econômica-política e outra cultural-valorativa, as quais não estão separadas uma da outra:

Ao contrário, elas se entrelaçam para se reforçarem mutuamente de forma dialética, já que normas androcênicas e sexistas são institucionalizadas no Estado e na economia, e a desvantagem econômica das mulheres restringe sua voz, impedindo participação igual na formação da cultura, em esferas públicas e na vida quotidiana. O resultado é um círculo vicioso de subordinação cultural e econômica (FRASER, 2001, p.261).

Desse modo, para compensar a injustiça de gênero é preciso transformar a economia política e a cultura e assim são necessários remédios de redistribuição e de reconhecimento. Eis o grande dilema da questão de gênero: conciliar dois aspectos que andam sempre em direções opostas. Pois na face da economia política a solução seria desconstruir a diferenciação de gênero e no que tange a cultura, a saída é reforçar e valorizar positivamente o gênero. Para enfrentar o dilema redistribuição-reconhecimento é necessário buscar remédios que, ao mesmo tempo, dissolvam a diferenciação de gênero e valorizem culturalmente suas especificidades.

Diante desse dilema Fraser propõe concepções alternativas de redistribuição e de reconhecimento a fim de corrigir as injustiças que perpassam as fronteiras entre economia e cultura. Tais concepções são chamadas de “afirmação” e “transformação”. De forma simplificada entende-se por remédios afirmativos aqueles que buscam corrigir os efeitos desiguais sem abalar as estruturas que os criam. De

outro lado, os remédios transformativos procuram corrigir os efeitos desiguais através da transformação da estrutura que os geram.

No caso de injustiças culturais, os remédios afirmativos estão associados ao que Fraser chama de multiculturalismo dominante, o qual propõe compensar o desrespeito através da revalorização das identidades dos grupos desvalorizadas, e ao mesmo tempo mantém os conteúdos e as diferenciações grupais dessas identidades.

Já os remédios transformativos estão associados à desconstrução e buscam compensar as injustiças a partir da transformação da estrutura cultural-valorativa. Através da desestabilização das identidades e diferenciações de coletividades, tais remédios iriam modificar a percepção sobre a individualidade relacionada a tais coletividades.

Os remédios de reconhecimento afirmativos tendem a promover diferenciações entre os grupos existentes. Já os remédios de reconhecimento transformativos tendem, no longo prazo, a desestabilizar as diferenciações para permitir reagrupamentos futuros (FRASER, 2001, p.268).

Para ilustrar essa distinção temos o caso da sexualidade menosprezada. Por exemplo, em casos de homofobia e heterossexismo os remédios afirmativos estão associados a políticas de identidade gay, as quais têm como objetivo valorizar a identidade gay e lésbica. Ao contrário dos remédios transformativos associados a “política dos homossexuais” (*queer politics*) que buscam desconstruir a dicotomia homo-hetero. No primeiro caso a homossexualidade é tratada como uma positividade cultural que carece de reconhecimento. Diferente da política dos homossexuais que trata a homossexualidade como o correspondente negativo da heterossexualidade e por isso o objetivo consiste em desconstruir essa ambiguidade, a fim de construir um campo sexual capaz de dar conta de diferenças múltiplas.

Os remédios para injustiça econômica também possuem estas distinções. Pois os remédios afirmativos estão relacionados ao Estado de bem-estar liberal e buscam compensar a má distribuição deixando intacta grande parte da estrutura econômica-política. A ação consistiria em aumentar o acesso dos grupos

desprivilegiados ao consumo sem reestruturar o sistema de produção. Diferente dos remédios transformativos, geralmente associados ao socialismo, que consistem em tratar da má distribuição através da transformação da estrutura existente. Alterando as relações de produção, esses remédios transformariam a distribuição do consumo e a divisão social do trabalho.

Consideremos o caso da classe explorada. Remédios afirmativos de redistribuição para injustiça de classe tratam de transferência de renda, tal ação, geralmente, pode ser de duas formas: programas de seguro social e programas de assistência pública. Esses remédios não acabam com as diferenças de classe, pois a proposta é adaptar saídas dentro da estrutura. Garantem alguma ajuda material, porém geram mais diferenciações entre os grupos.

Em contraste, os remédios redistributivos transformativos envolvem programas de bem-estar social, impostos progressivos, criação de pleno emprego para todos, entre outros. Dessa forma a tendência é desconstituir a diferenciação de classe, e assim reduzir a desigualdade social sem estigmatizar ainda mais as classes. Além de promover solidariedade nas relações de reconhecimento.

Na tentativa de combinar os remédios é possível notar o que seria compatível. Tal como a combinação entre a política de redistribuição afirmativa (estado de bem-estar liberal) com a política de reconhecimento afirmativa (multiculturalismo dominante), pois ambas promovem a diferenciação de grupo. Do mesmo modo que combinam as políticas transformativas de redistribuição (socialismo) e de reconhecimento (desconstrução) que desconstroem as diferenças de grupos.

Voltando ao caso do gênero, o qual para ter suas injustiças reparadas requer mudanças na cultura e na economia política. É possível pensá-lo na perspectiva da redistribuição afirmativa combinada com o reconhecimento afirmativo. A primeira política diz respeito à garantia de trabalho digno e posições educacionais as mulheres, enquanto não realiza nenhuma alteração na estrutura que produz essas diferenças. O reconhecimento afirmativo envolve feminismo cultural através da reavaliação da feminilidade sem mexer no código de gênero (FRASER, 2001).

Tal cenário parece promissor, porém não dá conta do dilema redistribuição-reconhecimento. No que se refere à redistribuição afirmativa o problema está em não alterar as estruturas profundas da economia política que geram todas as desigualdades no mundo do trabalho. Além disso, as consequências são ainda mais complicadas, pois as ações destas políticas podem gerar desvantagem de gênero tornando as mulheres deficientes e insaciáveis necessitando sempre de “ajuda”. Ao adicionar as ações da política afirmativa de reconhecimento, o feminismo cultural, o problema complica ainda mais. Tais medidas buscam reforçar a diferenciação das mulheres o que nesse caso pode significar ir contra as ações afirmativas e assim um descompasso com o valor moral das pessoas defendido pelo Estado de Bem-Estar liberal.

O outro cenário combina redistribuição transformativa com reconhecimento transformativo. Aqui redistribuição implica em algum modelo de feminismo socialista ou democracia social feminista. O reconhecimento transformativo consiste em desconstrução do androcentrismo através do enfraquecimento das dicotomias de gênero.

Esse cenário é de longe o menos problemático. A meta a longo prazo da desconstrução feminista é uma cultura na qual dicotomias hierárquicas de gênero são substituídas por redes de diferenças cruzadas múltiplas que são fluídas e não massificadas. Essa meta é consistente com redistribuição transformativa socialista-feminista. Desconstrução opõe o tipo de sedimentação ou congelamento de diferenças de gênero que acontecem em uma economia política influenciada por injustiças de gênero (FRASER, 2001, p.276-277).

Essa combinação é promissora, pois diminui as possibilidades de ressentimento por ser construída com base na igualdade social. A única possível desvantagem é que ambas não estão ligas aos interesses imediatos da maioria das mulheres hoje. Assim é possível afirmar que esta combinação é a que mais escapa do dilema redistribuição-reconhecimento, sendo que para ser viável é preciso abandonar as atuais construções culturais de identidades e interesses.

Fraser aponta três razões para mostrar que a combinação entre socialismo e desconstrução é o melhor caminho. A primeira é que o que foi apresentado sobre gênero vale para qualquer comunidade ambivalente. A segunda trata do dilema redistribuição-reconhecimento como algo endógeno a uma única coletividade

ambivalente, pois também surge exogenamente entre grupos cruzados. E por último, ela promove melhor coalizões, o que é fundamental tendo em vista a multiplicidade de antagonismos sociais.

Outros autores têm atribuído centralidade a discussão das desigualdades de poder nas democracias contemporâneas. Anne Philips, por exemplo, chama a atenção para a noção de deslocamento, ou seja, “o cultural deslocando o material; a política de identidade deslocando a de classe (...)” (PHILIPS, 2009, p.223). Com isso a autora pretende demonstrar o deslocamento do argumento da desigualdade material para o do reconhecimento da diferença, centrado no argumento cultural. E a pergunta a ser feita é como alcançar a igualdade reconhecendo a diferença?

Para alguns, não é possível alcançar a igualdade ignorando as diferenças, pois todas as tentativas que ignorem as diferenças resultarão no fortalecimento dos grupos já dominantes. Essa é a crítica central das teóricas feministas¹ ao modelo habermasiano, pois não levar em conta se alguém é homem ou mulher, branca ou negra, certamente não vai garantir o acesso à igualdade dos grupos menos favorecidos.

A autora salienta que a debilidade da política de esquerda, de certa forma, alimentou o enfraquecimento da questão econômica frente às questões culturais,

(...) a mobilização da análise de classe contra qualquer política associada a gênero ou a etnicidade; o desdém para com a democracia (...); a tendência de menosprezar o ‘meramente’ cultural como de importância negligenciável em um mundo estruturado pela exploração econômica (PHILLIPS, 2009, p.226).

Dessa forma, ficou nítido que uma política exclusivamente de classe deixou de fora diferenças associadas às questões de gênero, de raça, de etnia e, portanto, tornou-se uma política excludente. Assim a noção de classe tornou-se uma categoria vazia, sem significação histórica e resumida aos interesses dos grupos dominantes. Tendo em vista este cenário, alguns autores, passaram a re-teorizar a noção de classe, e não simplesmente descartá-la, isto é, passou-se a rediscuti-la junto com a complexidade de gênero e raça.

¹ Como Nancy Fraser, Iris Young, entre outras.

Phillips salienta uma mudança importante no imaginário político destacada por Fraser:

Muitos atores parecem estar se distanciando de um imaginário político socialista, no qual o problema central de justiça é a redistribuição, para um imaginário político pós-socialista, no qual o problema central de justiça é o reconhecimento (PHILLIPS, 2009, p.227).

Com isso os movimentos sociais não são mais considerados “classes” que lutam pelo fim da exploração e pela redistribuição. Passam a ser grupos “culturalmente definidos”, que lutam por suas identidades e pelo reconhecimento destas.

Para muitos adeptos dessa perspectiva a ideia inicial era a de que o “velho” e o “novo” pudessem ser combinados, porém Fraser levanta a questão de que essa combinação talvez seja um mero deslocamento. Salienta que a identidade “suplantou” a classe, assim como o reconhecimento cultural “deslocou” a redistribuição socioeconômica, e com isso, demonstra sua percepção de que as preocupações de antes não foram re-elaboradas e sim descartadas (FRASER apud PHILLIPS, 2009).

Essa é a grande questão entre Nancy Fraser e Iris Marion Young, ambas têm dado muita atenção a questões de igualdade econômica. As duas estão vinculadas a política de reconhecimento (Fraser) e a política de diferença (Young), ou seja, as duas concebem a sociedade contemporânea como sendo uma combinação de injustiças econômicas e culturais, e cabe destacar, que nenhuma delas explicita que uma das temáticas seja mais importante do que a outra.

Entretanto, enquanto Young enfatiza a continuidade entre o “econômico” e o “cultural”, Fraser propõe uma distinção analítica para evidenciar as tensões existentes nessa relação. Elas pensam o risco de deslocamento de modos diferentes: Young acredita que é um risco perene, pois sempre haverá teóricos que percam de vista as questões de desigualdade, e contra isso pondera que os demais devem ser sempre vigilantes. Fraser, ao contrário, vê um elevado risco de deslocamento pela falta de distinções, ou seja, as distinções entre econômico e cultural devem ser feitas para que se possa atuar em ambas as frentes. Pois, para

ela algumas formas de confrontar a injustiça cultural dificultam o confronto da injustiça econômica. Assim:

As injustiças econômicas a que Fraser se refere estão enraizadas na estrutura político-econômica da sociedade: exploração, marginalização econômica, e a mais severa privação, que impede que as pessoas tenham um padrão de vida adequado (PHILLIPS, 2009, p.229).

A solução para tais injustiças, segundo Fraser, estaria na redistribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho, democratização das decisões de investimento e etc. Já as injustiças culturais têm suas raízes na ordem cultural ou simbólica: dominação de determinados grupos culturais; não-reconhecimento de determinadas interpretações culturais; difamação e desrespeito em razão da sexualidade, gênero ou raça. Para esse tipo de injustiça a reparação seria através do reconhecimento das identidades marginalizadas.

Fraser não considera um tipo de injustiça mais importante do que o outro, afirma que lutar somente em uma das frentes não dará resultados na outra. A grande preocupação da teórica é a de que esse “ecletismo fácil” não funciona com grupos que sofrem os dois tipos de injustiça, por exemplo, as mulheres ou as pessoas definidas pela raça. Para a autora,

As injustiças socioeconômicas associadas a gênero e raça são mais bem corrigidas deixando-se de lado a raça e o gênero enquanto categorias: reestruturando a divisão do trabalho e a renda de modo que a posição das pessoas nas relações sociais e econômicas não seja mais ditada por seu gênero ou raça. Mas as injustiças culturais (...) parecem requerer uma reavaliação positiva das características dos grupos desprezados, uma afirmação mais forte de sua identidade de grupo (FRASER apud PHILLIPS, 2009, p.230).

Segundo Fraser esse é um dilema real, a tensão entre estratégias que procuram acabar com a importância de gênero ou raça e aquelas que defendem o valor intrínseco dessas questões. Tal dilema pode ser amenizado, mas não através da noção de um *continuum*, que propõe a interconexão entre vários terrenos de luta, como propõe Young. Nesse caso essa noção não é útil, pois além de estimular a visão de reforço mútuo, pode desviar a atenção de questões de escolha estratégica.

Fraser argumenta que o trabalho de Young é importante, porém enfatiza que a mesma não reconhece o suficiente as tensões entre reconhecimento e redistribuição. Não tendo feito a reflexão necessária sobre essas tensões, Young faria um “endosso indiscriminado, indiferenciado e acrítico da política de diferença” (FRASER apud PHILLIPS, 2009, p.231). Fraser acredita que Young reuniu diversas formas de opressão em uma categoria: grupo social, sendo que privilegia o grupo social de base cultural. E o problema apontado por Fraser é que tendo feito isto Young corre o risco de não perceber que em outros contextos a política de diferença pode ser contra produtiva.

Dessa forma Phillips acredita que,

Na análise de Young, tudo o que destrói a especificidade cultural tem o sabor de imperialismo cultural. Na de Fraser, há algumas especificidades culturais que deveriam definir em face de uma política de redistribuição bem sucedida (PHILLIPS, 2009, p.229).

A grande questão passa a ser como analisar cultura e economia, pois embora Young e Fraser concordem que a economia política tem uma dimensão cultural e que as práticas culturais possuam uma dimensão político-econômica, a questão de como tratar tais dimensões continua delicada. Entretanto, é complicado pensar numa forma de tratar essas temáticas sem nenhum tipo de distinção, mas a principal questão é se esta separação implica em ver essas questões como tendo vida própria. Nesse sentido, Fraser enfatiza os possíveis conflitos entre as duas formas de lutas, já Young é mais sensível a sua interconexão.

Ainda segundo Phillips,

O que precisamos, como afirma Fraser, é reconhecer que há diferentes tipos de diferenças, e que as estratégias apropriadas para um tipo podem não ser tão apropriadas para outro. Precisamos de uma análise que reconheça potenciais conflitos, tensões e dilemas, mas temos que buscar isso sem presumir à priori que um conjunto de iniciativas tem sempre prioridade sobre outro (PHILLIPS, 2009, p.238).

As análises de Fraser podem ser tomadas como base, mesmo com as críticas feitas por Young. Isso se deve ao fato de que suas escolhas estratégicas parecem ser mais apropriadas em função de buscarem assegurar que as políticas recentes de reconhecimento da diferença não desloquem as políticas mais antigas

de desigualdade econômica. E neste processo o primeiro passo é reconhecer a possibilidade de conflitos, a partir disso a possibilidade de amenizar o conflito entre reconhecimento e redistribuição passa a ter mais chances de ser superado.

Em outro texto Fraser (2009) reforça a importância da dimensão política da justiça que se encontra na possibilidade da participação de todos como pares na vida social.

Superar a injustiça significa dismantelar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participarem, em condições de paridade com os demais, como parceiros integrais da interação social (FRASER, 2009, p. 17).

Os sujeitos podem ter sua plena participação impedida pelas questões econômicas, pela falta de recursos necessários a interação com seus pares. Bem como, as questões culturais, as quais através de hierarquias institucionalizadas negam o status necessário. São as injustiças distributivas e de reconhecimento amplamente discutidas pela autora e apresentadas neste capítulo.

Reforça sua teoria bidimensional, porém ela considera que só essas duas dimensões podem não dar conta da problemática da justiça, sendo necessária a inclusão de uma terceira: o *político*. Mesmo que já tenha demonstrado o caráter político da distribuição e do reconhecimento, evidencia que esta terceira dimensão possui um caráter específico, ligado a “natureza da jurisdição do Estado e das regras de decisão pelas quais ele estrutura as disputas sociais” (Idem, p. 19).

O político, neste sentido, fornece o palco em que as lutas por distribuição e reconhecimento são conduzidas. Ao estabelecer o critério de pertencimento social, e, portanto, determinar quem conta como um membro, a dimensão política da justiça especifica o alcance daquelas outras dimensões: ela designa quem está incluído, e quem está excluído, do círculo daqueles que são titulares de uma justa distribuição e de reconhecimento recíproco (FRASER, 2009, p.19).

Para Fraser a centralidade desta dimensão está no fato de ser o espaço no qual são estipulados os procedimentos definidos para as disputas econômicas e culturais. Tal dimensão trata centralmente da representação, em um nível considerado por ela como sendo uma questão de pertencimento social. Ou seja, diz

respeito ao estabelecimento das fronteiras do *político*, tratando da inclusão e da exclusão daqueles que reivindicam justiça. A justiça aqui é igual a paridade participativa, isto é, a garantia de que todos e todas possam participar como pares

Seyla Benhabib (2006) discute a importância do reconhecimento reforçando que este conceito foi retomado enquanto expressão política por Charles Taylor, o qual analisando os movimentos contemporâneos notou que estes apresentam demandas de identidades peculiares que requerem reconhecimento. Essa mudança de agenda vai ao encontro da noção de deslocamento apresentada por Fraser, bem como da necessidade de combinar reconhecimento e redistribuição.

Uma das grandes contribuições de Fraser, segundo Benhabib, foi atribuir um caráter empírico e analítico a noção de reconhecimento, tendo em vista que até então tal conceito estava ligado a concepções vagas a relacionadas a aspectos individuais, tais como auto-realização e autoafirmação.

Em suas palavras:

Para Fraser, la política del reconocimiento no puede equiparar-se con la política identitaria, porque las reivindicaciones por el reconocimiento no implican necesariamente sólo la afirmación de una forma de especificidad cultural o de otro tipo (BENHABIB, 2006, P. 128).

A distinção analítica entre política de reconhecimento e política de identidade é muito importante, pois a justiça poderia ser feita com determinadas reivindicações por reconhecimento, sem aceitar que o único caminho possível é definir o “grupo certo” para definir as características da própria identidade. A autora elabora uma política de diálogo cultural baseada na discussão de Fraser sobre reconhecimento, que sustenta que as categorias de identificação de si e dos outros deveriam “ser tão claras, quanto à realidade social” (Idem, p. 135).

2.1. Leituras de Fraser no Brasil

Vários autores têm utilizado as discussões de Fraser em suas análises da sociedade brasileira, como Silva (2008) que afirma que o debate atual sobre reconhecimento está diretamente vinculado aos “novos movimentos sociais” e suas

lutas em torno da identidade. Esta inspiração contribuiu para o que Fraser chamou de deslocamento, ou seja, as lutas sociais por igualdade perderam a centralidade, que tem sido atribuída às demandas ligadas a diferença e a identidade. Neste ponto Silva salienta que a análise de Fraser faz sentido, pois mesmo que não seja possível classificar esses movimentos simplesmente pelo seu recorte cultural, é inegável que o foco das lutas sociais por demandas socioeconômicas foi deslocado.

Silva (2008) apresenta em linhas gerais o argumento de Fraser a fim de mostrar que o reconhecimento se tornou um conceito central na atualidade, claro que sempre o relacionando com a redistribuição.

E, com base numa análise denominada “perspectivo-dualista”, que considera as duas categorias como dimensões co-fundamentais e mutuamente irreduzíveis da justiça, ela propõe uma concepção “bidimensional” de justiça (Idem, 2008, p.94).

O autor apresenta os principais argumentos de Fraser e aponta as contribuições de sua teoria social crítica. Discute temas que já foram apresentados aqui, tais como a mudança paradigmática da agenda dos movimentos sociais do final do século XX, que se deslocam do âmbito socioeconômico para o cultural. Reforçando seu modelo teórico bidimensional o qual combina redistribuição e reconhecimento.

Fraser não se contenta, porém, com uma agenda teórica e política que se limite às noções de identidade, diferença, dominação cultural e reconhecimento, sobretudo no atual contexto de desigualdade material exacerbada. Para ela, é necessário recuperar termos do imaginário socialista como interesse, exploração e redistribuição, que foram eclipsados pelo imaginário pós-socialista, pois considera que a justiça requer os dois, redistribuição e reconhecimento (SILVA, 2008, p.100).

Mesmo que seja difícil distingui-los empiricamente (redistribuição e reconhecimento) afirma a irreduzibilidade teórica de ambos. Silva apresenta um dos desdobramentos da teoria de Fraser: inicialmente ela elabora uma concepção de reconhecimento ligada ao modelo de identidade, depois desenvolve um modelo de status. Ela opta por esse modelo, o qual considera superior teoricamente, pois considera o “modelo de identidade” problemático porque “equipara a política do

reconhecimento com a política da identidade, encorajando a reificação das identidades de grupo e o deslocamento da luta por redistribuição” (Idem, p.103).

Ainda segundo o autor, esse modelo de *status* não requer reconhecimento da identidade específica do grupo, mas o status dos sujeitos que compõem os grupos. Pois parte de um princípio de um reconhecimento universalista e desconstrutivo, o qual não se contenta somente em afirmar a diferença.

O autor atribui a Fraser o mérito de recuperar a noção de distribuição para a agenda teórica atual, acredita que com isso ela contribui para a discussão crítica do conceito de cidadania social. Porém, critica sua reelaboração da teoria do reconhecimento sob o viés do status, por acreditar que esta parece mais uma atualização da teoria da cidadania do que uma teoria do reconhecimento, além de considerá-la pouco abrangente para analisar a sociedade capitalista como um todo, mesmo que considere sua teoria aberta a essa possibilidade.

Mariano (2009) também emprega as contribuições de Fraser em suas análises, somando a esta, outros teóricos da justiça. Discorda em certa medida de Fraser, pois considera que as populações pobres vivenciam mais diretamente a injustiça de (re)distribuição, sendo o reconhecimento algo deixado em segundo plano. A autora ainda discorda de Fraser em outro ponto, por esta não considerar necessária a adesão a uma teoria da justiça específica, quando se trata da justiça redistributiva e de reconhecimento. Mariano (2009) pondera que nas políticas sociais, principalmente naquelas focalizadas e seletivas, a adoção de critérios de justiça social é imprescindível. Para uma melhor análise sugere a combinação da perspectiva de Fraser com a de John Rawls.

Nestes contextos de focalização e benefícios restritivos, as contribuições da teoria da justiça de John Rawls tornam-se relevantes ao estabelecerem a exigência de procedimentos e tratarem os bens primários como direitos individuais. Portanto, entendemos que tentativas de articular as contribuições de John Rawls e Nancy Fraser podem ser promissoras diante da tarefa que temos de repensar o bem estar no Brasil e na América Latina (Idem, p.42).

Por fim, Mariano destaca a importância da noção de reconhecimento no âmbito das discussões de injustiça de gênero e justiça social, que a partir das

contribuições de Fraser vem ganhando espaço nas ciências sociais. Realça ainda a representação apontada por Fraser como uma das frentes de luta por justiça (junto com redistribuição e reconhecimento).

Mesmo admitindo que processos transnacionais de decisão influenciam, em alguma medida, a vida de mulheres pobres em Londrina, é fundamental destacarmos que esse “mau enquadramento” é ainda mais elementar no caso brasileiro, se considerada a debilidade de nossa democracia e a profunda fragilidade dos espaços públicos. Ou seja, para a nossa experiência, a negação da oportunidade de “pobres e desprezados” colocar demandas já se constitui no âmbito do município. Para nós, o mau enquadramento está no nível local, muito antes de transnacional (MARIANO, 2009, p. 43).

Reservadas as devidas proporções da realidade brasileira e daquela analisada por Fraser (EUA e Europa), Mariano a considera um importante referencial teórico e político. Principalmente pela tentativa de combinar as agendas da política da diferença e a da igualdade, articulação esta fundamental para promoção da justiça social.

Patrícia Mattos também utiliza a noção de reconhecimento como sendo central na construção de um pensamento crítico contemporâneo no que se refere às atuais lutas sociais para se pensar em padrões de justiça.

Mattos (2006) faz referência à noção de deslocamento, isto é, a era pós-socialista definida por Fraser como sendo uma nova configuração mundial globalizada e multicultural, na qual os conflitos de classe foram sendo substituídos pelos conflitos de status social, oriundos da dominação cultural. Mesmo não concordando com a suplantação total da redistribuição pelo reconhecimento, tendo em vista que Fraser acredita que os dilemas da redistribuição não foram sequer resolvidos nos países centrais, ao contrário, as desigualdades sociais permanecem.

O que preocupa Fraser é a desconexão entre as duas dimensões dos conflitos sociais, a dimensão econômica e cultural, que estão normalmente associadas. O que ela percebe nas novas demandas dos movimentos sociais por reconhecimento de identidades culturais é precisamente a minimização e não-tematização das questões referentes às desigualdades econômicas, numa ordem social globalizada e marcada por injustiças econômicas (MATTOS, 2006, p.143).

O grande desafio é como articular reconhecimento cultural e igualdade social de modo que um não enfraqueça o outro. Bem como verificar os modos pelos quais eles estão entrelaçados. Como forma de solucionar os problemas das lutas de gênero, Fraser aponta a combinação de redistribuição transformativa e reconhecimento transformativo que seria uma espécie de feminismo socialista (Idem, 2006).

Segundo Mattos, Fraser reconhece os problemas relacionados ao socialismo, seu objetivo não é discutir o conteúdo da ideia socialista, e sim evocar o socialismo pelo seu caráter transformador no sentido de reparar as injustiças redistributivas. Pois, o socialismo é um exemplo de estratégia transformativa, tendo em vista sua intenção de alterar a estrutura, sendo que a “meta a longo prazo é a substituição de hierarquias de gênero por redes de diferença mútuas” (Mattos, 2006, p.146). Embora tenha problemas, a estratégia de desconstrução do androcentrismo possibilitaria uma mudança nas diferenças de gênero no mundo do trabalho, as quais poderiam ser elaboradas livremente com base na igualdade social.

No que se refere ao reconhecimento enquanto categoria de análise, Fraser o vê como uma questão de justiça, diferente de outros autores que o relacionam a aspectos individuais e morais, tais como Honneth e Taylor,

Honneth e Charles Taylor são os principais teóricos do reconhecimento que recuperam Hegel, ainda que Taylor assuma um ponto de partida mais matizado e pessoal que Honneth neste particular, eles admitem que o reconhecimento intersubjetivo é condição para o desenvolvimento de uma identidade positiva necessária para a participação na esfera pública (MATTOS, 2006, p. 148).

Fraser, ao contrário, se propõe a mostrar que reconhecimento pode ser melhor explicado e compreendido conforme um padrão universal de justiça que pressupõe o valor igual do ser humano. Assim, para ela o “não-reconhecimento” está implicado nas práticas discriminatórias institucionalizadas.

Céli Pinto (2008) também realizou uma importante reflexão sobre a perspectiva de Fraser e foi ainda mais longe, questionando se seus elementos teóricos poderiam contribuir para uma análise do caso brasileiro.

A autora salienta a importância das contribuições de Fraser na retomada da discussão da distribuição, que já havia perdido muita força por conta do reconhecimento fortalecido pelo multiculturalismo. Além de afirmar a importância da apropriação da distinção entre distribuição e reconhecimento, bem como da posição dos sujeitos injustiçados e de como estes se reconhecem enquanto “objetos” de injustiça.

A distinção entre distribuição e reconhecimento mantida por Fraser necessita ser apropriada, tomando em consideração duas perspectivas: a primeira é a de pensar na “má-distribuição” dada pela posição dos agentes nas relações de produção, o que independe completamente do reconhecimento, tenha ele o estatuto que tiver. Aqui se está frente a uma característica estrutural do capitalismo. Uma segunda e diversa perspectiva é a forma de apropriação pelos agentes dessa situação de injustiça (PINTO, 2008, p.38).

Pinto aponta o que considera um “sério” limite a perspectiva de reconhecimento como identidade da autora: seu ponto de vista acerca do reconhecimento como identidade. Para a autora a teórica norte-americana comete um importante equívoco ao não considerar a questão do autorreconhecimento em seu modelo teórico. E exemplifica com o caso do movimento negro, para o qual a noção de auto-reconhecimento é fundamental, pois, “não existe política que provoque mudança de *status* na condição do negro, se o negro não se reconhece como tal (como sujeito negro dominado)” (Idem, p.39). Portanto, a crítica feita por Pinto consiste no fato de Fraser se contentar com as leis antirracistas, por exemplo, e não levar em conta a percepção do sujeito enquanto discriminado no processo de reivindicação de justiça.

Pinto aponta como sendo positiva a base normativa da autora, a qual trata a paridade na participação como sendo central na construção de sua perspectiva de justiça. A qual também é constituída da noção de distribuição justa e respeito aos padrões culturais. Fraser não associa suas noções de redistribuição e reconhecimento a atores, mas sim a princípios de justiça, chamados por ela de remédios, os quais se traduzem em políticas públicas (PINTO, 2008).

A distribuição, quando está associada a padrões de extrema pobreza, é um remédio que não envolve qualquer tipo de processo de auto-reconhecimento. Políticas de renda mínima, de cestas básicas, ou a distribuição de salário mínimo para toda a população, não envolvem demandas ou auto-reconhecimento; são políticas de governo de centro-esquerda, mais afetos à questão social, ou correspondem a uma fase do capitalismo, que já não necessita deixar populações vivendo abaixo do nível da miséria para se reproduzir; ou ainda, são decorrentes de políticas de cooperação internacional, via ONU ou ONGs (PINTO, 2008, p.47).

No caso brasileiro, pode ser considerada essa perspectiva no que se refere a grandes parcelas da população. As quais apresentam muita dificuldade em se constituírem em sujeito de luta por reconhecimento e redistribuição. Sendo importante destacar que nesses casos de grande pobreza e desigualdade social, a concepção de reconhecimento fica muito mais restrita (Idem, 2008).

Mesmo apontando os limites da perspectiva de Fraser, tais como o não aprofundamento do que seriam os remédios de distribuição e reconhecimento, ou seja, das políticas públicas. Pinto considera que a questão da igualdade no caso brasileiro pode ser bem explicada pelos argumentos da autora. Os quais mesmo não sendo muito detalhados podem contribuir na análise da situação de desigualdade e injustiça no Brasil, pois sua noção de paridade participativa, bem como seu reconhecimento como *status* estão impregnados pela ideia de cidadania.

Esses autores que utilizam e analisam a perspectiva de Fraser, embora façam algumas críticas e considerações, de modo geral não inovam. Salientam a importância das contribuições desta teórica feminista para o entendimento das questões de justiça da sociedade atual. Dando enorme ênfase a sua elaboração em torno das noções de redistribuição e reconhecimento, bem como da relação entre ambas e seus “remédios”.

Em seus textos Fraser é bastante insistente em seus dois principais conceitos (distribuição e reconhecimento) de modo a buscar constantemente o fortalecimento de seus argumentos. Relacionar sua perspectiva no caso das políticas públicas para mulheres do Brasil se faz necessário pela importância da sua teoria, pelos avanços alcançados em suas reflexões, os quais mesmo com limitações, se mostraram próximos do tema analisado neste trabalho.

Capítulo 3

I Plano Nacional de Políticas para Mulheres

O governo Luiz Inácio Lula da Silva logo no início do primeiro mandato, em 2003, buscou manter o compromisso com as demandas das mulheres tendo como principal momento a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM). A materialização dessa iniciativa, a organização dos programas destinados a amenizar as desigualdades vivenciadas pelas brasileiras, é encontrada no I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, maior expressão das políticas para mulheres no Brasil.

Lula mantém uma promessa de campanha que é ampliar o espaço e as políticas públicas para as mulheres. A constituição de uma Secretaria específica com status de ministério é um passo importante para o reconhecimento da luta das mulheres. Investigar quais são as políticas elaboradas também é fundamental. Porém, a questão central é vincular as políticas com as demandas.

Estas políticas foram construídas por representantes do governo e da sociedade civil, e através de Conferência Nacional foram definidos eixos e objetivos que melhor representavam os dilemas das mulheres no Brasil de 2004. Além dos objetivos cabe analisar os textos destes eixos, pois trazem muitos dados importantes que colaboram na compreensão desse cenário.

Este capítulo tem como objetivo apresentar o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres através da análise dos objetivos, metas e prioridades de cada eixo. A partir dessa análise será possível compreender as quais sujeitos o Plano está direcionado, bem como de quais injustiças está tratando e assim quais as ações que poderá empreender para amenizá-las.

O primeiro Plano foi publicado em 2004, pela SPM, com um ar de concretização do compromisso de governo que consistia em enfrentar as desigualdades de gênero e de raça no Brasil (I Plano, 2004). Cabe destacar que

para esta empreitada foi chamada para o debate a sociedade civil, através das mais variadas organizações de defesa dos direitos das mulheres.

Tendo em vista este cenário, foi realizada a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em julho de 2004, na qual estiveram presentes representantes de inúmeras organizações, tanto da esfera pública quanto da sociedade civil. Dessa Conferência resultaram as diretrizes que iriam nortear a organização de um grande programa nacional que contemplasse o melhor possível as demandas e a diversidade das mulheres brasileiras. Assim surgiu o I Plano, a partir de uma construção entre governo e entidades da sociedade, com o objetivo de representar diferentes sujeitos femininos atingidos por injustiças diversas.

A primeira parte do Plano apresenta a Constituição Federal de 1988 como sendo o marco legal do processo de redemocratização e inclusão de direitos de vários setores da sociedade, abrangendo as mulheres. O segundo capítulo do Plano traz um breve texto sobre a situação das mulheres (no período da publicação do Plano - 2004) com alguns dados e reflexões.

Os princípios e diretrizes da política nacional para mulheres, situados na segunda parte do Plano, novamente, remetem a situação histórica de desigualdade das mulheres em todos os níveis da vida.

Diante disto, o Estado assume a responsabilidade de implementar políticas públicas que tenham como foco as mulheres, a consolidação da cidadania e a igualdade de gênero, com vistas a romper com essa lógica injusta. A Política Nacional para as Mulheres visa construir a igualdade e equidade de gênero, considerando todas as diversidades – raça e etnia, gerações, orientação sexual e deficiências. As mulheres são plurais, e as políticas propostas devem levar em consideração as diferenças existentes entre elas (I PLANO, 2004, p.26).

Os princípios da Política Nacional para as Mulheres são: igualdade e respeito à diversidade; equidade; autonomia das mulheres; laicidade do Estado; universalidade das políticas; justiça social; transparência dos atos públicos; e participação e controle social. As diretrizes a serem seguidas pelas esferas municipal, estadual e federal no intuito de concretizar os princípios podem ser vistas ao final do trabalho em anexo.

Este Plano foi estruturado com base em 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; e enfrentamento à violência contra as mulheres. A partir destes eixos foram elaboradas as políticas e ações que visam modificar a situação das brasileiras. De acordo com o Plano, todos os programas, ações, metas devem estar guiados pela transversalidade de gênero, assim como todas as políticas do governo deveriam estar.

O primeiro Plano trata, basicamente, de questões referentes ao trabalho, a educação, a saúde e a violência sofrida pelas mulheres. Cada tema é abordado em um capítulo específico, que apresenta um texto introdutório e com base em alguns dados, busca contextualizar a situação da mulher em relação à temática em questão. Após esta introdução, são apresentados os objetivos, as metas, as prioridades e um plano de ação.

Antes de passar ao Plano, propriamente dito, é necessário retomar brevemente a perspectiva teórica que guiará esta análise. Fraser (2000) considera o gênero (assim como a raça) como sendo uma categoria de tipo híbrido, pois combina duas injustiças: de classe explorada e de coletividade menosprezada. Tendo em vista que o mesmo é constituído de uma dimensão econômica-política e outra cultural-valorativa. Portanto, os remédios para as injustiças vividas pelas mulheres precisam deste duplo caráter, ou seja, remédios redistributivos e de reconhecimento.

Optou-se pela análise dos objetivos, metas e prioridades, pois nestes encontram-se de forma mais clara e objetiva o público alvo das políticas, quais são os sujeitos femininos presentes ali e, além disso, o que se entende por demandas femininas na SPM. Os capítulos do Plano, um a um, apresentam dados que constituem um cenário que nos possibilita visualizar a situação das mulheres brasileiras em cada tema referido, esse cenário justifica as ações previstas e a escolha das demandas ali presentes. Tais demandas e sujeitos a serem atendidos são figurados de forma mais clara ao final dos capítulos, através da apresentação dos objetivos, metas e prioridades de cada eixo.

Abaixo são apresentados os objetivos, as metas e as prioridades de cada eixo do I Plano Nacional de Política para Mulheres.

3.1. Políticas públicas para a autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania das mulheres

O primeiro eixo, autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania, apresenta no título três conceitos caros tanto à academia quanto aos movimentos feministas e de mulheres. A proposta é construir a definição de tais conceitos a partir do desdobramento presente nos objetivos, metas e prioridades. Em outras palavras, o quê compreende autonomia, igualdade e cidadania? O que pode ser apreendido a partir da análise dos objetivos do plano? Quais sujeitos constituem este primeiro eixo?

No início do texto verifica-se um esforço em demonstrar os avanços alcançados pelas mulheres no mundo do trabalho, através de um breve histórico das lutas femininas que inclui vários dados do período (2004) referentes à situação da mão-de-obra feminina no país. Contudo, há também a demonstração das dificuldades ainda enfrentadas pelas trabalhadoras brasileiras.

A intenção é compreender o que o plano está dizendo, a que sujeitos femininos estão se referindo.

Objetivos
I. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres.
II. Promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho.
III. Promover políticas de ações afirmativas que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos.
IV. Ampliar a inclusão das mulheres na reforma agrária e na agricultura familiar.
V. Promover o direito à vida na cidade com qualidade, acesso a bens e serviços públicos.

Quadro 2 - Objetivos do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

Os objetivos deixam transparecer uma forte relação entre autonomia, igualdade e cidadania com políticas (re)distributivas. A preocupação com a produção de renda está presente em quatro dos cinco objetivos de maneira mais ou menos direta, apenas o terceiro objetivo não se relaciona a renda: Promover políticas de ações afirmativas que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos. Embora apareçam distinções – raça, etnia, rural, urbano – estas parecem possuir um elo comum: a mulher produtora de renda/trabalhadora, o que nos remete a um único sujeito feminino, a apenas uma das faces da vida da mulher.

Após essa apresentação geral, cabe analisar cada objetivo separadamente de modo a apreender o que cada um diz.

O primeiro objetivo, promover a autonomia econômica e financeira das mulheres, é o mais amplo e instigante, pois propõe a autonomia tão reivindicada pelos movimentos. Porém, sugere uma relação direta entre autonomia e independência socioeconômica. É sabido que tal independência é fundamental na construção da igualdade das mulheres, entretanto atribuir importância somente ao fator (re)distribuição de renda pode levar ao risco de deixar de lado outras demandas, temas ou injustiças que atingem as mulheres, presentes nos debates que tratam da definição de autonomia tanto no campo acadêmico quanto nos movimentos feministas e de mulheres.

Como já foi dito o Plano apresenta uma série de dados sobre a temática aqui tratada, no momento de sua publicação, em 2004, as mulheres representavam 42% da mão-de-obra formal e 57% do trabalho informal, sem levar em consideração o trabalho doméstico não remunerado, o qual continua fazendo parte da jornada da maioria das mulheres. Salienta-se que as diferenças salariais permanecem, ainda que as mulheres possuam mais escolaridade que os homens. O setor de serviços concentra o maior número de trabalhadoras, nesta área as ocupações são consideradas de menor importância e por isso tem menor remuneração (I Plano, 2004).

Estes dados estão relacionados ao primeiro objetivo demonstrando claramente a preponderância do tema trabalho/ produção de renda neste eixo que além deste tema contém no seu título outras demandas não menos importantes.

As medidas apontadas como sendo a resolução destes temas seguem a mesma linha, ou seja, são ações que tratam de injustiças trabalhistas ou no mundo do trabalho. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) prevê uma série de proteções às trabalhadoras, uma das mais importantes está relacionada à maternidade. As negociações coletivas são outro elemento importante nesse debate, pois buscam melhorar as condições dos trabalhadores em geral e das mulheres em específico. Alguns programas citados são o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), que busca a inclusão dos grupos mais vulneráveis e o Programa Primeiro Emprego dirigido aos jovens. Além de ações ligadas a economia solidária vista como uma das formas de combater a exclusão e a precarização do trabalho (I Plano, 2004).

Passando ao segundo objetivo, promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho, vê-se que novos sujeitos são incluídos, as mulheres negras e de outras etnias. Este objetivo traz conceitos diferentes daqueles apresentados no objetivo anterior, são eles: equidade, raça e etnia. Embora, as injustiças étnicas sejam nomeadas, o recorte continua sendo relacionado estritamente ao âmbito do trabalho.

Aqui também se nota o único momento em que é salientada a relação das mulheres com outros grupos, mais especificamente, o momento em que as questões de raça e etnia são mencionadas. Tema central, tendo em vista que as mulheres negras no Brasil apresentam os maiores índices de pobreza e discriminação. Novamente, o objetivo é relacionado ao mundo do trabalho. No intuito de justificar esses recortes, o texto do primeiro eixo aponta alguns dados e situações relacionadas a este objetivo.

Em 2003, as mulheres já representavam 50% do mercado de trabalho no Brasil e mesmo que essa participação só aumente, ainda é marcante o nível de desigualdade em relação à setor, ocupação de cargos e salários. As mulheres pobres e com baixa escolaridade enfrentam dificuldades ainda maiores para entrar no mercado de trabalho. As diferenças raciais são impactantes,

(...) mulheres brancas apresentam maior escolaridade que homens brancos e mulheres negras têm maior escolaridade que homens negros. Apesar disso, a taxa de desemprego das mulheres permanece 58% maior que a dos homens, e a das mulheres negras 20% maior que a das mulheres brancas (I PLANO, 2004, p.31)

Ao cruzar raça, gênero e trabalho, o plano mostra um cenário de discriminação. Demonstra a situação de desigualdade e discriminação vivida pelas mulheres negras, o que justificaria a inclusão deste grupo nas políticas de re(distribuição) construídas no plano. Outra ação realizada, a fim de combater essas injustiças, foi a criação da Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho, em agosto de 2004, no âmbito do Ministério do Trabalho com o objetivo de promover políticas públicas de combate a discriminação no emprego e na ocupação.

No terceiro objetivo, promover políticas de ações afirmativas que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos, é possível visualizar a preocupação com os direitos políticos e sociais das mulheres, mesmo que de forma difusa. A inclusão das mulheres enquanto sujeitos políticos e sociais é fundamental na caminhada pela igualdade de direitos, sabe-se que a participação das mulheres no mundo da política partidária ainda é pequena, porém neste objetivo registra-se tal preocupação.

A inclusão social e política das mulheres aparece neste Plano como recortes a serem incluídos nas políticas públicas. Embora, seja importante reconhecer a compreensão da mulher nestes âmbitos, cabe destacar que este objetivo não foi desenvolvido a ponto de demonstrar como seriam combatidas as injustiças contempladas em seu texto.

A fim de tentar exemplificar os mais variados tipos de sujeitos femininos discriminados no mundo do trabalho, é apresentada no corpo do texto deste eixo uma série de discriminações.

Os principais tipos de discriminação sofridos pelas mulheres no mundo do trabalho, apontados neste eixo do I Plano, são: gravidez, raça, HIV, deficiência. Dentro desse cenário, “são vítimas de assédio sexual, demissão arbitrária e ilegal ou hostilidades no local de trabalho, como forma de forçar pedidos de demissão” (I Plano, 2004, p.33).

Após a descoberta da gravidez, muitas mulheres são demitidas ou passam a ser mal tratadas. As mulheres contaminadas por HIV/Aids também sofrem discriminação, muitas vezes vítimas de preconceito por parte de colegas e patrões

por conta da falta de informação. As mulheres negras ocupam as funções de menor remuneração e qualificação, resultado da histórica discriminação de raça e do difícil acesso à escolaridade e qualificação. O assédio sexual ainda é vivido por muitas trabalhadoras, que por sofrerem com a pressão de demissão sumária, convivem com essa tortura. Bem como o assédio moral, através de ameaças, insultos e sabotagens dos superiores no ambiente de trabalho (Idem, 2004).

A lista de discriminações sofridas pelas mulheres no âmbito do trabalho é muito extensa. Mesmo que o Plano cite algumas como sendo as principais, cabe aqui destacar outras não menos importantes, tais como o preconceito em relação à orientação sexual; as “listas de exclusão” que envolvem trabalhadoras com processos trabalhistas, incluídas em cadastros de devedores e assim por diante; idade; obesidade; e religião (I Plano, 2004).

O quarto objetivo, ampliar a inclusão das mulheres na reforma agrária e na agricultura familiar, assim como o primeiro, trata das questões de trabalho, porém traz um novo elemento, o rural. Remete ao trabalho e participação das mulheres no campo, bem como o direito a propriedade, que ainda hoje está concentrada, na sua grande maioria, nas mãos dos homens. Importante destacar que este objetivo traz um novo sujeito, a mulher do campo, bem como novas demandas e injustiças a serem tratadas pelas políticas públicas.

Naquele momento, a mulher representava 45,5% da população rural e, diferente da situação urbana, as mulheres apresentavam níveis de instrução menores que o dos homens. Poucas possuíam renda, quando a tinham, era muito menor do que a adquirida pelos homens. Outra situação que aparece neste Plano sobre as trabalhadoras rurais, trata das dificuldades no que se refere à posse da terra, em função da legislação ultrapassada que somente reconhecia o homem como proprietário da terra. Foram empreendidas lutas a partir dos anos 1980 para o reconhecimento do acesso feminino à terra, o que já atingiu alguns avanços (I Plano, 2004).

A demanda pela titulação conjunta da posse da terra ampliou-se entre os movimentos sociais de mulheres e resultou na inclusão do Art. 189 da Constituição Federal, que afirma: “o título de domínio ou concessão de uso será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independente do seu estado civil” (Idem, p. 36).

Mesmo com essa garantia constitucional a prática ainda é distante do esperado. No texto do Plano verifica-se um dado do censo da reforma agrária de 1996 sobre as mulheres titulares de terra que representavam naquele período um índice de 12% do total. Demonstrando assim que as terras, em sua grande maioria, ainda estavam sob a titulação dos homens. Foi definido em 2001, que no mínimo 30% dos recursos do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) teriam como destinatárias as agricultoras.

A situação das mulheres rurais nos remete a questão do reconhecimento (Fraser, 2000), pois muitas delas não são reconhecidas e nem se reconhecem enquanto agricultoras, e sim como donas de casa, como aquelas que ajudam, e dão suporte ao marido no campo, tendo pouca ou nenhuma autonomia. Outro fator que colabora é a alta burocracia dos bancos no que se refere às exigências para a regularização das agricultoras dificultando o acesso ao crédito.

O quinto e último objetivo, promover o direito à vida na cidade com qualidade, acesso a bens e serviços públicos, remete a cidadania das mulheres, através da garantia de direitos básicos da vida na cidade. Também é uma política afirmativa, pois aparentemente sua proposta centra-se na garantia do acesso aos serviços públicos. Neste objetivo é possível visualizar mais um sujeito feminino, a mulher urbana, para a qual são destinadas políticas específicas a fim de atender as injustiças vividas nas cidades. Não foi possível perceber ao longo do texto deste primeiro eixo, políticas que tratassem diretamente deste tema, podendo ser entendida de forma genérica, ou seja, a vida na cidade envolve inúmeros aspectos que não são especificados ao longo do plano.

As metas deste eixo complementam os objetivos, de modo que apresentam um caráter mais quantitativo, porque trazem percentuais e prazos para efetivação das políticas a serem desenvolvidas. Ainda assim é possível perceber a construção de sujeitos e demandas em seu texto.

Metas
A - Aumentar em 5,2% a taxa de atividade das mulheres na PEA, entre 2003 e 2007.
B - Atingir no mínimo 30% de mulheres do total de trabalhadores capacitados e qualificados em cada município atendido pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e nos convênios do MTE com entidades que desenvolvem formação profissional.
C - Conceder crédito a 400 mil mulheres trabalhadoras rurais, no período de 2005 a 2006.
D - Documentar 250 mil mulheres rurais, no período de 2004 a 2007.
E - Conceder 400 mil títulos conjuntos de terra, no caso de lotes pertencentes a casais, a todas as famílias beneficiadas pela reforma agrária, entre 2004 e 2007.
F - Atender 350 mil mulheres nos projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural e de Assistência Técnica Sustentável, entre 2004 e 2007.

Quadro 3 - Metas do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

As metas reforçam o peso do trabalho já destacado na análise dos objetivos e demonstram que as políticas estão direcionadas a dois sujeitos: a mulher trabalhadora/produtora de renda e a mulher rural. As duas primeiras metas - A e B – tratam somente da atividade econômica das mulheres. E as demais metas só se remetem as condições da mulher rural (propriedade da terra, crédito, assistência técnica). Aqui a concepção de sujeito relacionado ao trabalho e a produção de renda é ainda mais radicalizada, pois sequer menciona outras demandas e injustiças.

Ao longo do texto as noções de autonomia, cidadania e equidade vão sendo relacionadas proteções e medidas relativas aos direitos das mulheres enquanto trabalhadoras, o único recorte presente neste primeiro eixo é o da produção de renda. Junto a essa temática é trazida, muito fortemente, a situação da mulher no campo, com isso inúmeras ações a fim de amenizar as injustiças sofridas pelas agricultoras. As trabalhadoras rurais estão de fato representadas neste plano.

É marcante a presença das trabalhadoras rurais na luta pela reforma agrária no Brasil. Apesar disso o acesso destas mulheres à terra é restrito, mesmo considerando os importantes avanços ocorridos na legislação brasileira. (...) a partir dos anos 80, as mulheres trabalhadoras rurais empreenderam lutas em todo o país para garantir o acesso igualitário à terra nos assentamentos da reforma agrária (I PLANO, 2004, p.36).

Os únicos sujeitos contemplados são mulher e trabalho e mulher e trabalho no campo, o que reforça ainda mais o caráter (re)distributivo destas políticas. As prioridades deste eixo não mudam esse cenário, ao contrário, o reforçam ainda mais.

As prioridades têm como elemento novo em relação ao que já foi discutido anteriormente, a inclusão do trabalho doméstico, o qual ainda não havia aparecido nos objetivos e nas metas.

Prioridades
1. 1. Ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho.
1. 2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.
1. 3. Promover relações de trabalho não-discriminatórias, com equidade salarial e de acesso a cargos de direção.
1. 4. Garantir o cumprimento da legislação no âmbito do trabalho doméstico e estimular a divisão das tarefas domésticas.
1. 5. Ampliar o exercício da cidadania das mulheres e do acesso à terra e à moradia.

Quadro 4 - Prioridades do eixo autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

Novamente, as relações preponderantes são autonomia econômica, financeira através do mercado de trabalho. As prioridades seguem a linha das metas, reforçando o público alvo destas políticas, trabalhadoras. Tratando das injustiças e discriminações nos mais variados âmbitos do trabalho.

O peso do trabalho fica claro em todo o texto deste primeiro eixo.

A capacitação para enfrentar as desigualdades no mundo do trabalho é vista como essencial para a inclusão social, para o crescimento com geração de trabalho, emprego e renda ambientalmente sustentável, ampliação da probabilidade de permanência no mercado de trabalho e elevação de produtividade (I PLANO, 2004, p. 37).

A novidade aqui é apresentada na quarta prioridade, garantir o cumprimento da legislação no âmbito do trabalho doméstico e estimular a divisão das tarefas domésticas. Ela traz um tema ainda não discutido, o trabalho doméstico, embora tenha sido justificado no início do texto do plano: “Dados recentes demonstram que

as mulheres representam 93,5% dos trabalhadores domésticos; 69% daqueles na produção para autoconsumo e 55% não-remunerados (Idem, p.31)”. Mesmo estando na mesma lógica do que tem sido apresentado neste capítulo, este item demonstra um tema que ainda não tinha sido tratado.

São inegáveis os avanços atingidos pelas mulheres no que se refere a sua inserção e acesso ao mercado de trabalho, pois há poucas décadas as mulheres eram destinadas somente as tarefas domésticas e reprodutivas. Hoje, as mulheres ocupam os mais variados cargos em praticamente todos os setores da economia (Idem, 2004).

Este eixo é constituído de três temas (trabalho, autonomia e cidadania), mas ao analisar os objetivos é possível identificar uma concentração no tema do trabalho, da produção ou geração de renda: os objetivos I, II e IV demonstram claramente a preponderância do tema trabalho ou produção renda. O conceito de autonomia, tão central na discussão do movimento feminista e de mulheres, aparece vinculado apenas a políticas redistributivas.

O caráter de (re)distribuição de renda é o que guia os textos do primeiro eixo deste Plano. Importante destacar que a independência socioeconômica através da garantia do acesso ao mercado de trabalho é fundamental para as mulheres. Porém, será que, no caso das mulheres, sujeitos tão múltiplos e complexos, somente a redistribuição garante a autonomia e a justiça? Fraser responderia negativamente por considerar o gênero uma categoria ambivalente.

São diversas injustiças citadas, porém sempre relacionadas com o mundo do trabalho, demonstrando alguns sujeitos contemplados nesta primeira etapa do plano, que são essencialmente mulheres trabalhadoras/ produtoras de renda e mulheres rurais, com algumas variações: negras, pobres, urbanas, idosas, etc. Todas elencadas como sujeitos de injustiça.

3.2. Políticas Públicas para a educação das mulheres

É possível dizer que o título deste eixo, educação inclusiva e não sexista, transparece o interesse em combater as formas de injustiça vividas pelas mulheres

no mundo da educação, através da inclusão das mulheres sob uma perspectiva de igualdade. A qual é relacionada ao termo “não sexista” que demonstra a intenção em igualar as mulheres aos homens, a fim de garantir os mesmos direitos de acesso e desenvolvimento no âmbito da educação.

No quadro abaixo podem ser visualizados os objetivos deste eixo, que serão analisados na sequência, no intuito de demonstrar os sujeitos e injustiças contidos em cada um deles.

Objetivos
I. Incorporar a perspectiva de gênero, raça, etnia e orientação sexual no processo educacional formal e informal.
II. Garantir um sistema educacional não discriminatório, que não reproduza estereótipos de gênero, raça e etnia.
III. Promover o acesso à educação básica de mulheres jovens e adultas.
IV. Promover a visibilidade da contribuição das mulheres na construção histórica da humanidade.
V. Combater os estereótipos de gênero, raça e etnia na cultura e comunicação.

Quadro 5 - Objetivos do eixo educação inclusiva e não sexista.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

Em uma primeira tentativa de tradução dos objetivos, é possível perceber que os mesmos dirigem-se aos seguintes sujeitos: mulheres negras, indígenas, gays, jovens e adultas. O texto foi elaborado incluindo dados a fim de demonstrar ou justificar as injustiças sofridas por estes sujeitos femininos. Em alguns momentos os dados são ferramentas importantes para compreender mais claramente os objetivos. Um aspecto mais geral dos objetivos é o de que eles são apresentados sob a perspectiva da inclusão e equidade de gênero no que se refere à educação.

O primeiro objetivo, incorporar a perspectiva de gênero, raça, etnia e orientação sexual no processo educacional formal e informal, vai delinear as políticas de educação previstas no I PNPM, já que propõe incluir a perspectiva de gênero, raça, etnia e orientação sexual no processo educacional. Incluindo esses novos sujeitos, mulheres negras, indígenas, de diversas orientações educacionais se reconheceu as injustiças atribuídas a elas no âmbito da escola. Estas injustiças

perpassam todo o texto deste eixo, em seus dados e na constituição dos objetivos, metas e prioridades.

No momento de elaboração do I Plano os dados já apontavam para o maior número de matrículas entre as mulheres o que justifica a inclusão dos diversos sujeitos femininos. A partir do ensino médio os índices começam a aumentar e no ensino superior são ainda maiores. Também é notável a redução do analfabetismo entre as mulheres. A média do tempo de estudo também cresceu e em 2003 as mulheres estudavam em média 6,3 anos e os homens 6,2, o que representava pouca diferença (I Plano, 2004).

O segundo objetivo está na esteira do primeiro ao prever a garantia da não discriminação, garantir um sistema educacional não discriminatório, que não reproduza estereótipos de gênero, raça e etnia. Contempla os mesmos sujeitos e demandas do objetivo anterior, com o adicional da inclusão, e do não reconhecimento dos estereótipos conhecidos como femininos que reproduzem discriminação na escola. As injustiças de gênero, raça e etnia são novamente contempladas e as mulheres que as vivenciam reconhecidas na elaboração destas políticas.

Para elucidar esse cenário de discriminação e injustiças neste eixo são apresentados alguns dados referentes à situação das mulheres na educação formal.

Os negros e os índios apresentam índices de escolaridade muito inferiores aos dos brancos. Um índice que corrobora essa exclusão é o de ocupados com diploma universitário composto em sua maioria de brancos. “O percentual de negros e negras entre os ocupados com curso superior concluído é de 17%, muito aquém da sua participação na população brasileira (cerca de 47%, segundo a PNAD de 2003)” (I Plano, 2004, p. 47).

O terceiro objetivo, promover o acesso à educação básica de mulheres jovens e adultas, é justificado por dados que comprovam exclusão das mulheres (pobres) jovens e adultas (em especial as idosas) no âmbito escolar. Embora as mulheres em média possuam mais acesso e maior tempo de escolaridade do que os homens, ainda sofrem exclusão educacional, particularmente as mulheres mais pobres e as mais velhas.

A mudança na escolaridade feminina atinge mulheres mais jovens e a exclusão educacional de alguns grupos merece destaque. Um deles é o das mulheres pobres e mais velhas. Entre pessoas de até 39 anos as mulheres são proporcionalmente mais alfabetizadas que os homens, mas à medida que a idade avança, o quadro se inverte. Entre aquelas com 45 anos ou mais, proporção de mulheres analfabetas aumenta progressivamente com a idade (I PLANO, 2004, p.46).

Os dados apresentados no I Plano são do censo de 2000 e demonstram a baixa escolaridade das mulheres acima de 50 anos, quando quase cinco milhões de mulheres na faixa etária eram analfabetas no Brasil.

O quarto objetivo, promover a visibilidade da contribuição das mulheres na construção histórica da humanidade, é bastante instigante, porém soa como uma afirmação vaga. Instigante por contemplar os sujeitos históricos femininos, isto é, a mulher enquanto produtora da história. Entretanto, no texto deste eixo não foi encontrado exemplo ou justificativa que pudesse ser atribuída, mesmo sendo pública a contribuição das mulheres na construção da humanidade. É possível que a intenção seja incluir a temática gênero nos currículos escolares, entretanto isso não fica claro nos objetivos.

O último objetivo, combater os estereótipos de gênero, raça e etnia na cultura e comunicação, retoma sujeitos já mencionados em objetivos anteriores – mulheres negras, indígenas, etc. – só que agora relaciona estes sujeitos com a comunicação e a cultura. Demonstrando que há injustiças sofridas pelas mulheres também nestas áreas. Este objetivo fica bastante claro neste trecho do Plano.

A escola é um dos grandes agentes formadores e transformadores de mentalidades. O preconceito de gênero, que gera discriminação e violência contra as mulheres, se expressa no ambiente educacional de várias maneiras. Conteúdos discriminatórios e imagens estereotipadas da mulher ainda são reproduzidos em materiais didáticos e paradidáticos, em diferentes espaços e contextos educacionais. E, atitudes preconceituosas de professoras(es) ou orientadoras(es) educacionais podem contribuir para que determinadas carreiras sejam vistas como “tipicamente femininas”, e outras “tipicamente masculinas” (Plano I, 2004, p. 49).

As demandas de justiça de gênero, raça e etnia na escola, aqui são relacionadas aos conteúdos discriminatórios e as imagens estereotipadas da mulher

reproduzidas nesses espaços. A inclusão da diversidade de sujeitos femininos é uma das demandas deste plano.

Abaixo são apresentadas as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A. Reduzir em 15%, entre 2003 e 2007, a taxa de analfabetismo entre mulheres acima de 45 anos.
B. Aumentar em 12%, entre 2004 e 2007, o número de crianças entre zero e 06 anos de idade freqüentando creche ou pré-escola.

Quadro 6 - Metas do eixo educação inclusiva e não sexista.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

As metas deste eixo estão resumidas em ampliar as taxas de alfabetização das mulheres acima de 45 anos e aumentar o acesso das crianças à educação infantil. O que significa que dois novos sujeitos são traduzidos: as mulheres mais velhas e as mulheres mães, estas não apareceram nos objetivos.

A primeira meta já foi justificada anteriormente com dados do eixo, os quais demonstram que mulheres acima de 50 anos ainda sofrem injustiças no campo educacional, pois tem mais dificuldade de acesso e ampliação da escolaridade.

No caso da segunda, é nítida a referência às mães, já que garantindo creche para as crianças de zero a seis anos de idade, o plano deduz que suas respectivas mães terão mais condições de frequentar a escola. Ainda segundo o Plano a maternidade é um dos grandes obstáculos para o desenvolvimento profissional e escolar das mulheres. A garantia de acesso à creches e escolas infantis já deixaria esse cenário mais ameno. É grande o número de escolas infantis e creches na iniciativa privada, que não garantem a inclusão das mulheres pobres (I Plano, 2004).

Abaixo seguem as prioridades deste eixo.

Prioridades
2.1. Promover ações no processo educacional para a equidade de gênero, raça, etnia e orientação sexual.
2.2. Ampliar o acesso à educação infantil: creches e pré-escolas.
2.3. Promover a alfabetização e ampliar a oferta de ensino fundamental para mulheres adultas e idosas, especialmente negras e índias.
2.4. Valorizar as iniciativas culturais das mulheres.
2.5. Estimular a difusão de imagens não-discriminatórias e não-estereotipadas das mulheres.

Quadro 7 - Prioridades do eixo educação inclusiva e não sexista.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

As prioridades reforçam os sujeitos, demandas e injustiças contidas nos objetivos e nas metas deste eixo de educação. Estes sujeitos são mulheres negras, indígenas, jovens, gays e mães.

Como foi trazida novamente a questão da maternidade na segunda prioridade, ampliar o acesso à educação infantil: creches e pré-escolas, cabe demonstrar como esta é tratada no texto do plano.

O tipo, frequência e a qualidade da ocupação feminina estão vinculados tanto à sua posição na família (chefe ou cônjuge) quanto ao número e idade dos filhos. As mulheres com filhos em idade pré-escolar participam menos do mercado de trabalho e ocupam os piores postos de trabalho, principalmente quando são chefes de família. Este grupo, no Brasil, está super-representado, por exemplo, entre as empregadas domésticas (Plano I, 2004, p. 47).

Neste ponto, os eixos 1 e 2 deste Plano se entrecruzam, porque vem à tona novamente a posição das mulheres no mercado de trabalho, bem como possibilidades de melhoria da situação. A garantia de escolas e creches para as crianças, para que assim suas mães e pais possam ter mais condições de acessar de forma mais igualitária o mercado de trabalho, é apontado como medida fundamental nesse processo.

Em 2003, ano base deste Plano, de cada 100 professores 83 eram mulheres, um dos maiores índices do mundo. Porém, com uma diferença importante a ser destacada, as mulheres eram maioria na educação básica, pois no ensino superior os homens lideravam. Naquele momento, as mulheres representavam

92,6% do quadro de professores do ensino fundamental e apenas 40,8% do ensino superior. Demonstrando assim a hierarquização das ocupações no mundo da educação em função da maior importância atribuída ao ensino superior e consequentemente sua supremacia masculina.

Apesar de o Plano tratar especificamente de políticas públicas para mulheres outros sujeitos discriminados historicamente aparecem, tais como os negros e os índios. O que nos remete novamente ao modelo de injustiça híbrida de Fraser, que considera a dimensão socioeconômica e dimensão cultural na avaliação das injustiças vivenciadas por estes segmentos sociais.

3.3. Políticas Públicas de saúde da mulher

O terceiro eixo intitulado, saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos, inicia apontando as principais causas de morte das brasileiras, que são: as doenças cardiovasculares, as neoplasias, doenças respiratórias entre outras. A mudança no estilo de vida e nos hábitos é considerada a principal causa das doenças, tais como hipertensão e diabetes. O texto ainda destaca que as doenças atingem de forma diferenciada os grupos de mulheres, como por exemplo, as negras no caso da anemia falciforme.

A partir desta apresentação nota-se que os sujeitos contemplados neste eixo são as mulheres doentes e mulheres saudáveis. O eixo vai apresentar as principais doenças e causas de morte das mulheres brasileiras, a fim de construir as principais demandas de saúde/ doença a serem contempladas pelas políticas públicas. Abaixo, segue o quadro com os objetivos deste eixo.

Objetivos
I. Promover a melhoria da saúde das mulheres brasileiras, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e ampliação do acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde, em todo território brasileiro.
II. Garantir os direitos sexuais e os direitos reprodutivos das mulheres.
III. Contribuir para a redução da morbidade e mortalidade feminina no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todos os ciclos da vida e nos diversos grupos populacionais, sem

discriminação de qualquer espécie.

IV. Ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde.

Quadro 8 - Objetivos do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.
Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

O primeiro objetivo, promover a melhoria da saúde das mulheres brasileiras, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e ampliação do acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde, em todo território brasileiro, aponta a relação entre saúde da mulher e diferença. Direciona-se às mulheres brasileiras, o que é bastante amplo, demonstrando um caráter de igualdade de acesso aos serviços de saúde no país.

Somente em 1984, foi criado pelo Ministério da Saúde um programa específico sobre a saúde da mulher, o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) é um marco, porque rompe com a concepção vigente de saúde da mulher enquanto mãe. O PAISM inovou em temas e recortes no que se refere à saúde feminina, porém sempre enfrentou dificuldades políticas, técnicas e administrativas para sua efetivação. Mesmo que a proposta fosse dar conta da atenção integral à saúde da mulher, até 2002, a saúde reprodutiva bem como a redução da mortalidade materna foi priorizada (I PLANO, 2004).

No segundo objetivo deste eixo, garantir os direitos sexuais e os direitos reprodutivos das mulheres, nota-se a preocupação (recente) com o exercício dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, configurando num sujeito de direitos. É sabido que até poucas décadas as mulheres não possuíam esses direitos, a questão da maternidade era vista como fazendo parte da “natureza” feminina. Atualmente, como resultado das lutas feministas e de mulheres, a questão da maternidade é vista como sendo uma escolha da mulher, assim como a expressão sexual passou a ser reconhecida como um direito.

Este objetivo remete a questões como maternidade, anticoncepção e aborto, também discutidas no I Plano.

Ainda assim, no texto do I Plano, a maternidade continua sendo um dos grandes temas no que se refere ao acesso à saúde da mulher, destacando que a cobertura das ações aumentou nos últimos anos, porém a qualidade ainda é

precária. O sujeito mulher mãe é bastante presente no texto deste eixo, sendo público alvo de várias ações de saúde.

Um dado apresentado no plano, mostra que em 2002 foram registrados 75 óbitos maternos a cada 100 mil nascidos vivos (um dos maiores índices de mortalidade do mundo). Destacam-se outras mudanças no âmbito da maternidade, como o crescimento do acesso ao pré-natal nas cidades, o parto ser realizado quase totalmente nos hospitais, e o aumento bastante expressivo da realização de cesarianas (I Plano, 2004).

No momento da construção do I Plano, o aborto era a quarta causa de morte materna no país. Grande parte realizado em condições de risco, por mulheres pobres que não podem pagar, o aborto tem como complicações frequentes a perfuração do útero, hemorragia e infecção que podem levar a morte. Neste período foram contabilizadas anualmente 240.000 mil curetagens pós-aborto nos hospitais públicos do país (Idem, 2004).

No Brasil, o acesso à anticoncepção, direito garantido constitucionalmente, não é amplamente atendido. Existem problemas na produção, controle de qualidade, aquisição, logística de distribuição dos insumos e manutenção da continuidade da oferta de métodos anticoncepcionais. O resultado é uma atenção precária e excludente, ou até inexistente em algumas localidades, com maiores prejuízos para as mulheres oriundas das camadas mais pobres e das áreas rurais (Plano I, 2004, p. 57).

Os métodos anticoncepcionais mais utilizados naquele momento foram a laqueadura tubária (40%) e a pílula (21%). A laqueadura é predominante nas regiões de menor escolaridade e condições socioeconômicas das mulheres. A baixa utilização de outros métodos anticoncepcionais (hormonais injetáveis 1,2%, condom 4,4%, esterilização masculina 2,6%, entre outros) indica a falta de acesso das mulheres a outros métodos contraceptivos. Na zona rural esses índices são ainda maiores, demonstrando as dificuldades de acesso à anticoncepção no campo.

O terceiro objetivo é contribuir para a redução da morbidade e mortalidade feminina no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todos os ciclos da vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie. Trata do direito da mulher em acessar os serviços de saúde de que precisa, independente

das suas condições, suas características, etc. Este objetivo demonstra um caráter de universalização da igualdade entre as mulheres, pois busca atingir sua meta independente das diferenças apresentadas pelo público alvo.

Um dos exemplos citados é o aumento da contaminação entre as mulheres pelas DST/ Aids, principalmente na faixa etária dos 20 aos 24 anos. “Considerando-se o tempo transcorrido até o aparecimento da doença, verifica-se que a contaminação pode ter ocorrido nos primeiros anos da adolescência (...)” (Idem, 2004, p. 57). A hipótese que explicaria esses casos, é o fato de que na adolescência as mulheres enfrentam ainda mais dificuldades para negociar o sexo seguro com os seus parceiros, acarretando assim em maior contaminação por DST.

As estimativas do I Plano apontavam para cerca de 10 milhões de novas infecções de doenças sexualmente transmissíveis. No caso da AIDS, a contaminação das mulheres só cresce, sendo que em 1986 dentre os contaminados 0,5% eram mulheres, em 2002 chegavam a 30% deste contingente. A faixa etária de maior risco é a de 20 a 39 anos.

Outros recortes relacionados à saúde da mulher são apresentados. As consequências da violência sofrida pelas mulheres devem ser previstas e atendidas de forma adequada, as vítimas sofrem de dores, dificuldade de concentração, tontura, uso de álcool e tentativa de suicídio. Destacam-se também as mulheres com deficiência que de acordo com o censo de 2000 eram quase 14 milhões de deficientes visuais, motoras, auditivas, mentais ou físicas. As internações psiquiátricas também aumentaram, relevante salientar a necessária atenção aos transtornos relacionados ao puerpério. As mulheres indígenas ainda têm um acesso precário à saúde e escassos dados epidemiológicos (I Plano, 2004).

Estes são alguns recortes que ganham mais atenção no texto do plano.

No Brasil, a saúde da mulher foi incorporada às políticas nacionais de saúde nas primeiras décadas do século XX, limitada, porém, às demandas relativas à gravidez e ao parto. Este modelo traduzia uma visão restrita sobre a mulher, baseada em sua especificidade biológica e no papel social de mãe e doméstica, responsável pela criação, educação e cuidado com a saúde dos filhos e dos demais familiares (Idem, 2004, p. 58).

O quarto e último objeto deste eixo, ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde. Reforça, mais uma vez, a concepção universal de mulher usuária dos serviços de saúde. Este objetivo apresenta um caráter mais geral, pois trata de melhorar os diversos âmbitos das políticas de saúde da mulher. Contempla um sujeito feminino universal que possa acessar a todos os serviços de saúde, superando as injustiças que o impedem de conseguir estes atendimentos.

A seguir as metas no que se refere à saúde da mulher.

Metas
A. Implantar em um município de cada região do país, com equipes de Saúde da Família (SF), a atenção qualificada às mulheres com queixas clínico-ginecológicas; no climatério, adolescentes, na terceira idade, e de raça/cor negra.
B. Implantar projetos pilotos de um modelo de atenção à saúde mental das mulheres na perspectiva de gênero, em 10 municípios com Centros de Atenção Psicossocial (CAPs).
C. Implementar em um município de cada região do país, com Centro de Referência em Saúde do Trabalhador, ações voltadas aos agravos à saúde das trabalhadoras do campo e da cidade.
D. Implantar a atenção integral à saúde da mulher índia em 10% dos pólos básicos.
E. Habilitar 35% dos estados que tem presídios femininos, para a Atenção Integral à Saúde das presidiárias.
F. Ampliar as ações de Planejamento Familiar, garantindo a oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis para 60% da população de mulheres em idade fértil, usuárias do SUS, em todos os municípios com equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF) ou aderidos ao Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN).
G. Reduzir em 5% o número de complicações de aborto atendidas pelo SUS.
H. Reduzir em 15% a razão de Mortalidade Materna no Brasil, considerando a meta estabelecida no Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal lançado em março de 2004.
I. Reduzir em 3% a incidência de Aids em mulheres.
J. Eliminar a sífilis congênita como problema de saúde pública.
K. Aumentar em 30% a cobertura de papanicolau na população de risco (35 a 49 anos).
L. Aumentar em 30% o número de mamografias realizadas.

Quadro 9 - Metas do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

Assim como nos demais eixos, as metas desdobram os objetivos de forma mais detalhada. Neste caso, as metas transparecem mais detalhes referentes aos sujeitos envolvidos na elaboração das políticas do que os objetivos. No caso da primeira meta são citadas mulheres negras, adolescentes, idosas e no climatério. Demonstrando assim, a inclusão destes públicos a partir do reconhecimento das injustiças atribuídas a estes grupos. Nas demais metas são encontradas ainda as trabalhadoras do campo (meta C), as presidiárias (meta E) e as indígenas (meta D), representando as demandas de seus respectivos grupos. Os dados apresentados ao longo do eixo corroboram estas demandas.

A atenção à saúde das mulheres dos povos indígenas é precária. Não há garantia de ações básicas como pré-natal, nem prevenção do câncer de colo de útero e de DST/ HIV/ Aids. Além disso, os dados epidemiológicos disponíveis para avaliar os problemas de saúde das mulheres e adolescentes indígenas são insuficientes (I PLANO, 2004, p.58).

Além disso, as metas projetam, essencialmente, a preocupação com as doenças e a mortalidade feminina e elaboram inúmeras ações no sentido de combater os dados apresentados ao longo do eixo. Explicitam a intenção de ampliar vários serviços, tais como: equipes de saúde da família em todos os municípios do país; o acesso à mamografia; papanicolau; combate a AIDS e sífilis; planejamento familiar; e atenção a saúde mental da mulher.

Os registros do SUS sobre internações psiquiátricas entre 2000 e 2002 (SIH/SUS) demonstram que as internações das mulheres vêm aumentando proporcionalmente. Os transtornos mentais e de comportamento associados ao puerpério merecem ser mais investigados (Idem, p. 58).

As prioridades seguem essa linha, exceto pela última, revisar a legislação que trata da interrupção voluntária da gravidez, que propõe a discussão legal do aborto. O qual configura em crime no Brasil e compõe o repertório de reivindicações dos movimentos feministas.

Prioridades
3.1. Estimular a implantação, na Atenção Integral à Saúde da Mulher, de ações que atendam as necessidades específicas das mulheres nas diferentes fases do ciclo vital, abrangendo as mulheres negras; com deficiência; índias; presidiárias, trabalhadoras rurais e urbanas; e com diferentes orientações sexuais; contemplando questões ligadas às relações de gênero.
3.2. Estimular a implantação e implementação da assistência em planejamento familiar, para homens e mulheres, adultos e adolescentes, na perspectiva da atenção integral à saúde.
3.3. Promover a atenção obstétrica, qualificadas e humanizadas, inclusive a assistência ao abortamento em condições inseguras, para mulheres e adolescentes, visando reduzir a mortalidade materna, especialmente entre as mulheres negras.
3.4. Promover a prevenção e controle das doenças sexualmente transmissíveis e da infecção pelo HIV/Aids na população feminina.
3.5. Reduzir a morbimortalidade por câncer cérvico-uterino e de mamas na população feminina.
3.6. Revisar a legislação que trata da interrupção voluntária da gravidez.

Quadro 10 - Prioridades do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

As prioridades, assim como as metas, incluem outros sujeitos e grupos que segundo justificativas dos dados apresentados ao longo do texto precisam ser incluídas, são mulheres rurais e urbanas, com deficiência, negras, indígenas, presidiárias, gays, em função das inúmeras diversidades que constituem o país. Ainda assim, continua na esteira dos objetivos e das metas que consiste em apresentar saídas para as principais doenças e causas de mortalidade feminina, reforçando a ideia de prevenção de enfermidades, e, portanto, a noção de sujeito doente.

Este eixo é bastante importante, pois demarca uma diferenciação ao colocar a saúde da mulher em questão, além disso, propõe-se a discutir as temáticas sexualidade e reprodução que continuam gerando discussões e conflitos, nos mais variados âmbitos e que são temas caros aos movimentos de mulheres e feministas.

Embora sejam citados alguns sujeitos (negras, indígenas, etc.), este eixo está direcionado as mulheres doentes e/ ou saudáveis, as suas demandas e injustiças no que se refere à dificuldade ou a inexistência de acesso aos serviços de saúde necessários. Ao longo do texto e dos objetivos, metas e prioridades, nota-se a centralidade dos dados relacionados às doenças das mulheres brasileiras. O que não possibilitou muitas relações entre sujeitos diversificados, demonstrando assim um caráter mais reduzido atrelado apenas à relação saúde/ doença.

3.4. Políticas Públicas de combate à violência contra a mulher

O quarto eixo do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres discute a violência, e foi chamado de Enfrentamento à violência contra as mulheres² e trata da situação da mulher brasileira no que se refere a essa temática. A partir do título e do início do texto deste eixo já é possível identificar o sujeito contemplado aqui, a mulher vítima de violência. A qual é entendida neste plano como sendo vítima de violência diferente daquela sofrida pelo homem.

Homens e mulheres, em razão da especificidade de gênero, são atingidos pela violência de forma diferenciada. Enquanto a maior parte da violência cometida contra os homens ocorre nas ruas, nos espaços públicos, e, em geral é praticada por outro homem, a mulher é mais agredida dentro de casa, no espaço privado, e o agressor é ou foi uma pessoa íntima: namorado, marido, companheiro ou amante (I Plano, 2004, p. 67).

Este dado é importante na elaboração do plano em torno da temática da violência contra a mulher.

Seguem abaixo os objetivos deste eixo.

Objetivos
I. Implantar uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.
II. Garantir o atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência.
III. Reduzir os índices de violência contra as mulheres.
IV. Garantir o cumprimento dos instrumentos internacionais e revisar a legislação brasileira de enfrentamento à violência contra a mulher.

Quadro 11 - Objetivos do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

O primeiro objetivo, implantar uma política nacional de enfrentamento à violência contra a mulher, demonstra o reconhecimento da diferença da violência sofrida pelas mulheres. A elaboração das políticas e das demandas é guiada por

essa diferença. A violência contra a mulher está vinculada às desigualdades de gênero e ao poder atribuído ao homem, e através da ideologia dominante ainda sustenta-se uma concepção de inferioridade e subjugação da mulher (I PLANO, 2004). A violência pode ser psicológica, física, sexual ou patrimonial. São muitos tipos de violência sofridos pelas mulheres destacadas no plano e que justificam a elaboração de ações específicas que atendam a cada uma destas demandas: assédio sexual, desigualdade salarial, assédio moral, uso do corpo como objeto, tráfico de mulheres e meninas, etc. (I Plano, 2004).

A violência contra a mulher acontece no mundo inteiro e atinge mulheres de todas as idades, classes sociais, raças, etnias e orientação sexual. Qualquer que seja o tipo, física, sexual, psicológica, ou patrimonial, a violência está vinculada ao poder e à desigualdade das relações de gênero, onde impera o domínio dos homens, e está ligada também à ideologia dominante que lhe dá sustentação (Idem, p.67)

Este é o único momento de todo o texto deste eixo, em que a diversidade das vítimas é mencionada. Ainda assim é possível notar que mesmo com essa diferenciação, os sujeitos constituídos aqui continuam sendo as mulheres vítimas. Dessa forma as injustiças apresentadas nesta parte do plano baseiam-se essencialmente nas desigualdades de gênero, sem dar peso a possíveis diferenças no interior da categoria gênero.

Dados de uma pesquisa apresentados neste Plano dizem que 43% das mulheres (com pergunta estimulada) admitiram ter sofrido algum tipo de violência. A mesma pesquisa mostrou que uma em cada cinco brasileiras sofreu violência por parte de algum homem. “Projeta-se no mínimo 2,1 milhões de mulheres espancadas por ano, ou seja, uma em cada 15 segundos” (I Plano, 2004, p. 68).

O segundo objetivo, garantir o atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência, complementa o primeiro, já que garante destaque para a rede de atendimento às vítimas de violência. O plano elenca inúmeros problemas relacionados à violência sofrida pelas mulheres: tráfico de mulheres, crianças e adolescentes (maioria de afro-descendentes entre 15 e 25 anos); abuso sexual de jovens (uma em cada quatro meninas é abusada antes dos

² Como o I Plano foi publicado em 2004 ainda não tinha sido promulgada a Lei Maria da Penha

18 anos); assassinato (cerca de 40% a 70% foram mortas por maridos ou namorados).

Para combater a violência contra a mulher, conforme o plano, são necessários recursos públicos e comunitários, além da efetivação de uma rede que envolva os poderes legislativo, judiciário, executivo, os movimentos sociais e a comunidade. Formando redes de prevenção e de atendimento, as quais devem ser compostas de assistência jurídica, social, serviços de saúde, segurança, educação e trabalho. Esses serviços incluem: delegacias especializadas e comuns, centros de referência, serviços de saúde, defensorias públicas e da mulher, casas abrigos, polícia militar, corpo de bombeiros, entre outros (I Plano, 2004).

O terceiro objetivo, reduzir os índices de violência contra as mulheres, com caráter bastante geral, apresenta pouca informação. É possível supor, que assim como os outros, reconhece a diferença das mulheres e da violência sofrida por elas. De forma conjunta com os demais objetivos deste eixo, busca reconhecer e combater a violência.

Durante as últimas décadas correspondendo à correlação de forças existente em cada momento e em cada região, os movimentos de mulheres e feministas pressionaram o Estado a assumir o seu papel no enfrentamento à violência contra a mulher. Assim, surgiram na década de 80 as DEAMs, a área da saúde incorporou a violência de gênero na sua agenda e foram sendo mais frequentemente criados serviços de proteção e assistência às mulheres que vivem em situação de violência, como as Casas Abrigo e Centros de Referência (Idem, p. 70).

O quarto objetivo, garantir o cumprimento dos instrumentos internacionais e revisar a legislação brasileira de enfrentamento à violência contra a mulher, vem na esteira dos demais, visando buscar instrumentos que minimizem este tipo diferente de violência. Cabe destacar que em resposta às pressões internacionais, e aos movimentos de mulheres e feministas, foi criado um grupo interministerial com o objetivo de discutir um anteprojeto de lei sobre a violência doméstica sofrida pelas mulheres, remetido ao Congresso em novembro de 2004, que culminou na Lei Maria da Penha de 2006.

A seguir as metas e as prioridades deste eixo, os quais configuram em desdobramentos mais detalhados dos objetivos.

Metas
A. Proceder a um diagnóstico quantitativo e qualitativo sobre os serviços de prevenção atenção às mulheres em situação de violência em todo o território nacional.
B. Definir a aplicação de normas técnicas nacionais para o funcionamento dos serviços de prevenção e assistência.
C. Integrar os serviços em redes locais, regionais e nacionais.
D. Instituir redes de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os Estados brasileiros, englobando os seguintes serviços: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, Polícia Militar e Unidades Móveis do Corpo de Bombeiros, Centro de Referência, Casa Abrigo, Serviços da saúde, Instituto Médico Legal, Defensoria Pública, Defensoria Pública da Mulher, e programas sociais de trabalho e renda, de habitação e moradia, de educação, cultura e de justiça, Conselhos e Movimentos sociais.
E. Implantar serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os Estados brasileiros e Distrito Federal segundo o diagnóstico realizado e as estatísticas disponíveis sobre a violência em cada região.
F. Aumentar em 15% os serviços de atenção à saúde da mulher em situação de violência.
G. Implantar um sistema nacional de informações sobre violência contra a mulher.
H. Capacitar e treinar os profissionais atuantes nos serviços de prevenção e assistência segundo modelo integrado desenvolvido pelo MS/SEPP/IR/SPM e SENASP em todas as unidades da federação, com especial as cidades com maiores índices de violência contra a mulher.
I. Ampliar em 50% o número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e implantar Núcleos Especializados nas delegacias existentes.

Quadro 12 - Metas do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

As metas apresentam o mesmo caráter dos objetivos e também constituem um sujeito: a mulher em situação de violência. Todo este eixo está centrado nas formas de violência e não na diversidade de sujeitos/ vítimas, por isso é difícil demonstrar maiores desdobramentos desta temática.

Os dados apresentados pretendem justificar essa centralidade na mulher vítima, afirmando que “(...) cerca de uma, em cada cinco mulheres brasileiras, sofreu algum tipo de violência por parte de algum homem (I Plano, 2004, p.68)”.

As prioridades são constituídas da mesma forma, sendo justificadas por inúmeros dados ao longo deste eixo, atribuindo sempre maior peso as demandas e tipos de violência sofrida pelas mulheres.

Prioridades
4.1. Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Prevenção e Atendimento às mulheres em situação de violência.
4.2. Revisar e implementar a legislação nacional e garantir a aplicação dos tratados internacionais ratificados visando o aperfeiçoamento dos mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres.
4.3. Promover ações preventivas em relação à violência doméstica e sexual.
4.4. Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência doméstica e sexual.
4.5. Produzir e sistematizar dados e informações sobre a violência contra as mulheres.
4.6. Capacitar os profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência psicossocial na temática da violência de gênero.
4.7. Ampliar o acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita.

Quadro 13 - Prioridades do eixo enfrentamento à violência contra as mulheres.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2004.

Este último eixo temático do I Plano talvez seja o mais emblemático, pois reconhece a diferença da violência sofrida pela mulher baseado em apenas um sujeito (mulher vítima), a partir do qual sustenta todas as demandas e injustiças a serem atendidas.

3.5. Considerações finais

O conteúdo expresso nos objetivos, metas e prioridades nomeia diferentes injustiças a que estão submetidas as mulheres brasileiras: raça-etnia, classe, idade, orientação sexual, habitante do campo ou da cidade. Esta diversidade de injustiças acaba por desconstituir a mulher como um sujeito único ao nomear novos sujeitos de direitos apresentando as diferenças que necessitam de políticas específicas: mulher trabalhadora; mulher rural; mulher urbana; mulher negra; mulher pobre; idosa; homossexual; jovem; vítima de violência; doente, mãe.

As ações previstas neste plano propõem amenizar essas injustiças através de políticas afirmativas que buscam a inserção dos grupos excluídos, através de políticas redistributivas vinculadas a lógica do trabalho, ao sujeito trabalhador como: acesso a qualificação profissional, ao crédito, a posse da terra, ou seja, a produção de renda de modo geral. No intuito de possibilitar a inclusão e melhor acesso das mulheres ao mercado de trabalho.

Embora sejam ações afirmativas direcionadas para um público específico – as mulheres -, estas políticas buscam através do tratamento da diferença, chegar à universalização da igualdade. O que implica que os sujeitos e demandas apresentados em todos os eixos tenham a sua peculiaridade reconhecida para atingir o acesso igualitário a todas as políticas propostas.

Os dois primeiros eixos, trabalho e educação, são os mais diversos em relação a sujeitos contemplados, já que enumeram uma série deles e os relaciona com diversas injustiças. Diferente dos dois últimos – saúde e violência – ,que são bastante reduzidos no que se refere à diversidade de sujeitos, porque direcionam-se apenas às mulheres doentes e as vítimas de violência, dando maior centralidade as estatísticas de doenças e causas de mortalidade.

Considerando o modelo desenvolvido por Fraser sobre gênero enquanto um coletivo híbrido que sofre injustiças econômicas e culturais e, portanto, requer justiça nos dois âmbitos, fica visível que a elaboração do plano, o primeiro eixo (Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania), teve como foco políticas (re)distributivas (Fraser, 2001). Nos demais eixos o reconhecimento está presente, até por não conter a relação com a produção de renda, e, sim, o reconhecimento da diferença da mulher enquanto sujeito e público alvo da construção de políticas públicas que atendam suas demandas.

Capítulo 4

II Plano Nacional de Políticas para Mulheres

Este capítulo tem como objetivo apresentar e analisar o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, buscando compreender as diferentes injustiças e sujeitos mulheres constituídos no plano que para fins de análise representa o segundo mandato do presidente Lula. Além disso, será elaborada comparação de tais sujeitos e demandas com aqueles presentes no I PNPM. Novamente, a análise será guiada pela perspectiva de Fraser no intuito de avaliar as injustiças contidas nos objetivos, metas e prioridades de cada eixo deste plano.

Lançado em 2008, o segundo Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM) é fruto da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (II CNPM), que envolveu cerca de 200 mil brasileiras nas conferências estaduais e municipais em todo o país. Os princípios e diretrizes são os mesmos do I Plano, sendo o segundo baseado nos resultados da II CNPM.

Com base nos resultados da II CNPM, no Plano Plurianual 2008-2011 e na Agenda Social do governo, e sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 18 órgãos da administração pública federal (MEC, MJ, MS, MCid, MDA, MDS, MPOG, MTE, MME, MinC, MMA, Seppir, SEDH, Casa Civil, Secretaria Geral, Secom, Funai e Ipea), em parceria com representantes de mecanismos governamentais estaduais e municipais de políticas para as mulheres e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, elaboraram este II PNPM, que conta com 94 metas, 56 prioridades e 388 ações distribuídas em 11 grandes áreas de atuação (II PLANO, 2008, p. 17).

A proposta deste plano consiste em ampliar e aprofundar as políticas para mulheres no Brasil. Nele são incluídas seis áreas estratégicas que se somam às daquelas do I Plano³: Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de

justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar; Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; Cultura, comunicação e mídia não-discriminatórias; Enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia; Enfrentamento as desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Com a inclusão desses novos temas, deliberados a partir da II CNPM em 2007, se deu a ampliação do Plano Nacional, pois além de introduzir novos eixos propôs aprofundar e ampliar o detalhamento dos eixos já existentes, tendo como desdobramento a inclusão de novos sujeitos. No intuito de incluir as injustiças de segmentos em situação de vulnerabilidade que ainda não tinham sido contemplados no plano anterior.

O texto de avaliação do I Plano apontou como principais vitórias na efetivação da Política Nacional para as Mulheres: a maior inserção de gênero e raça/etnia na construção do orçamento do governo; a criação de entidades estaduais e municipais responsáveis pelas políticas para mulheres; e aprofundar cada vez mais a transversalidade de gênero nas políticas públicas (II Plano, 2008).

Mereceram destaque, ainda, a promulgação da Lei nº 11.340/ 2006 (Lei Maria da Penha); a criação da Comissão Tripartite para a Revisão da Legislação Punitiva contra o Aborto; o aumento de crédito das mulheres rurais; e a política nacional de direitos sexuais e direitos reprodutivos, entre outros (II PLANO, 2008, p. 22).

A Lei Maria da Penha é considerada uma importante vitória no enfrentamento da violência contra a mulher. Cabe destacar que é uma demanda histórica dos movimentos de mulheres e feminista, além de ser resultado da pressão de organismos internacionais de direitos humanos e das mulheres. A discussão sobre o aborto não teve avanços (conforme a proposição do I plano) mesmo com a eleição da Presidenta Dilma Rousseff (PT), este é tema delicado por conta da enorme força e pressão das “bancadas religiosas”, bem como da Igreja Católica enquanto instituição.

³ As áreas que já constavam no I Plano são: 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.

Os principais problemas apontados pelo texto de avaliação da Política Nacional para Mulheres são: a inexistência de organismos de políticas para as mulheres em inúmeros governos estaduais e municipais; o baixo orçamento; a criminalização do aborto; a falta de dados; a baixa incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; a ausência de compartilhamento das tarefas do trabalho doméstico e de cuidados; a fragilidade dos mecanismos institucionais de políticas para as mulheres existentes; entre outras (Idem, p. 22).

O destaque neste II Plano está na inclusão da temática relativa ao poder, a qual preocupa-se com a inclusão e o reconhecimento das mulheres em todos os âmbitos dessa questão. Buscando assim, a igualdade de gênero em um dos campos mais complexos e conflituosos da sociedade, no qual as mulheres ainda sofrem muita desigualdade. Os outros eixos incluídos também tem muita importância por estarem relacionados à cultura, à mídia, ao desenvolvimento sustentável, acesso à terra, questões de geração, entre outros.

Nota-se a preocupação em articular este Plano com o Plano Plurianual (PPA 2008-2011) a fim de aproximar as políticas para as mulheres com as demais políticas do governo, bem como garantir orçamento para tais ações. Busca-se fortalecer ainda mais, além dos vínculos governamentais, os laços com a sociedade civil para ampliar o diálogo e a rede de parceiros.

O Comitê de Articulação e Monitoramento também foi alterado e ganhou novos integrantes do governo, bem como ampliou a participação da sociedade civil através da representação do CNDM, que passou de um para três o número de representantes. A partir das alterações os objetivos continuam sendo acabar com as desigualdades de gênero e raça/etnia em todos os âmbitos da sociedade brasileira.

Abaixo os eixos que guiam o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres e seus respectivos objetivos gerais e específicos, metas e prioridades.

4.1. Políticas públicas para a autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social das mulheres

O primeiro eixo do II Plano, chamado de autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social, demonstra, assim como no I Plano, as injustiças vividas pelas mulheres no mundo do trabalho. A primeira diferença deste eixo em relação ao primeiro plano está no título. Neste II plano nota-se a inserção de um novo conceito, que é a inclusão social, pois no texto do I plano falou-se em autonomia e igualdade, mas sem mencionar a concepção de inclusão social. A inserção de um novo conceito não altera o foco dos objetivos, ou seja, a centralidade se mantém na concepção econômica.

Objetivos gerais
I. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres, considerando as dimensões étnico-raciais, geracionais, regionais e de deficiência;
II. Promover a igualdade de gênero, considerando a dimensão étnico-racial nas relações de trabalho;
III. Elaborar, com base na Agenda Nacional, o Plano Nacional do Trabalho Decente, incorporando os aspectos de gênero e considerando a dimensão étnico-racial.

Quadro 14 - Objetivos gerais do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos gerais deste primeiro eixo demonstram uma continuidade em relação ao mesmo eixo apresentado no I plano. Ou seja, a centralidade continua sendo atribuída à autonomia econômica e financeira das mulheres através do trabalho e produção de renda. Entretanto, é possível identificar novos sujeitos e demandas, já nos primeiros objetivos apresentados neste eixo.

No primeiro objetivo geral, promover a autonomia econômica e financeira das mulheres, considerando as dimensões étnico-raciais, geracionais, regionais e de deficiência, nota-se a relação direta entre autonomia e economia, assim como foi visto no I plano. Porém, são incluídos novos sujeitos relacionados à geração, região e a deficiência, os quais não tinham sido contemplados no plano anterior.

O segundo objetivo geral, promover a igualdade de gênero, considerando a dimensão étnico-racial nas relações de trabalho, transparece outro importante conceito da literatura e dos movimentos: igualdade de gênero, que neste caso vem relacionado com a dimensão etnia-raça, seguindo a linha do que já tinha sido

proposto no plano anterior e reforçando a importância do reconhecimento das injustiças étnico-raciais. Este objetivo é reforçado ao longo de todo o texto deste eixo.

Às desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros. Destaque-se, ainda, que são as mulheres negras que sofrem a mais pesada carga de discriminação, vivendo uma situação de dupla diferenciação: de gênero e raça/etnia. Esta interseccionalidade contribui para criar um ordenamento social que coloca no topo os homens brancos, seguidos pelas mulheres brancas, os homens negros e, por fim, as mulheres negras (II PLANO, 2008, p. 31).

No terceiro objetivo geral, elaborar, com base na Agenda Nacional, o Plano Nacional do Trabalho Decente, incorporando os aspectos de gênero e considerando a dimensão étnico-racial, o recorte étnico-racial segue em destaque. O que demonstra a importância das injustiças vividas por estes sujeitos e o reconhecimento na elaboração das políticas. Como já foi dito, ao longo do texto são apresentados dados que demonstram a necessidade de inclusão destes sujeitos em políticas específicas. Isto é, as mulheres negras são apresentadas como aquelas que mais sofrem injustiças por somarem injustiças de gênero e raça-etnia.

Dentre todos, são elas [as *mulheres negras*] que vivenciam na escala inferior da pirâmide social as piores condições de trabalho, as que recebem os menores rendimentos, as que mais sofrem com o desemprego e as que mais estabelecem relações informais (e sua consequente ausência de proteção social, tanto presente quanto futura) e as que ocupam posições de menor prestígio na hierarquia profissional (Idem, p. 31).

Neste plano, assim como no primeiro, demonstrou-se que as mulheres negras são as que mais sofrem com as desigualdades no mundo do trabalho. Em função do acesso a escolaridade e a qualificação, que são mais precários que o das mulheres brancas, bem como pela questão de gênero e raça/etnia que, muitas vezes, torna essa discriminação invisível. Embora os objetivos gerais deste eixo tenham um caráter redistributivo, o reconhecimento de identidade está presente ao salientar as injustiças imputadas aos sujeitos étnico-raciais. A questão passa a ser qual o remédio para estas injustiças? Parece que a perspectiva híbrida – remédios

afirmativos redistributivos e de reconhecimento juntos - apontada por Fraser é a solução.

Agora serão apresentados os objetivos específicos deste eixo.

Objetivos específicos
I. Promover políticas de ações afirmativas no mundo do trabalho que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos, considerando as dimensões étnico-raciais;
II. Promover a valorização e o reconhecimento da contribuição econômica das mulheres no meio rural e nas comunidades tradicionais;
III. Garantir às trabalhadoras domésticas o exercício de todos os direitos trabalhistas previstos no Artigo 7º da Constituição Federal concedidos às trabalhadoras em geral;
IV. Promover a valorização do trabalho doméstico não-remunerado e contribuir para a superação da atual divisão sexual do trabalho;
V. Promover a organização produtiva de mulheres que vivem em contexto de vulnerabilidade social, notadamente nas periferias urbanas.

Quadro 15 - Objetivos específicos do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As mulheres, ao longo do século XX, tiveram um amplo acesso à escolarização, hoje maior do que a dos homens, porém essa mudança ainda não se refletiu no mercado de trabalho. Desse modo, é importante reconhecer os avanços no âmbito escolar, entretanto ainda há muito por fazer quando se trata de condições igualitárias no mundo do trabalho (entrada, permanência, remuneração, etc.) (II Plano, 2008).

Os objetivos específicos deste eixo mencionam os sujeitos étnico-raciais, rurais, domésticas e aquelas que vivem em periferias. Reconhecendo assim as injustiças atribuídas a estes grupos e justificando sua inclusão neste plano, bem como o tratamento redistributivo como forma de amenizar tais desigualdades.

O primeiro objetivo, promover políticas de ações afirmativas no mundo do trabalho que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos, considerando as dimensões étnico-raciais, já existia no primeiro plano, mas aqui é apresentado com uma importante diferença: a inclusão dos sujeitos étnico-raciais. Tal inclusão demonstra a grande preocupação, anteriormente percebida nos

objetivos gerais, com o reconhecimento das demandas étnicas, que estão relacionadas às demandas sociais e políticas.

Neste segundo objetivo, promover a valorização e o reconhecimento da contribuição econômica das mulheres no meio rural e nas comunidades tradicionais, encontra-se um sujeito bastante presente no primeiro plano, a mulher rural, e agora, a mulher das comunidades tradicionais. O reconhecimento e as políticas direcionadas às demandas destes sujeitos continuam atreladas à concepção econômica.

Segundo este plano, o trabalho no campo ainda demonstra enorme discrepância, sendo que a jornada feminina ainda sofre de invisibilidade, pois suas tarefas não são consideradas como fazendo parte da atividade agropecuária como um todo (II Plano, 2008).

Ao longo do texto é possível encontrar dados que justificam essas colocações.

Em 2006, a discrepância da jornada feminina na agropecuária seguiu gritante, ocupando praticamente a metade da jornada média de trabalho dos homens: eles declararam trabalhar em média 39 horas semanais, enquanto para as mulheres este valor foi de 21,7 horas (Idem, p. 33).

O terceiro objetivo, garantir às trabalhadoras domésticas o exercício de todos os direitos trabalhistas previstos no Artigo 7º da Constituição Federal concedidos às trabalhadoras em geral, traz ao debate a trabalhadora doméstica. Este tema apareceu de modo sutil no I plano, sendo mencionado apenas nas prioridades do eixo relativo ao tema, bem como relacionado à divisão das tarefas domésticas. Neste II plano, a trabalhadora doméstica aparece como um sujeito, dotado de demandas a serem atendidas pelas políticas, assim como caracterizado por injustiças específicas.

De acordo com o II plano, os postos de trabalho ocupados pelas mulheres são os mais precários, sendo destinado às mulheres negras o maior número de postos no emprego doméstico:

As mulheres são, em maior proporção que os homens, empregadas domésticas, trabalhadoras na produção para o próprio consumo e não-remuneradas, enquanto os homens encontram-se, proporcionalmente, mais presentes na condição de empregados (com e sem carteira assinada), conta-própria e empregador. E são as mulheres negras as que mais ocupam postos no emprego doméstico (21,4% contra 12,7% das mulheres brancas) e nas categorias que englobam a produção para autoconsumo, a construção para o próprio uso e as trabalhadoras não remuneradas (17% contra 12%) (Idem, p. 32-33).

No quarto objetivo, promover a valorização do trabalho doméstico não-remunerado e contribuir para a superação da atual divisão sexual do trabalho, o trabalho doméstico segue sendo o tema central. Porém, este objetivo trata do trabalho doméstico não remunerado, aquele realizado em casa por quase todas as mulheres. Aqui este trabalho é reconhecido e visto como sendo alvo de divisão sexual, injustiça vivenciada por milhares de brasileiras.

De acordo com o II plano, ainda persiste a divisão sexual do trabalho doméstico, o que acarreta em sobrecarga na jornada das mulheres. Dados de 2006 apontavam para 90,2% de mulheres ocupadas dedicadas ao trabalho doméstico, enquanto o mesmo índice para os homens era de 51,4% o que aponta para a dupla jornada feminina (II Plano, 2008).

O último objetivo específico, promover a organização produtiva de mulheres que vivem em contexto de vulnerabilidade social, notadamente nas periferias urbanas, contempla os sujeitos vulneráveis socialmente que vivem nas periferias urbanas. Reforçando novamente a atenção aos sujeitos urbanos, mais especificamente, aqueles em situação de vulnerabilidade social, reconhecendo assim as injustiças vivenciadas por estes grupos.

De um modo geral, os objetivos específicos contemplam alguns sujeitos e demandas neste II PNPM, são eles: sujeitos sociais, políticos, étnico-raciais, rurais, domésticas (com ou sem remuneração) e mulheres socialmente vulneráveis urbanas. Estes sujeitos são as vítimas de injustiças identificadas até aqui, neste primeiro eixo, sendo que já é possível afirmar uma ampliação de demandas em relação ao mesmo eixo do I PNPM.

A seguir as metas e prioridades deste eixo.

Metas
A – Aumentar em 12%, entre 2008 e 2011, o número de crianças entre zero e seis anos de idade frequentando creche ou pré-escola na rede pública;
B – Construir 1.714 creches e pré-escolas, entre 2008 e 2011;
C – Adotar medidas que promovam a elevação em 4% na taxa de atividade das mulheres com 16 anos ou mais, entre 2006 e 2011;
D – Manter a média nacional em, no mínimo, 50% de participação das mulheres no total de trabalhadores capacitados e qualificados atendidos pelo PNQ e nos convênios do MTE com entidades que desenvolvam formação profissional;
E – Capacitar 12.000 mulheres no âmbito do Plano Trabalho Doméstico Cidadão e articular para sua incorporação na Educação de Jovens e Adultos;
F – Aumentar em 30% o número de trabalhadoras domésticas com carteira assinada;
G – Conceder crédito especial (Pronaf Mulher) a 58 mil mulheres trabalhadoras rurais, no período de 2008 a 2011;
H – Ampliar a participação das mulheres no Pronaf para 35%;
I – Atender 29 mil mulheres em projetos de Assistência Técnica protagonizada por mulheres até 2011;
J – Realizar 1.500 mutirões do Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais, no período de 2008 a 2011;
K – Emitir documentação civil para 80 mil mulheres nas áreas entorno dos empreendimentos dos setores eletro, energético e mineral, em todo o território nacional;
L – Implementar a Convenção 156 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Quadro 16 - Metas do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas foram ampliadas neste plano em relação ao primeiro. As injustiças foram alargadas, no sentido de que outras demandas foram incluídas e por isso as temáticas aumentaram. É possível identificar aqui as trabalhadoras, como o elemento central deste eixo; as mães (nas metas que tratam de creches e educação infantil); as domésticas (com e sem remuneração); e as trabalhadoras rurais. Demonstrando um cenário bastante amplo no que se refere à atuação das mulheres no mundo do trabalho, bem como as injustiças associadas à inserção e permanência feminina neste espaço.

Ainda no texto deste Plano é possível identificar dados que demonstram uma inserção maior das mulheres no mercado de trabalho, em 2006, cerca de 59% das mulheres de 16 anos ou mais estavam ativas (empregadas ou procurando

emprego). Representa um aumento nos índices anteriores, ainda mais quando se sabe que o mesmo índice em relação aos homens caiu no mesmo período. Esse aumento do acesso feminino é atribuído à redução nas taxas de fecundidade, ao aumento da escolaridade, fatores econômicos e às mudanças atribuídas aos papéis e espaços das mulheres (II Plano, 2008).

Ainda que os índices femininos tenham aumentado, permanecem inferiores aos masculinos (82,2% homens ativos em 2006). Quando se fala em desemprego a diferença também predomina, em 2006 a taxa masculina foi de 6,4% e a feminina de 11%, na prática são quase 1,2 milhões de mulheres desempregadas a mais do os homens. Neste indicador a hierarquia racial é visível, pois enquanto 5,7% dos homens brancos estavam desempregados, na mesma situação se encontravam 12,5% das mulheres negras (Idem, 2008).

Prioridades
1.1. Ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho;
1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio;
1.3. Promover a oferta de equipamentos sociais que contribuam para ampliar o tempo disponível das mulheres;
1.4. Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo Inter geracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias;
1.5. Garantir o cumprimento da legislação e promover a valorização do trabalho doméstico remunerado e não remunerado;
1.6. Promover relações de trabalho não discriminatórias em razão de sexo, raça/etnia, orientação sexual, geração ou deficiência com equidade salarial e no acesso a cargos de direção;
1.7. Promover políticas de previdência social inclusiva para as mulheres;
1.8. Promover o acesso das mulheres à documentação civil.

Quadro 17 - Prioridades do eixo autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

De acordo com o II PNPM, a remuneração das mulheres é um dos maiores problemas no que se refere ao trabalho. Em 2006 elas recebiam 65% do rendimento

destinado aos homens. Os negros recebiam ainda menos, cerca de 50% em relação aos brancos.

Dessa forma, a principal prioridade deste e o do plano anterior - em relação ao primeiro eixo - é a ampliação do acesso e dos direitos das mulheres no mercado de trabalho. Mesmo com essa similaridade nas prioridades deste eixo, em ambos os planos, pode-se afirmar que neste âmbito também houve ampliação.

Algumas prioridades aqui já constavam no I plano, contudo a maioria delas constitui novas demandas. Foram identificados novos sujeitos e elementos nas prioridades deste eixo, quais sejam: mulheres em situação de vulnerabilidade, questões ligadas à geração, deficiência, orientação sexual. Além destes novos sujeitos, são mencionados temas que não constam no I plano, previdência social, acesso à documentação civil e equipamentos sociais que ampliem o tempo disponível.

Após a publicação do I PNPM, alguns programas no âmbito do mundo do trabalho foram implementados pela SPM, um deles é o Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher, que tem como objetivo apoiar as mulheres na criação dos seus próprios negócios, criado em 2007. Também são exemplos: Programa Pró-Equidade de Gênero, que busca incentivar as agências do governo e as empresas privadas a diminuir as desigualdades; o Plano Trabalho Doméstico Cidadão pretende oferecer escolarização e qualificação profissional, além de incentivar a busca de seus direitos trabalhistas.

Dentre os programas novos, propostos neste II Plano, está o Trabalho, Artesanato, Turismo e Autonomia das Mulheres no intuito de incentivar e fortalecer o turismo local, bem como garantir a autonomia e ampliação do trabalho das artesãs. No âmbito da agricultura familiar foi criado o Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) Mulher, com o objetivo de abrir linhas de crédito para as mulheres do campo.

Neste eixo transpareceu a preocupação em demonstrar programas criados para os públicos mencionados, assim como índices que demonstram o avanço em cada setor específico. Diferente do I PNPM, que embora sugerisse a criação de possíveis soluções, centrou-se mais nos dados e nas injustiças propriamente ditas.

Dessa forma, é possível considerar que neste eixo, houve ampliação das demandas das mulheres no mundo do trabalho, bem como inclusão de sujeitos que antes não estavam contemplados por estas políticas.

4.2. Políticas públicas para a educação das mulheres

Neste segundo eixo, educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica, é tratada a questão da educação das mulheres. Assim como é salientada a importância da educação de qualidade de meninas e meninos. A partir do título já é possível notar quais questões serão abordadas ao longo do texto, questões relacionadas à raça e a orientação sexual, além da questão de gênero presente em todo o texto.

Abaixo podem ser visualizados os objetivos gerais deste eixo.

Objetivos gerais
I. Contribuir para a redução da desigualdade de gênero e para o enfrentamento do preconceito e da discriminação de gênero, étnico-racial, religiosa, geracional, por orientação sexual e identidade de gênero, por meio da formação de gestores/as, profissionais da educação e estudantes em todos os níveis e modalidades de ensino;
II. Consolidar na política educacional as perspectivas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geracional, das pessoas com deficiência e o respeito à diversidade em todas as suas formas, de modo a garantir uma educação igualitária;
III. Garantir o acesso, a permanência e o sucesso de meninas, jovens e mulheres à educação de qualidade prestando particular atenção a grupos com baixa escolaridade (mulheres adultas e idosas, com deficiência, negras, indígenas, de comunidades tradicionais, do campo e em situação de prisão).

Quadro 18 - Objetivos gerais do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos gerais deste eixo apresentam uma série de demandas e injustiças, no intuito de incluir sujeitos que não são contemplados de forma justa na educação. São sujeitos étnicos-raciais, jovens, idosas, deficientes, gays, entre outros. O combate à discriminação de gênero e tantas outras e o reconhecimento da diversidade guiam a elaboração dos objetivos, metas e prioridades deste eixo.

Primeiramente, é preciso garantir que meninos e meninas, homens e mulheres, tenham o mesmo acesso à educação de qualidade e recebam tratamento igualitário das instituições e profissionais envolvidos nos processos educacionais formais. Em segundo lugar, para garantir que todas as mulheres sejam respeitadas em seu direito à educação, há que ser combatida não apenas a discriminação de gênero, mas todas as outras formas de discriminação – geracional, étnico-racial, por orientação sexual, pessoas com deficiência, entre outras – que as afetam e interferem não apenas no acesso, mas também no seu desempenho escolar (II PLANO, 2008, p. 53).

O primeiro objetivo, contribuir para a redução da desigualdade de gênero e para o enfrentamento do preconceito e da discriminação de gênero, étnico-racial, religiosa, geracional, por orientação sexual e identidade de gênero, por meio da formação de gestores/as, profissionais da educação e estudantes em todos os níveis e modalidades de ensino; é bastante extenso e apresenta conceitos importantes à literatura e aos movimentos, como a desigualdade, o preconceito e a discriminação. Todos estes elementos são tratados como sendo parte do cenário escolar, os quais estão aqui relacionados às injustiças de gênero, de etnia, de geração, religiosa e de orientação sexual.

Estes elementos são tratados como injustiças e ao longo do texto vão sendo encontradas justificativas para a escolha dessas demandas, bem como para o reconhecimento de tais sujeitos.

O segundo objetivo, consolidar na política educacional as perspectivas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geracional, das pessoas com deficiência e o respeito à diversidade em todas as suas formas, de modo a garantir uma educação igualitária, vem na esteira do primeiro, pois propõe o reconhecimento de diversos sujeitos – considerados excluídos ou desiguais no âmbito escolar. Estes sujeitos são pessoas com deficiência, sujeitos étnicos, de orientação sexual “fora” da norma, idosos, crianças. Uma enormidade de recortes considerados sob a perspectiva da igualdade, ou seja, a busca de uma educação igualitária, a qual atribui condições iguais de acesso e permanência a todos e todas.

E o terceiro objetivo geral não é muito diferente dos anteriores, garantir o acesso, a permanência e o sucesso de meninas, jovens e mulheres à educação de qualidade prestando particular atenção a grupos com baixa escolaridade (mulheres

adultas e idosas, com deficiência, negras, indígenas, de comunidades tradicionais, do campo e em situação de prisão). Propõe o acesso e permanência de todos aqueles sujeitos já mencionados nos objetivos anteriores, com inclusão de dois novos: sujeitos do campo e em situação de prisão.

A taxa de analfabetismo entre as mulheres negras é o dobro das mulheres brancas, demonstrando a gritante desigualdade étnico-racial no Brasil. As mulheres e meninas que vivem no campo ainda apresentam dificuldades de acesso à alfabetização (II PLANO, 2008).

O texto do II plano compreende a política educacional como central na mudança cultural necessária para este país tornar-se mais igualitário.

Assim, ao se promover a transformação da educação nacional, rumo a uma educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-lesbofóbica e não-homofóbica, está-se formando e transformando pessoas, criando uma sociedade mais justa, em que os direitos humanos de todas e todos sejam de fato respeitados. Transformar as percepções sensibilidades dos/as profissionais da educação básica é atuar para a mudança de padrões de comportamento e de valores de crianças, jovens e adultos (as) (II PLANO, 2008, p. 53).

Objetivos específicos
I. Reduzir o analfabetismo feminino, em especial entre as mulheres negras, indígenas e acima de 50 anos;
II. Promover a ampliação do acesso ao ensino profissional e tecnológico e ao ensino superior, com equidade de gênero, raça/ etnia;
III. Eliminar conteúdos sexistas e discriminatórios e promover a inserção de conteúdos de educação para a equidade de gênero e valorização das diversidades nos currículos, materiais didáticos e paradidáticos da educação básica;
IV. Promover a formação de gestores/as e servidores/as federais de gestão direta, sociedades de economia mista e autarquias, profissionais da educação e estudantes dos sistemas de ensino público de todos os níveis nos temas da equidade de gênero e valorização das diversidades;
V. Contribuir para a redução da violência de gênero, com ênfase no enfrentamento do abuso e exploração sexual de meninas, jovens e adolescentes;
VI. Estimular a participação das mulheres nas áreas científicas e tecnológicas e a produção de conhecimento na área de gênero, identidade de gênero e orientação sexual, levando em consideração os aspectos étnico-raciais, geracional, das pessoas com deficiência, entre outros.

Quadro 19 - Objetivos específicos do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos específicos, assim como os objetivos gerais, elencam inúmeros sujeitos vítimas de injustiças no âmbito escolar. De modo geral mencionam as demandas das mulheres negras, indígenas, com mais de 50 anos, meninas, adolescentes, vítimas de violência, e portadoras de deficiências. Todas essas são reconhecidas como sujeitos de políticas públicas, aos quais historicamente foram atribuídas condições desiguais de educação e por isso a necessidades destas políticas.

No intuito de amenizar essas injustiças o II Plano articula-se com outros programas importantes, são eles: Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007); Programa Brasil Sem Homofobia – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB e de Promoção da Cidadania Homossexual (2004); Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2003); e Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2003).

As estatísticas sobre a educação não tiveram alterações de muito destaque entre o I e o II Plano. Em 2006, as mulheres estudavam em média 7 anos e os homens 6,6 anos, o que não demonstra muita diferença em relação a 2003, sendo que as mulheres se mantêm com maior escolaridade do que os homens. Fato que é gritante no ensino superior, onde as mulheres são maioria na graduação e pós-graduação, porém quando se analisa a área de conhecimento as diferenças aparecem. Os cursos com maior índice de matrícula feminina são: Pedagogia (91,3%), Letras (80%) e Enfermagem (82,9%); e os masculinos: Engenharia (79,7%) e Ciência da Computação (81,2%). Demonstrando a força ainda existente de áreas tipicamente femininas (associada aos cuidados) e masculinas (II Plano, 2008).

Abaixo são apresentadas as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A – Formar 120 mil profissionais da educação básica nas temáticas de gênero, relações étnico-raciais e orientação sexual, em processos executados ou apoiados pelo governo federal;
B – Alfabetizar 3 milhões de mulheres;
C – Reduzir de 9,64% para 8% a taxa de analfabetismo feminino, entre 2006 e 2011;
D – Reduzir de 13,38% para 11% a taxa de analfabetismo das mulheres negras, entre 2006 e 2011;

E – Construir 950 salas de aula em comunidades remanescentes de quilombos;
F – Formar 5.400 professores/as da rede pública de ensino fundamental para atuar em comunidades remanescentes de quilombos;
G – Matricular 2.000 mulheres indígenas em cursos de Licenciatura Intercultural;
H – Construir 2.000 escolas da rede pública em áreas do campo;
I – Formar 15.000 jovens agricultoras familiares no programa Saberes da Terra do Projovem;
J – Ampliar em 5%, entre 2008 e 2011, a frequência de meninas, jovens e mulheres negras à educação básica;
K – Ampliar em 10%, entre 2008 e 2011, a frequência de mulheres negras ao ensino superior.

Quadro 20 - Metas do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas neste II plano foram imensamente ampliadas em comparação ao plano anterior. Naquele plano havia apenas duas, que tratavam da redução da taxa de analfabetismo das mulheres com mais de 45 anos e da ampliação do acesso das crianças às creches e à educação infantil como um todo (Idem, 2008).

No II plano, as metas são ampliadas e passam a contemplar muitos sujeitos, além daqueles já presentes nas metas anteriores passaram a ser considerados os profissionais da educação básica, as mulheres negras, indígenas, quilombolas, e rurais. Sempre no sentido de reforçar o combate ao analfabetismo e o fortalecimento da escolaridade formal até o acesso ao ensino superior.

Neste Plano, ganharam destaque duas grandes linhas de ação no que se refere à temática da educação:

1. Transformação das sensibilidades e representações sobre relações de gênero e orientação sexual, para a construção de uma sociedade não-sexista, não-racista, não-lesbofóbica e não-homofóbica, cujos resultados são percebidos em longo prazo;
2. ações para grupos específicos de mulheres, subalternizados pela exploração econômica, condição social, racismo, deficiência, geração, territorialidade, orientação sexual, entre outras (II PLANO, 2008, p.56).

Sob estas linhas foram construídas as ações, metas e objetivos da política nacional de combate a desigualdade de gênero no Brasil. Defende-se a ideia de que

é fundamental incorporar a diversidade em todos os âmbitos da gestão das políticas educacionais, no processo de aprendizagem e em todas as relações vividas nos espaços escolares.

Prioridades
2.1. Promover a formação inicial e continuada de gestores/as e profissionais da educação para a equidade de gênero, raça/etnia e o reconhecimento das diversidades;
2.2. Promover a formação de estudantes da educação básica para a equidade de gênero, raça/etnia e o reconhecimento das diversidades;
2.3. Promover a formação das mulheres jovens e adultas para o trabalho, inclusive nas áreas científicas e tecnológicas, visando reduzir a desigualdade de gênero nas carreiras e profissões;
2.4. Estimular a produção e difusão de conhecimentos sobre gênero, identidade de gênero, orientação sexual e raça/etnia em todos os níveis de ensino;
2.5. Promover medidas educacionais para o enfrentamento da violência contra as mulheres, considerando as dimensões étnico raciais, geracionais e de orientação sexual;
2.6. Ampliar o acesso e a permanência na educação de grupos específicos de mulheres com baixa escolaridade

Quadro 21 - Prioridades do eixo educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades apresentam o mesmo caráter dos objetivos e metas, isto é, mesmo incluindo o que já foi previsto no I plano, há a consideração de outros elementos. Como a preocupação com a formação de gestores (as) em equidade de gênero, raça-etnia e diversidade, no sentido de proporcionar esta formação aos estudantes. A formação de mulheres jovens e adultas nas áreas científicas e tecnológicas também é uma novidade.

Em parceria com outros organismos do governo, como MEC e SEDH, foram desenvolvidos alguns projetos a fim de amenizar as desigualdades, são eles: Curso Gênero e Diversidade na Escola (destinado aos educadores); Programa 1377 – Educação e para a Diversidade e Cidadania (voltado à educação no campo, indígena e quilombola); Programa Brasil Alfabetizado (busca atingir as populações com mais dificuldade de acesso, tendo atendido em grande maioria a população negra e nordestina); Projeto Escola que Protege (enfrentamento da violência);

Programa Mulher e Ciência (estudos de gênero, mulheres e feminismos) (II plano, 2008).

Estes são alguns dos programas implementados pela SPM em parceria com demais instituições do governo federal a fim de amenizar as desigualdades de gênero. Por fim, é reforçada a fundamental articulação com a sociedade civil, com as entidades governamentais de todos os níveis para a concretização das metas propostas aqui, também prevista no I plano.

Além disso, este II Plano incorpora a estratégia de incidir sobre a formação de trabalhadoras/es da educação profissional e tecnológica. Também nesse campo se inserem iniciativas de fortalecer estudos e pesquisas sobre gênero. O levantamento de indicadores e a realização de análises sobre a trajetória das mulheres na educação têm sido objeto de uma profícua parceria entre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e a SPM que gerou até agora três publicações e que será consolidada neste II PNPM (Idem, p. 60).

Como pode ser visto ao longo deste eixo, houve uma ampliação bastante significativa dos sujeitos e demandas referentes à educação no II plano em relação ao I PNPM. O reconhecimento de outras injustiças, tais como as associadas à orientação sexual, identidade de gênero, etnia, entre tantas outras apresentadas, demonstra o caráter de diversidade presente na elaboração destas políticas.

4.3. Políticas públicas para a saúde das mulheres

O terceiro capítulo, saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos, aborda a temática que envolve a saúde das mulheres. As quais representam a maioria dos usuários do SUS, portanto, segundo o plano a questão de gênero é imprescindível na elaboração das políticas de saúde.

Este eixo do II Plano não apresenta diferenças significativas em relação ao I Plano, sendo que os sujeitos continuam sendo as mulheres doentes e as mulheres saudáveis.

Objetivo geral
I. Promover a melhoria das condições de vida e saúde das mulheres, em todas as fases do seu ciclo vital, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e a ampliação do acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde integral em todo o território brasileiro, sem discriminação de qualquer espécie, sendo resguardadas as identidades e especificidades de gênero, raça/etnia, geração e orientação sexual.

Quadro 22 - Objetivo geral do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O objetivo geral deste eixo refere-se ao primeiro objetivo deste eixo elaborado no I Plano, mas com vários desdobramentos, pode-se afirmar que o principal é o reconhecimento da diversidade e ênfase ao combate a discriminação. No I Plano, este objetivo referia-se à saúde da mulher brasileira, de modo bastante genérico e sem levar em conta as especificidades dos diversos grupos de mulheres que vivem neste país. Além de não mencionar as questões referentes às várias formas de discriminação vividas por estes grupos. Neste II Plano, o objetivo é nitidamente ampliado e reconhecida a diversidade do público alvo.

No objetivo geral do eixo estão envolvidos vários conceitos, bem como uma série de sujeitos e conseqüentemente demandas. Nos objetivos do plano anterior é possível encontrar apenas a mulher doente e a mulher saudável. Neste eixo do segundo plano nota-se uma importante mudança na apresentação deste, pois nele já são incluídos sujeitos diversos, que já têm demarcadas as suas injustiças e a necessidade de serem nomeados de início.

São levadas em conta as questões de identidade de gênero, de raça/ etnia, de geração e de orientação sexual. O sentido compreendido é o de reconhecimento da diversidade do público alvo, embora o objetivo seja torná-los iguais perante o acesso aos serviços de saúde. Assim, várias ações direcionadas a sujeitos específicos foram construídas, como é o caso das mulheres lésbicas e bissexuais.

A saúde das mulheres lésbicas, bissexuais e outras mulheres que fazem sexo com mulheres tem recebido um olhar especial pelo Ministério da Saúde. Foi criado, em 2004, por meio da Portaria nº 2.227, o Comitê Técnico Gays, Lésbicas, Transgêneros e Bissexuais – GLTB, em função do entendimento de que há a necessidade de se implementar políticas de atenção integral voltadas a essa população e de garantir a participação do Ministério na criação e implementação de estratégias intersetoriais com as várias áreas do governo, já apontadas no “Programa Brasil Sem Homofobia” (II PLANO, 2008, p.78).

O texto continua reforçando a diversidade dos problemas que afetam homens e mulheres, bem como a influência das questões étnico-raciais. Por exemplo, a mortalidade por violência afeta muitos homens enquanto, a morbidade, principalmente por violência doméstica e sexual, atinge as mulheres. No caso das mulheres negras, por exemplo, é verificado maior incidência de diabetes tipo II, miomas e anemia falciforme (Idem, 2008).

Essas desigualdades entre homens e mulheres, e mesmo entre as mulheres, vai sendo destacada ao longo de todo o texto do eixo e entendida como determinante no que se refere à saúde da mulher.

[...] as históricas desigualdades de poder entre homens e mulheres implicam em forte impacto nas condições de saúde das mulheres, sendo as questões de gênero um dos determinantes de saúde a ser considerado na formulação das políticas públicas. Outras variáveis como raça/etnia e situação de pobreza aprofundam ainda mais tais desigualdades e também necessitam ser consideradas na formulação, implementação e avaliação de estratégias de intervenção governamental na área (II PLANO, 2008, p.71).

As injustiças de raça, etnia, assim como a situação de pobreza, são consideradas neste plano como sendo elementos que agravam a dificuldades de garantia da integralidade da saúde das mulheres em toda a diversidade do público alvo.

Abaixo são apresentados os objetivos específicos deste eixo.

Objetivos específicos
I. Garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres em todas as fases do seu ciclo de vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie;
II. Contribuir para a redução da morbidade e mortalidade feminina no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todas as fases do seu ciclo de vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie;
III. Ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde.

Quadro 23: Objetivos específicos do eixo saúde da mulher, direitos sexuais e direitos reprodutivos

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O primeiro objetivo específico, garantir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres em todas as fases do seu ciclo de vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie, reforça o reconhecimento da diversidade dos grupos que constituem o público alvo dessa política. Remete-se ao segundo objetivo deste eixo no I plano, porém com uma importante diferença, a inclusão de sujeitos e grupos que não tinham sido mencionados anteriormente. Além de atentar para a o combate da discriminação de qualquer espécie.

O texto deste eixo não difere muito do seu respectivo tema no I Plano, pois trata basicamente de dados referentes à mortalidade e as doenças das mulheres. Em relação aos direitos sexuais e reprodutivos, cabe citar a maternidade, um dos temas mais recorrentes no texto dos planos.

No II Plano, a mortalidade materna ainda é tratada como um grande problema, já que não houve boa evolução dos dados, sendo o índice apresentado no II Plano quase igual ao do I (74,6 óbitos maternos por 100 mil nascidos vivos). O acompanhamento através do pré-natal tem aumentado, sendo que em 2007 a média era de 5,7 consultas por parto. Ainda nessa temática, um dos grandes problemas verificados é a dificuldade em identificar e prestar assistência à gestação de alto risco.

Sobre a atenção ao parto, 96% são realizados em hospitais, sendo 44,4% cesáreas que representa uma grande tendência dos partos do Brasil, visto que este índice só cresce nos últimos anos.

O aborto aparece novamente como um dos grandes problemas de saúde enfrentados pelas brasileiras.

Em 2006, foram realizados 2067 abortos legais, previstos no artigo 128 do Código Penal Brasileiro que permite a realização do procedimento nos casos de risco de vida para a mulher e de gravidez resultante de estupro. No mesmo ano, no Sistema Único de Saúde, foram realizadas 222.840 curetagens pós-aborto, das quais 37 resultaram em óbitos maternos (Idem, p. 73).

O que reforça que o aborto é um grave problema de saúde pública e, por isso, deve ser tratado como tal, a sua criminalização deve ser discutida para que possa ser incluído nas políticas de saúde direcionadas às mulheres. O acesso à

anticoncepção continua sendo um dos grandes obstáculos a serem superados pelas políticas públicas. A laqueadura tubária e a pílula continuam sendo os métodos mais utilizados, demonstrando a falta de acesso a outras formas de contracepção.

O texto afirma estar ocorrendo um processo de feminização da Aids, hoje, o número de mulheres infectadas é quase igual ao de homens, o que representa uma enorme mudança no cenário desde o início da doença. A pobreza é um dos contextos mais propícios à contaminação, junto com a baixa escolaridade, sendo que 52% dos casos são mulheres sem escolaridade ou sem ensino fundamental completo. Há uma epidemia fortemente relacionada com a pauperização.

O segundo objetivo específico, contribuir para a redução da morbidade e mortalidade feminina no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todas as fases do seu ciclo de vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie, é exatamente igual ao terceiro objetivo desta temática apresentado no I Plano. E como já foi dito, no plano anterior, trata de considerar a diversidade dos grupos populacionais bem como todas as fases do ciclo de vida de cada mulher no intuito de atingir a universalização do acesso às políticas de saúde.

No intuito de atender essa variedade de demandas, o Ministério da Saúde lançou, em 2004, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher. Construída a partir da proposição do SUS, com articulação com demais organismos do governo, em especial a SPM e a Seppir, com a participação do movimento de mulheres, entre outros.

Esta política incorpora, em um enfoque de gênero, a integralidade e a promoção da saúde como princípios norteadores e busca consolidar os avanços no campo dos direitos sexuais e reprodutivos, com ênfase na melhoria da atenção obstétrica, no planejamento familiar, na atenção ao abortamento inseguro e no combate à violência doméstica e sexual (II PLANO, 2008, p.75).

Além disso, envolve mulheres portadoras de HIV/Aids, de doenças crônico-degenerativas, etc. Importante ação foi o lançamento em 2007 do Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da HIV/Aids e outras DSTs, parceria entre SPM e Ministério da Saúde.

Mais alguns programas desenvolvidos na área da saúde citados no texto: Programa Saúde e Prevenção nas Escolas (redução DSTs entre os jovens); Comitê Técnico Saúde da População Negra; Programa Nacional de Anemia Falciforme e outras Hemoglobinopatias; ações específicas para mulheres indígenas, mulheres em situação de prisão e gays; Plano de Ação para o Controle do Câncer de Mama e de Colo de Útero no Brasil 2005-2007; Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos.

O terceiro objetivo, ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde, corresponde ao quarto objetivo das políticas de saúde do I Plano. Novamente, contempla um sujeito universal, no sentido de que todas as mulheres sejam iguais na garantia de acesso ao SUS. Além de demonstrar a preocupação com a ampliação e qualificação da atenção à saúde da mulher, considerando assim os trabalhadores e trabalhadoras do SUS.

A seguir as metas e prioridades das políticas de saúde das mulheres.

Metas
A – Reduzir em 15% a Razão de Mortalidade Materna, entre 2008 e 2011;
B – Garantir a oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis para 100% da população feminina usuária do SUS;
C – Disponibilizar métodos anticoncepcionais em 100% dos serviços de saúde;
D – Qualificar 100% dos polos básicos para atenção integral à saúde da mulher indígena;
E – Aumentar em 60% o número de exames citopatológicos na população feminina de 25 a 59 anos, entre 2008 e 2011;
F – Aumentar em 15% o número de mamografias na população feminina, entre 2008 e 2011;
G – Promover a adesão dos 27 estados brasileiros ao Plano de Enfrentamento da Feminização das DST/Aids;
H – Formar quatro referências técnicas, por estado, em atenção às mulheres no climatério;
I – Sensibilizar cinco referências técnicas, por estado, em atenção às queixas ginecológicas de mulheres e adolescentes;
J– Implementar quatorze centros de referência para assistência à infertilidade;
K – Apoiar a organização de um centro colaborador por região para humanização da atenção ao parto, ao abortamento e às urgências e emergências obstétricas;
L – Implantar cinco experiências-piloto, uma por região, de um modelo de atenção à saúde mental das mulheres na perspectiva de gênero.

Quadro 24 - Metas do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas são desdobramentos dos objetivos gerais e específicos, e, por isso, não apresentam muitas novidades, sendo tratadas de modo mais quantitativo no sentido de atribuir estimativas de prazo e quantidade a ser atendida. Em comparação as metas apresentadas no I Plano, não foram identificadas diferenças importantes, sendo que a grande maioria dos temas abordados aqui já tinha sido exposto anteriormente.

As diferenças estão em dois temas novos aqui, a proposição de centros de referencia em infertilidade (meta J) e centros regionais de atenção de humanização do parto, abortamento (meta K). Tais metas são novas e não constavam no I plano, naquele as metas eram direcionadas às trabalhadoras e as mulheres em situação prisional, que não são mencionadas nas metas deste II Plano.

Prioridades
3.1. Promover a atenção à saúde das mulheres no climatério;
3.2. Estimular a organização da atenção às mulheres, jovens e adolescentes com queixas ginecológicas;
3.3. Estimular a implantação e implementação da assistência em planejamento familiar, para homens e mulheres, adultos, jovens e adolescentes, no âmbito da atenção integral à saúde, respeitando os princípios dos direitos sexuais e reprodutivos;
3.4. Promover a assistência obstétrica qualificada e humanizada, especialmente entre as mulheres negras e indígenas, incluindo a atenção ao abortamento inseguro, de forma a reduzir a morbimortalidade materna;
3.5. Promover a prevenção e o controle das doenças sexualmente transmissíveis e da infecção pelo HIV/Aids na população feminina;
3.6. Reduzir a morbimortalidade por câncer cérvico-uterino e a mortalidade por câncer de mama na população feminina;
3.7. Promover a implantação de um modelo de atenção à saúde mental das mulheres na perspectiva de gênero, considerando as especificidades étnico-raciais;
3.8. Estimular a implantação da Atenção Integral à Saúde das Mulheres, por meio do enfrentamento das discriminações e do atendimento às especificidades étnico-raciais, geracionais, regionais, de orientação sexual, e das mulheres com deficiência, do campo e da floresta e em situação de rua;
3.9. Fortalecer a participação e mobilização social em defesa da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher;
3.10. Propor alterações de legislação com a finalidade de ampliar a garantia do direito à saúde, contemplando os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e o fortalecimento do Sistema Único de Saúde.

Quadro 25 - Prioridades do eixo saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades apresentadas neste II Plano, além de incluírem todas aquelas apresentadas no I Plano, vão mais longe, desdobrando as políticas, incluindo diversos sujeitos e propondo de um modo geral o acesso de todas as mulheres à saúde integral. Levando em conta as especificidades de cada grupo: sujeitos negros, indígenas, em situação de prisão, lésbicas, mães, jovens, adultas, idosas, etc. O II Plano visa garantir o direito igual a todos esses sujeitos diferentes, de acessar os serviços de saúde que forem necessários.

4.4. Políticas públicas de combate à violência contra a mulher

No quarto eixo, Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, foi trazido um balanço semelhante ao do I Plano, em relação às formas de violência e a violação dos direitos humanos das mulheres. Para muitas brasileiras é comum o convívio com algum tipo de violência.

A primeira diferença em relação ao I Plano, esta no título do eixo, o qual incluiu a expressão “todas as formas”, mesmo com essa inclusão que nos remete a diversidade de violências, o caráter deste eixo se apresenta de modo bastante semelhante aquele do I Plano.

Pois, embora sejam detalhadas as inúmeras formas de violência e as possíveis ações de combate, no que se refere ao sujeito, aqui encontram-se o mesmo identificado no plano anterior: a mulher vítima. O que não nos permite muitos desdobramentos em relação à demandas e injustiças.

De modo que a grande diferença deste plano para o anterior, no que se refere à violência, é a Lei Maria da Penha de 2006, a partir da qual ocorreram inúmeras mudanças na concepção dos serviços e do próprio entendimento da noção de violência. A violência neste II Plano é tratada de modo a apresentar os índices das modalidades de violência, bem como apresentar as ações, programas e instrumentos elaborados no intuito de combater este problema no país.

Abaixo são apresentados os objetivos gerais e específicos deste eixo.

Objetivos gerais
Reduzir os índices de violência contra as mulheres por meio da:
I. Consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres com plena efetivação da Lei Maria da Penha;
II. Implementação do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
III. Implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no que diz respeito às ações referentes ao tráfico de mulheres, jovens e meninas.

Quadro 26 - Objetivos gerais do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos gerais partem da premissa de redução dos índices da violência contra as mulheres. De modo que o primeiro objetivo, consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres com plena efetivação da Lei Maria da Penha, sugere o reconhecimento de um sujeito universal, a mulher vítima de violência, sem demonstrar possíveis recortes de grupos ou tipos de violência. Visando o fortalecimento e a universalização da política.

O conceito de violência incorporado por este plano e consequentemente pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres fundamentou-se na definição da Convenção de Belém do Pará (1994), que definiu a violência contra a mulher como sendo “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” (II Plano, 2008, p.95).

Tal definição é desdobrada em várias formas de violência neste plano.

(...) a violência doméstica (que pode ser psicológica, sexual, física, moral e patrimonial); a violência sexual; o abuso e a exploração sexual de mulheres, adolescentes e jovens; o assédio sexual; o assédio moral; o tráfico de mulheres; a violência institucional e a sofrida pelas mulheres que exercem a atividade de prostituição (Idem, p. 98).

Os argumentos deste eixo vão sendo direcionados a estas formas de violência e as maneiras de combatê-las através da Lei Maria da Penha e de todo um aparato institucional.

Com o segundo objetivo, implementação do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, ocorre o mesmo, os sujeitos identificados são as vítimas de violência, sem a possibilidade de maiores detalhamentos. Sendo o centro deste objetivo o Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres lançado em 2007 pelo ex-presidente Lula, na abertura da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Suas ações foram estruturadas em quatro grandes áreas:

i) Consolidação da Política Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e Implementação da Lei Maria da Penha; ii) Promoção dos Direitos Sexuais e Reprodutivos e Implementação do Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da Aids; iii) Combate à exploração sexual e ao tráfico de mulheres; iv) Promoção dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão (II PLANO, p.101).

Tendo como objetivo prevenir e combater todas as formas de violência sofridas pelas mulheres, chamando atenção não só para o combate, mas também para a prevenção. Neste Pacto, de acordo com o II Plano, são salientadas algumas diferenças ligadas a situação das mulheres negras, indígenas e rurais. Considerados grupos de maior vulnerabilidade social e, por isso, demandam maior atenção, para assim atingir igualdade de direitos (II plano, 2008).

O terceiro objetivo, implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no que diz respeito às ações referentes ao tráfico de mulheres, jovens e meninas, não difere muito dos anteriores a não ser pela indicação dos sujeitos, jovens e meninas vítimas do tráfico de pessoas.

O Plano traz um conjunto de ações para prevenção ao crime, repressão aos autores e tratamento adequado às vítimas. Em conjunto com instituições federais, estaduais e municipais, o Ministério da Justiça promoverá o mapeamento do tráfico de pessoas no país, a capacitação de profissionais de saúde na prevenção à prática, a realização de seminários sobre o tema e a criação de núcleos de prevenção e atendimento às vítimas, em aeroportos, portos e rodovias (II PLANO, 2008, p.101).

Objetivos específicos
I. Proporcionar às mulheres em situação de violência um atendimento humanizado, integral e qualificado nos serviços especializados e na rede de atendimento;
II. Desconstruir estereótipos e representações de gênero, além de mitos e preconceitos em relação à violência contra a mulher;
III. Promover uma mudança cultural a partir da disseminação de atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades e de valorização da paz;
IV. Garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência considerando as questões étnico-raciais, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional;
V. Ampliar e garantir o acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita às mulheres em situação de violência;
VI. Assegurar atendimento especializado às mulheres do campo e da floresta em situação de violência;
VII. Promover a integração e a articulação dos serviços e instituições de atendimento às mulheres em situação de violência, por meio da implantação e do fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em situação de violência.

Quadro 27 - Objetivos específicos do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos específicos deste eixo são extensos e contemplam várias demandas e recortes de grupos de mulheres em situação de violência. Embora, o sujeito/ demanda central continue sendo a vítima de violência, nos objetivos específicos são explicitados grupos atingidos por essas injustiças: ligados à raça-etnia, geração, orientação sexual, deficiência, inserção social, econômica e regional (objetivo iv); e sujeitos do campo e da floresta (objetivo vi). Sempre contemplando a noção de igualdade e a defesa dos direitos das mulheres vítimas de violência. Além de salientar, novamente, a importância do fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em situação de violência.

Como forma de combate à violência, segundo o plano, foi criada em 2005 a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, que tem como objetivo receber denúncias e reclamações da rede de atendimento a fim de orientar as mulheres aos serviços necessários. Até aqui já foram realizados quase 300 mil atendimentos na Central, esses dados ajudam no desenho das políticas, e mantém contato com a rede de atendimento de todo país. Dentre as 20 mil denúncias recebidas 93% eram de casos de violência doméstica e familiar.

Metas
A – Construir/reformar/re-aparelhar 7648 serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência;
B – Capacitar 170 mil profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, justiça e demais áreas da rede de atendimento;
C – Realizar 1 milhão de atendimentos válidos no Ligue 180;
D – Consolidar o Observatório da Lei Maria da Penha;
E – Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para atendimento às mulheres vítimas de violência;
F – Implementar a notificação compulsória em 100% dos municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
G – Qualificar 100% dos Centros de Referência para atendimento às mulheres vítimas de tráfico;
H – Ampliar em 100% a rede de atenção integral à saúde de mulheres e adolescentes em situação de violência;
I – Implantar a Vigilância de Violências e Acidentes – VIVA em todas as capitais e municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
J – Assegurar a existência de estabelecimentos penais femininos dentro de padrões físicos e funcionais que assegurem a dignidade das detentas, nas 27 unidades da federação;
K – Assegurar a existência de pelo menos um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em todos os municípios brasileiros;
L – Habilitar 100% das UFs para a Atenção Integral à Saúde das presidiárias e das adolescentes em conflito com a lei.

Quadro 28 - Metas do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas e as prioridades são bastante detalhadas e tem como foco central o fortalecimento da rede de atendimento das mulheres vítimas de violência, em todo o aparato e respaldo da Lei Maria da Penha. Reforçando novamente o sujeito desta política: a mulher em situação de violência. Com alguns recortes e especificidades, mas sendo tratada como sujeito universal que terá suas demandas e injustiças atendidas.

Prioridades
4.1. Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência;
4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais;
4.3. Promover ações de prevenção a todas as formas de violência contra as mulheres nos espaços público e privado;
4.4. Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência com atendimento qualificado ou específico;
4.5. Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividade da prostituição;
4.6. Promover os direitos humanos das mulheres encarceradas.

Quadro 29 - Prioridades do eixo enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Embora este eixo se direcione a um sujeito – a mulher vítima de violência – não deixa de se reportar a públicos específicos e salientar que a violência atinge mulheres de todas as classes sociais, regiões, raça/etnia. Justificando a necessidade de acesso aos serviços do Estado, o que para muitas ainda é difícil, e por isso há a necessidade de uma política universal de combate à violência, mas que tenha a garantia de políticas para grupos específicos que possam acessar a universalidade das políticas (II Plano, 2008).

O grande eixo desta temática no II PNMP é o fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência que, através da articulação entre Estado e sociedade civil, previne e combate a violência sofrida pelas brasileiras. Até 2008 a Rede contava com cerca de 650 serviços de atendimento as mulheres: 112 centros de referência, 66 casas abrigo, 404 DEAMs/PAMs, 21 Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM), 32 Varas Adaptadas e 15 Defensorias da Mulher.

Importante destacar que a criação de grande parte destes serviços é resultado das ações e prioridades definidas no I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Em comparação a 2003, houve um aumento de 50% no número de casas-abrigo existentes, e de, aproximadamente, 170% no caso dos centros de referência, além das defensorias e juizados especializados que começaram a ser criados a partir de 2004 e 2006, respectivamente (II Plano, 2008, p. 99).

Um dos grandes compromissos do II Plano consiste em fortalecer e ampliar esta Rede. Um passo importante nesse sentido foi a aprovação da Lei Maria da Penha (nº 11.340/06) em 07 de agosto de 2006. A partir dela todo caso de violência doméstica e familiar contra a mulher, vira crime e passará pela investigação da polícia e pelo Ministério Público, devendo ser julgado em Juizado especializado em violência contra a mulher.

É possível concluir, a partir da análise do texto deste eixo, que o II Plano busca apresentar uma nova etapa na temática da violência contra a mulher, tendo em vista a criação de novos espaços e programas, como a Lei e todos os serviços ligados a rede de atendimento. A transversalidade de gênero está presente ao longo do capítulo, assim como o combate a discriminação e ênfase na temática dos direitos das mulheres. Apesar de alguns recortes tenham sido mencionados (raça-etnia, orientação sexual, entre outros), o único sujeito encontrado aqui foi a mulher vítima de violência, o que permitiu poucas relações com outras demandas e injustiças.

Os próximos eixos são novos na elaboração das políticas, sendo que nenhum deles constou no I Plano.

4.5. Políticas públicas de participação política das mulheres

Este eixo foi chamado de participação das mulheres nos espaços de poder e decisão, é um tema novo na elaboração das políticas para mulheres, se for considerada sua ausência no I Plano. Tal temática foi amplamente discutida na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2007) e foi definida sua inclusão nas políticas para mulheres, por isso faz parte deste plano.

O título é bastante emblemático, pois trata de um dos temas mais discutidos no âmbito da política, a participação. Tema também recorrente nos movimentos feministas e de mulheres, como meta a ser atingida. Figura também nas discussões acadêmicas com diferentes perspectivas. Portanto, é um tema central em diversos âmbitos, e neste II Plano não é diferente.

Tal centralidade se deu pela importância da participação das mulheres nas instâncias e espaços de poder, onde são construídas as leis e as políticas da sociedade. A justificativa para inclusão do tema está relacionada à desigualdade e discriminação históricas que tornam necessária a adoção de políticas públicas e as leis que tenham como critério a equidade de gênero. A participação política é assim definida:

A participação política comporta várias frentes: desde a participação em organizações na sociedade, passando pelos partidos políticos, até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos no Estado, especialmente nos poderes legislativo e executivo, nas instâncias federal, estadual, distrital e municipal. E é assim que o governo federal, no âmbito deste II PNPM, procura tratar a questão, considerando as mais diferentes dimensões e espaços de exercício de poder e decisão (II PLANO, 2008, p. 115).

No Brasil, a presença das mulheres é maior nas associações e organizações da sociedade, sendo menos expressiva nos partidos políticos e ainda menor nos governos e parlamentos. Tais locais se configuram em importantes espaços públicos de discussão e intervenção política (Idem, 2008).

Objetivo geral
I. Promover e fortalecer a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão.

Quadro 30 - Objetivo geral do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O objetivo geral deste eixo, promover e fortalecer a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão, demonstra a inclusão de algumas demandas e sujeitos nas políticas previstas. Tal objetivo transparece a inclusão de sujeitos raciais e cruza com as noções de participação e igualdade nos espaços de poder. Demonstrando o reconhecimento da mulher – no caso relacionada ao recorte de raça – enquanto sujeito político dotado de direitos nos respectivos espaços de poder.

Objetivos específicos
I. Promover a mudança cultural na sociedade, com vistas à formação de novos valores e atitudes em relação à autonomia e empoderamento das mulheres;
II. Estimular a ampliação da participação das mulheres nos partidos políticos e nos Parlamentos federal, estadual e municipal e nas suas instâncias de poder e decisão;
III. Estimular a ampliação da participação das mulheres nos cargos de decisão dos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) em todos os níveis, respeitando-se os recortes de raça/etnia;
IV. Estimular a ampliação da participação de mulheres nos cargos de liderança política e de decisão no âmbito das entidades representativas de movimentos sociais, sindicatos, conselhos de naturezas diversas, e em todos os tipos de associação em que mudanças nesse sentido se façam necessárias;
V. Estimular a ampliação da participação das mulheres indígenas e negras nas instâncias de poder e decisão;
VI. Estimular a participação e o controle social nas políticas públicas;
VII. Inserir no debate da reforma política o tema da paridade na representação parlamentar.

Quadro 31 - Objetivos específicos do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos específicos detalham mais as intenções deste eixo, reforçando a importância de conceitos como autonomia, participação, e diversidade no âmbito do poder. Reforçam a inclusão das injustiças de raça/etnia, considerando as mulheres negras e indígenas como sujeitos centrais no processo de abrangência e ampliação da presença feminina nos espaços de poder.

De acordo com o II Plano, a restrita presença feminina nesses espaços pode ser explicada pela persistência de uma cultura que atribui ao homem o espaço público e a mulher o privado; a questão econômica no processo eleitoral que ainda favorece os homens; falta de tempo para a ação política em função de cumprirem duplas ou triplas jornadas de trabalho em casa e fora.

A sub-representação das mulheres se agrava com diversas injustiças destinadas às mulheres negras, indígenas, gays, deficientes, domésticas e rurais tem participação menor ainda nestes espaços (II Plano, 2008).

Somente em 1986 foram eleitas deputadas federais em número mais expressivo (26 deputadas); somente em 1990 foi eleita a primeira senadora com mandato efetivo; e apenas em 1994 foi eleita a primeira governadora no país (Idem, p. 116).

Foi criado em 1985, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, espaço importante para a discussão das demandas e políticas destinadas às mulheres. De lá pra cá os conselhos foram disseminados por todo o país, em todas as esferas, sendo espaços constituídos em grande parte de representantes femininas (não só os conselhos de mulher) e se transformando em cenário de luta das atrizes e não somente de atores (II Plano, 2008).

As Conferências Nacionais constituem esse cenário, sendo fundamentais, pois são momentos de encontro entre poder público e os mais variados organismos da sociedade civil. Da mesma maneira, tem sido fonte dos eixos norteados dos Planos Nacionais de Políticas. Em 2007, foi criado o Fórum Nacional de Mulheres de Partidos Políticos a fim de colaborar nessa discussão.

Abaixo seguem as metas e prioridades deste eixo.

Metas
A – Garantir a plena aplicação da Lei no 9.504/97, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;
B – Aumentar em 20% o número de mulheres nos cargos de direção (DAS 3, 4, 5 e 6) do Poder Executivo, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;
C – Ampliar em 20% nas eleições de 2010 o número de mulheres no Parlamento Nacional (Câmara e Senado Federal), considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;
D – Ampliar em 20% nas eleições de 2010 a participação de mulheres nas Assembleias Legislativas Estaduais, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;
E – Ampliar em 20% nas eleições de 2008 a participação de mulheres nas Câmaras de Vereadores, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;
F – Realizar, no mínimo, 10 reuniões do Fórum de Instâncias de Mulheres dos Partidos Políticos;
G – Contribuir para a criação e o fortalecimento de conselhos estaduais de promoção e defesa dos direitos das mulheres nas 27 Unidades da Federação;
H – Contribuir para a criação e o fortalecimento de conselhos municipais dos direitos da mulher na totalidade dos municípios com mais de 100 mil habitantes;
I – Realizar amplo debate na sociedade sobre a participação paritária das mulheres nos espaços de poder e decisão;
J – Revisar a lei de cotas eleitorais.

Quadro 32 - Metas do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Como já foi dito nos eixos anteriores, as metas desdobram de forma mais detalhada o que já foi apresentado nos objetivos. No caso deste eixo o que fica claro no texto das metas é a ênfase a participação das mulheres negras e indígenas. Tais sujeitos têm suas demandas e injustiças fortemente destacadas nas cinco primeiras metas, e demonstram a quem estas políticas são direcionadas.

No texto são encontradas justificativas para a inclusão destes e de outros sujeitos.

Na frente mais adversa à participação das mulheres, a da representação política no Estado (governantes e parlamentares), é importante destacar que a sub-representação das mulheres se agrava com o racismo e preconceitos de toda ordem. Assim, mulheres negras, indígenas, jovens, lésbicas, com deficiência, trabalhadoras rurais, trabalhadoras domésticas e mulheres dos setores populares são ainda menos presentes nos espaços de poder (II PLANO, 2008, p.116).

Todos esses sujeitos femininos não estão representados de forma igualitária nos espaços de poder, devido à falta de igualdade no processo participativo.

Prioridades
5.1. Sensibilização da sociedade e implementação de estratégias para a ampliação da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
5.2. Criação de mecanismos de apoio à participação político-partidária das mulheres;
5.3. Fortalecimento da participação social na formulação e implementação das políticas públicas de promoção da igualdade de gênero e de combate a todas as formas de discriminação baseadas na raça/etnia, geração, orientação sexual, entre outras relacionadas à diversidade humana e cultural;
5.4. Criação, revisão e implementação de instrumentos normativos com vistas à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, e entre as mulheres, na ocupação de postos de decisão nas distintas esferas do poder público.

Quadro 33 - Prioridades do eixo participação das mulheres nos espaços de poder e decisão.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades seguem a linha das metas guiadas pela participação igualitária e com respeito às diversidades das mulheres negras, indígenas, idosas, gays, jovens, enfim todas as possíveis diversidades humanas e culturais. Neste II Plano, a participação ativa das mulheres na política é considerada fundamental na construção e fortalecimento da democracia.

A participação ativa das mulheres é indispensável à construção da democracia e da cidadania e assume um caráter crítico e propositivo na construção das plataformas feministas dirigidas ao poder público, como contribuição para a elaboração de leis e para a administração pública, e para as candidaturas político-partidárias, no sentido de sensibilização e estabelecimento de compromissos das/os candidatas/os. Muitas de suas ações têm produzido desdobramentos concretos em termos de inovações e conquistas legislativas e de políticas públicas (II PLANO, 2008, p. 118)

É possível concluir que este eixo do II PNPM tem como meta na elaboração de suas ações, a proposição da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão. Pois entende que a paridade política entre homens e mulheres, e entre mulheres, configura em critério básico para a efetivação do princípio da igualdade em qualquer local.

4.6. Políticas públicas ligadas ao desenvolvimento sustentável

Este eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar é resultado da discussão sob a mesma temática na II CNPM. Partindo do princípio de que o desenvolvimento sustentável deve ser permeado pela questão de gênero, este eixo foi incluído neste plano. São incluídos temas importantes como desenvolvimento sustentável, justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Ainda na Conferência,

Foram aprovadas algumas prioridades relacionadas à necessidade da universalização do direito a terra e à água, da garantia da segurança alimentar e de uma educação ambiental que inclua ações de capacitação para o controle social, sempre na perspectiva de se garantir visibilidade e reconhecimento à contribuição das mulheres em todos estes espaços, bem como o respeito às diversidades étnico-raciais, de orientação sexual, geracionais, entre outras (Idem, p. 129).

Com base nessas prioridades foi elaborado este eixo que inclui um conjunto de perspectivas e ações que vem sendo discutidas desde a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 92. A Carta da Terra e a Agenda 21 Global (resultados da Rio 92) são referências na discussão do

desenvolvimento sustentável além de apontarem para a necessidade de inclusão de mulheres e crianças nesse processo (II Plano, 2008).

Objetivo geral
I. Promover a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas ambientais e de segurança alimentar, favorecendo o desenvolvimento sustentável.

Quadro 34 - Objetivo geral do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O objetivo geral deste eixo consiste em promover a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas ambientais e de segurança alimentar, favorecendo o desenvolvimento sustentável. Inclui de modo geral as mulheres na temática da sustentabilidade, das questões ambientais e de segurança alimentar, importantes temas, porém sem mencionar de modo mais claro quais grupos, quais mulheres serão contempladas. As justificativas para a inclusão destes conceitos são variadas e encontradas ao longo do texto deste eixo.

Em 1997 foi criada a Agenda 21 Brasileira, coordenada por uma comissão formada pelo governo e sociedade civil, no intuito de construir caminhos próprios que dessem conta da realidade nacional, considerando as potencialidades e vulnerabilidades próprias na construção da justiça ambiental. A partir de 2003 passou a ser programa do Plano Plurianual 2004-2007 e afirma seu compromisso com “a necessidade de proteger os segmentos mais vulneráveis da população – mulheres, negros e jovens (...)” (II Plano, 2008, p. 131).

É atribuído grande destaque a gestão de recursos hídricos como fazendo parte da construção de uma vida mais sustentável, deve conter também a dimensão de gênero e assim facilitar a vida cotidiana das mulheres (as mais atingidas pela escassez de água).

Devem ser prioridades na elaboração das políticas públicas:

(...) amplas discussões sobre as propostas de mudanças da matriz de alto insumo energético e o princípio de precaução que veta o cultivo e a comercialização de produtos transgênicos e agrotóxicos e garante a produção de alimentos saudáveis, assegurando o uso, o intercâmbio, a distribuição e comercialização de sementes nativas e crioulas pelas mulheres do campo, indígenas e quilombolas (II PLANO, 2008, p. 134).

A proposta é um grande projeto de educação ambiental que envolve os mais variados temas, tendo como principal bandeira o reconhecimento das mulheres como protagonistas desse processo. Abaixo os objetivos específicos deste eixo.

Objetivos específicos
I. Estimular a participação das mulheres em todas as instâncias de formulação e implementação de políticas ambientais e do desenvolvimento sustentável;
II. Promover a sensibilização e capacitação de gestores/as e profissionais da área ambiental nas temáticas de gênero, raça/etnia;
III. Promover o protagonismo das mulheres da cidade, do campo e da floresta, na promoção do desenvolvimento sustentável no país;
IV. Estimular o crescimento da participação das mulheres na produção para autoconsumo e comercialização de alimentos saudáveis e de qualidade, segundo os princípios da segurança alimentar;
V. Promover políticas públicas de defesa da água como um bem público e da democratização do seu uso.

Quadro 35 - Objetivos específicos do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Pode ser apreendido dos objetivos específicos as injustiças atribuídas as questões de gênero e raça/etnia, suas demandas no que se refere a temática proposta neste eixo estão contempladas. Ao longo do texto e no objetivo III, são mencionadas as mulheres da cidade, do campo e da floresta, demonstrando sua inclusão enquanto sujeito de direitos na elaboração destas políticas.

Mudar a natureza e a direção do modelo de desenvolvimento dominante, pela inclusão das mulheres em todas suas especificidades e diversidades e de todos os grupos até hoje marginalizados nesses processos é desafio que se coloca neste início do século XXI. Foi a esta preocupação que a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres buscou responder ao propor a inclusão de um novo capítulo para o Plano, fazendo notar a importância da participação das mulheres também na elaboração de um novo modelo de desenvolvimento para o país que leve, enfim, à construção de um Brasil que deve ser de todas e todos (Idem, p.134).

Todos estes sujeitos e suas injustiças são elencados como elementos centrais neste plano, de modo que a sua relação com as políticas ambientais, o desenvolvimento sustentável, com a segurança alimentar e o uso democrático da

água, são consideradas essenciais para a democratização e preservação dos recursos naturais.

Seguem abaixo as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A – Capacitar 4.500 mulheres para o fortalecimento dos saberes e práticas tradicionais;
B – Apoiar 30 unidades produtivas protagonizadas por mulheres e relacionadas aos saberes tradicionais;
C – Capacitar 10 organizações de mulheres para conservação e uso sustentável da biodiversidade aquática na Amazônia.

Quadro 36 - Metas do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas são bastante simplificadas neste eixo, pois se referem às mulheres de modo geral, e centralizam-se em aspectos técnicos, tais como capacitação e apoio. Demonstrando a inclusão de saberes tradicionais de mulheres e mencionando as mulheres que vivem na Amazônia.

Prioridades
6.1. Promover e valorizar a participação das mulheres em instâncias colegiadas de implementação de políticas ambientais com base territorial, bem como do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH;
6.2. Promover a inclusão produtiva de mulheres representantes de populações e comunidades tradicionais;
6.3. Promover a valorização e preservação dos conhecimentos tradicionais das mulheres associados à biodiversidade;
6.4. Promover a participação de mulheres nos programas e ações que tratem dos temas de mudanças climáticas, assentamentos rurais e licenciamento;
6.5. Promover e fortalecer atividades econômicas desenvolvidas por mulheres e vinculadas à segurança alimentar.

Quadro 37 - Prioridades do eixo desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades seguem a linha do que foi exposto ao longo do texto, ou seja, priorizando a inclusão, participação, produção e reconhecimento das mulheres

enquanto sujeitos do campo, da cidade e da floresta. Nota-se a intenção deste eixo em demonstrar a importância das mulheres em todos os âmbitos da temática ambiental, além de reconhecer que as mulheres que vivem no campo, floresta e tantos outros habitats possuem conhecimentos tradicionais que podem contribuir na preservação dos recursos ambientais.

Ao longo de todo este eixo foi possível visualizar o esforço em incluir as mulheres nesta discussão e afirmar a importância fundamental de seus saberes e sua atuação no que se refere ao desenvolvimento sustentável. De modo que transpareceu a ênfase no reconhecimento destes sujeitos e suas demandas.

4.7. Políticas públicas de moradia no campo e na cidade

Este eixo foi chamado de direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais e trata da situação da moradia das mulheres no campo e na cidade.

No I PNPM, a moradia foi abordada no eixo que tratou sobre o mundo do trabalho, assunto com o qual tem estreito contato, tendo em vista que a perspectiva apresentada propõe uma ação conjunta entre trabalho, cidadania e moradia para que a mulher atinja sua autonomia. Porém, a II CNPM definiu como extremamente importante incluir um capítulo que tratasse especificamente deste tema no II Plano (II Plano, 2008).

A questão do acesso à terra está diretamente relacionada ao processo de formação social e econômica do país e às formas de ocupação do território nacional. No Brasil, a terra constituiu-se como representação de uma certa condição econômica e política que, historicamente, produziu um quadro de ilegalidade, de violência, de instabilidade jurídica e de fragilidade institucional do próprio Estado (II PLANO, 2008, p. 141).

O resultado desse processo desigual é a concentração de terras e a marginalização das pequenas propriedades rurais junto com a violência praticada contra os pequenos posseiros e colonos. As mulheres representavam, em 2006,

quase 50% do contingente que vive no meio rural e os dados sobre suas condições de trabalho e de vida ainda são escassos, o que corresponde a quase 15 milhões de mulheres que, em sua maioria, vive “sem acesso à cidadania, saúde, educação e sem reconhecimento da sua condição de agricultora familiar, trabalhadora rural, quilombola ou camponesa” (Idem, p.141).

Objetivos gerais
I. Promover o direito das mulheres à vida com qualidade na cidade, no meio rural e nas comunidades tradicionais, respeitando suas especificidades e garantindo o acesso a bens, equipamentos e serviços públicos;
II. Promover os direitos das mulheres no acesso à terra, à reforma agrária e ao desenvolvimento rural sustentável, com atenção especial aos territórios contemplados no programa “Territórios da Cidadania”.

Quadro 38 - Objetivos gerais do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos gerais deste eixo apontam para o fortalecimento dos direitos das mulheres a qualidade de vida no meio rural e nas comunidades tradicionais. Sempre levando em conta o respeito à diversidade e as especificidades dos sujeitos em seus respectivos contextos. Tais objetivos salientam o direito a terra, a reforma agrária e ao desenvolvimento rural sustentável. Tendo em vista a marginalização e precarização das mulheres no campo.

O processo de formação social brasileiro marginalizou as mulheres dos meios de vida do campesinato e da agricultura familiar no país. As políticas agrícolas e agrárias não visualizaram a força feminina de trabalho, secundarizando o ofício das mulheres e o descaracterizando como mera ajuda aos homens (II PLANO, 2008, p.142).

É possível visualizar nestes dois objetivos gerais dois sujeitos, o rural e o da comunidade tradicional, pois a estes são direcionadas suas ações, mesmo que se fale das mulheres de modo geral, as únicas especificidades notadas dizem respeito a essas. De modo que as injustiças da mulher no campo e nas comunidades tradicionais são reconhecidas neste início de eixo.

Segundo o texto do II PNPM, a presença feminina no campo sempre foi marcada pela forte divisão sexual do trabalho, a maioria das mulheres não se reconhece como agricultoras e sim como donas de casa. Suas tarefas estão relacionadas aos cuidados da casa e dos filhos bem como a produção para o autoconsumo familiar (criação de aves e pequenos animais, horticultura, floricultura, etc.). Tais atividades se caracterizam pela falta de remuneração e, portanto não se articulam a geração de renda e assim não são valorizadas (II Plano, 2008).

Objetivos específicos
I. Promover o acesso das mulheres à moradia digna, construída em local apropriado, saudável e seguro, titulada, com qualidade, condições materiais e técnicas construtivas, dotada de energia elétrica convencional ou alternativa, infraestrutura e acesso a bens, serviços públicos e equipamentos sociais;
II. Garantir o acesso igualitário das mulheres à terra, por meio da inscrição, cadastro e titulação de assentamentos da reforma agrária, bem como orientação jurídica e capacitação sobre os direitos das mulheres assentadas;
III. Promover o reconhecimento econômico das mulheres nos assentamentos, estimulando sua participação na gestão e no acesso à assistência técnica, crédito e comercialização;
IV. Articular os programas habitacionais nas periferias dos grandes centros urbanos ou grupamentos municipais nos territórios rurais com os programas de eficiência energética e de conservação de energia.

Quadro 39: Objetivos específicos do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O primeiro objetivo específico deste eixo, promover o acesso das mulheres à moradia digna, construída em local apropriado, saudável e seguro, titulada, com qualidade, condições materiais e técnicas construtivas, dotada de energia elétrica convencional ou alternativa, infraestrutura e acesso a bens, serviços públicos e equipamentos sociais, dirige-se às mulheres em geral, sem mencionar nenhuma peculiaridade. O que demonstra o caráter universal das políticas, que direcionam-se as demandas de moradia de todas as mulheres, sejam do campo ou da cidade, de modo a considerá-las iguais.

Neste contexto, as relações de gênero têm um elo cada vez mais forte com questões de cidadania, trabalho e com as políticas urbanas, no sentido de promover a inclusão social, a redução das desigualdades entre mulheres e homens no território e contribuir para o processo de organização e emancipação das mulheres (II Plano, 2008, p.146).

No segundo objetivo, garantir o acesso igualitário das mulheres à terra, por meio da inscrição, cadastro e titulação de assentamentos da reforma agrária, bem como orientação jurídica e capacitação sobre os direitos das mulheres assentadas, já é possível identificar sujeitos específicos: mulheres rurais e assentadas. As quais têm suas injustiças reconhecidas e detalhadas ao longo de todo deste eixo, bem como políticas públicas elaboradas de modo a atender suas demandas.

Trata-se de políticas públicas direcionadas para a democratização do acesso à terra e à regularização fundiária do país que, recentemente, incorporaram parâmetros na promoção da igualdade de gênero no meio rural, buscando corrigir as distorções históricas (Idem, p. 142).

No I PNPM, já encontrava-se a demanda de direito de posse da terra às mulheres e foi no II Programa Nacional de Reforma Agrária (2003) que o Incra, em resposta a Marcha das Margaridas, determinou como obrigatória a titulação conjunta da terra para casais em situação de casamento ou união estável. Em situação de separação a terra fica com a mulher que possua a guarda dos filhos (II Plano, 2008).

O terceiro objetivo, promover o reconhecimento econômico das mulheres nos assentamentos, estimulando sua participação na gestão e no acesso à assistência técnica, crédito e comercialização vem na esteira do segundo, e demonstra o reconhecimento da mulher assentada. Além disso, demonstra um viés econômico, propondo a ênfase no aspecto da gestão feminina.

Propôs-se, ainda, incentivar a participação das mulheres assentadas nos projetos produtivos por meio da capacitação dos técnicos da ATES em gênero e reforma agrária e da difusão de metodologias que reconheçam e favoreçam o protagonismo das trabalhadoras rurais. Para isso, atuou-se na qualificação dos Núcleos Operacionais dos Serviços de ATES para realizar atendimentos voltados a projetos que visam à autonomia econômica das mulheres, assim como na promoção de estudos e de capacitações com a finalidade de qualificar a presença ativa das mulheres assentadas nos planos de assentamentos (II PLANO, 2008, p. 143).

E o último objetivo específico, articular os programas habitacionais nas periferias dos grandes centros urbanos ou grupamentos municipais nos territórios rurais com os programas de eficiência energética e de conservação de energia,

dirige-se aos sujeitos urbanos, mais especificamente às mulheres das periferias. Contemplando, além das demandas do campo, também as dos sujeitos urbanos.

A luta pela moradia nas cidades é antiga. Com o desenvolvimento de programas habitacionais, de titulação e regularização fundiária verificou-se um fato importante, o homem (até pouco tempo considerado o chefe da família) vendia a casa, se separando da esposa e a deixando na rua com os filhos. A partir deste dado tornou-se consenso que é da mulher a titulação preferencial (II Plano, 2008).

O direito a moradia foi reconhecido e tornou-se um direito social a partir da Constituição de 1988. Sendo que a legislação forneceu instrumentos para as políticas urbanas voltadas para os grupos de baixa renda. O segundo PNPM também inclui o programa de regularização fundiária. Além de tratar esta temática sob duas questões essenciais: saneamento básico e abastecimento de água.

A legislação forneceu, portanto, instrumentos para a implementação das políticas urbanas voltadas para os segmentos de mais baixa renda – que compõem mais de 90,3% do déficit habitacional do país, segundo pesquisa da Fundação João Pinheiro –, e nos quais se inclui a maior parte das mulheres chefe de família, entrelaçando definitivamente a questão de gênero à questão da moradia (Idem, p.145).

Ao longo do texto deste eixo são apresentadas varias justificativas (dados), que vão delineando a situação precária das mulheres, no que se refere à moradia na cidade e a posse de terra no âmbito rural.

A seguir as metas e prioridades deste eixo.

Metas
A – Capacitar servidores/as sobre gênero, reforma agrária e desenvolvimento rural em 100% das Superintendências Regionais do Incra;
B – Avaliar o impacto sobre a vida das mulheres em 100% dos projetos de habitação, saneamento e infraestrutura do PAC.

Quadro 40 - Metas do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas são sucintas e priorizam os aspectos técnicos das políticas, como capacitação e avaliação de políticas. Sem nomear sujeitos específicos, embora cite reforma agrária e questões gerais de habitação.

Prioridades
7.1. Ampliar o acesso à terra nas áreas urbanas e à moradia com infraestrutura social adequada;
7.2. Ampliar o conhecimento sobre as normas referentes ao direito de acesso à terra para as mulheres nos assentamentos de reforma agrária;
7.3. Ampliar e qualificar o acesso à assessoria técnica socioambiental, ao crédito especial e à agroindustrialização para assentadas da reforma agrária;
7.4. Promover o acesso igualitário das mulheres ao Programa Crédito Fundiário.

Quadro 41 - Prioridades do eixo direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Todas as prioridades tratam de questões referentes ao sujeito rural, isto é, a situação da mulher no campo e as possíveis melhorias das injustiças apontadas ao longo do texto. Não foi identificada nenhuma prioridade que trate dos aspectos da moradia urbana.

Embora este eixo se proponha a tratar das questões de moradia e posse de terra das mulheres, foi notada grande ênfase nos aspectos rurais. Assim sendo, foram visualizadas mais fortemente presentes as injustiças e demandas das mulheres do campo e das assentadas rurais. Sendo pouco identificado o sujeito urbano, principalmente nos objetivos, metas e prioridades.

Conforme o texto do plano:

As novas estratégias, diretrizes e políticas públicas exigem o reconhecimento das desigualdades existentes no meio rural e atuam, desta forma, na promoção da equidade de gênero considerando a dimensão étnico-racial e geracional, buscando efetivar os direitos reais das mulheres. No âmbito deste II PNPM busca-se agir na efetivação e na qualificação das políticas em curso, ampliando o acesso à terra para as mulheres rurais (...) (II PLANO, 2008, p.144).

As dimensões de geração e étnico-raciais também foram salientadas no texto deste eixo, sempre com referência a situação no campo.

4.8. Políticas públicas de cultura e comunicação

Este eixo, cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias, traz a relação entre gênero e cultura, partindo do princípio que comportamentos preconceituosos, como a violência doméstica, por exemplo, são resultados de uma cultura discriminatória, machista e racista. Seu título já anuncia o que vem ao longo de todo o texto através da discussão de igualdade, democratização e combate a discriminação no que diz respeito à produção e à reprodução das mídias (rádio, TV, internet, etc.).

Este tema também foi amplamente discutido na II CNPM, e definido como sendo parte deste II Plano pela importância da mídia no processo atual de construção da cultura e de comportamentos.

Abaixo os objetivos gerais e específicos deste eixo.

Objetivos gerais
I. Contribuir para a construção de uma cultura igualitária, democrática e não reprodutora de estereótipos de gênero, raça/etnia, orientação sexual e geração;
II. Promover a visibilidade da contribuição cultural das mulheres na sociedade brasileira, por meio da divulgação de suas diferentes formas de expressão;
III. Promover o acesso das mulheres aos meios de produção cultural e de conteúdo para todos os veículos de comunicação e mídia;
IV. Contribuir para a elaboração de marco regulatório para o sistema de comunicação brasileiro que iniba a difusão de conteúdos discriminatórios relacionados a gênero, raça/etnia, orientação sexual, e para a implantação de órgão executor desta finalidade;
V. Garantir o cumprimento dos instrumentos internacionais na área e contribuir para a revisão da legislação brasileira sobre a matéria.

Quadro 42 - Objetivos gerais do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O primeiro objetivo deste eixo, contribuir para a construção de uma cultura igualitária, democrática e não reprodutora de estereótipos de gênero, raça/etnia, orientação sexual e geração, apresenta conceitos importantes para a discussão da cultura: igualdade e democracia. Além de incluir as demandas dos sujeitos de gênero, raça/etnia, orientação sexual e geração. Por entender que as injustiças destes grupos são reforçadas pela forma que a mídia tem sido conduzida no Brasil e por isso propõe combater a reprodução de estereótipos que discriminem esses sujeitos.

Segundo o II PNPM, a transmissão da cultura se dá em vários espaços de socialização: escola, família, igreja e Estado. Atualmente, em função da globalização e informatização a mídia, desempenha um papel central como veículo de comunicação e difusão cultural (especialmente a televisão e o rádio).

Outros veículos de comunicação da cultura surgem a partir de novas ações do Estado, a exemplo das rádios comunitárias e dos pontos de cultura implantados em diferentes regiões do país. Com cada vez mais força as novas tecnologias de informação passam a fazer parte da vida de homens e mulheres, abrindo outras possibilidades de acesso fácil e imediato a conteúdos mais diversos possíveis. A inclusão digital se torna, assim, questão central a ser considerada neste debate (II PLANO, 2008, p.156).

O segundo objetivo é promover a visibilidade da contribuição cultural das mulheres na sociedade brasileira, por meio da divulgação de suas diferentes formas de expressão e reconhece a diversidade das mulheres, embora se dirija a elas de modo geral. Transparece a busca de conjugar a igualdade e a diversidade do público alvo, ou seja, ao mesmo tempo em que propõe a visibilidade igualitária para todas as mulheres salienta a importância das diferentes formas de expressão dos sujeitos.

Ao longo do texto é reforçada a relevância do papel da mídia nos processos de representações sociais e culturais, porém deixando claro que a mídia não é a única instância responsável.

O reconhecimento da centralidade da mídia nos processos de construção destas representações sociais e sentidos identitários e, portanto, de sua potencialidade como instrumento da construção e difusão de valores e crenças mais igualitários, não significa, porém, que seja esta a única instância responsável pela produção ou desconstrução dos estereótipos e discriminações que perpassam os processos de comunicação e cultura (II PLANO, 2008, p. 157).

No terceiro objetivo, promover o acesso das mulheres aos meios de produção cultural e de conteúdo para todos os veículos de comunicação e mídia, está exposto o caráter de inclusão deste eixo, o qual prevê que todas as mulheres, de modo igual, possam ter acesso aos meios e veículos da mídia. O que nos remete a inclusão digital, que é bastante discutida neste eixo através de alguns dados.

Uma pesquisa, sobre inclusão digital, do IBGE de 2007 apontou que 17% dos domicílios possuem computador, sendo que na região Nordeste este valor caía para 9,7%. O que demonstra a disparidade nas variadas regiões do país. Em outra pesquisa constatou-se que 54,4% nunca tinham usado computador e 67% jamais havia usado a internet (Idem, 2008).

A exclusão digital se dá de maneira distinta, através do recorte de gênero e raça/etnia. Sendo assim, em 2006 constatou-se que em residências chefiadas por brancos, 69% não tinham acesso a computador, 76% a internet e 30% não tinham telefone celular. Nas famílias chefiadas por negros os dados eram respectivamente: 88%, 92% e 44%. Ao serem cruzados os dados foi verificado que as mulheres negras apresentavam os piores índices, estando mais sujeitas a exclusão digital, o que justifica que estes grupos estejam contemplados neste eixo. A preocupação com a inclusão digital, com o acesso a todo esse aparato tecnológico se dá em função destes veículos ganharem cada vez mais força cultural, enquanto disseminadores de comunicação e fundamentais na construção das representações sociais (II Plano, 2008).

A preocupação com o valor simbólico dos conteúdos veiculados nos diversos meios de comunicação é cada vez mais entendida na ação do Estado como uma questão relevante. Há tempos a comunicação tornou-se um tema essencialmente cultural, e a força destes veículos da mídia na construção simbólica de marcadores de gênero, etnia, geração e classe tem sido atestada continuamente (Idem, p.156).

O quarto objetivo, contribuir para a elaboração de marco regulatório para o sistema de comunicação brasileiro que iniba a difusão de conteúdos discriminatórios relacionados a gênero, raça/etnia, orientação sexual, e para a implantação de órgão executor desta finalidade, elenca diversas injustiças relacionadas gênero, orientação sexual e raça/etnia. Demonstrando o reconhecimento destes sujeitos enquanto vítimas de injustiça no âmbito da cultura e da produção da mídia.

O quinto objetivo, garantir o cumprimento dos instrumentos internacionais na área e contribuir para a revisão da legislação brasileira sobre a matéria, segue a linha do anterior reconhecendo as injustiças e propondo que a legislação brasileira discuta essas demandas.

Objetivos específicos
I. Incentivar comportamentos e atitudes que não reproduzam conteúdos discriminatórios e que valorizem as mulheres em toda a sua diversidade, nos veículos de comunicação;
II. Valorizar as iniciativas e a produção cultural das mulheres e sobre as mulheres;
III. Contribuir para ampliar a presença das mulheres nos diferentes espaços de poder e decisão na mídia nacional;
IV. Contribuir para ampliar o controle social sobre a veiculação de conteúdos discriminatórios na mídia em geral.

Quadro 43 - Objetivos específicos do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

De modo geral, os objetivos específicos também propõem o combate a conteúdos discriminatórios relacionados às mulheres, além de reforçar a importância de toda a diversidade que constitui este público alvo. Ainda há a valorização das mulheres enquanto produtoras de cultura, a ampliação de sua participação nos espaços de poder da mídia, sempre com base no respeito à diversidade e no combate a discriminação.

(...) a comunicação como cultura e a comunicação como sistema e dispositivo de veiculação desses conteúdos. De ambas faz parte o fomento ao debate e à pesquisa não apenas sobre a percepção das representações da imagem das mulheres nos meios de comunicação, como também sobre sua participação como sujeito da produção de conteúdos culturais (II PLANO, 2008, p.159).

A diversidade e a igualdade, além do combate a discriminação, de acordo com o II plano, devem guiar a elaboração das políticas públicas.

Abaixo serão apresentadas as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A – Elaborar um diagnóstico sobre a representação da mulher na mídia, em todas as regiões do país;
B – Promover a articulação de cinco redes de monitoramento, uma para cada região do país, para denúncias de abordagens discriminatórias de gênero, raça/etnia e orientação sexual na mídia em geral;
C – Ampliar em 50% os Pontos de Cultura Mulher;
D – Realizar três seleções públicas de projetos formulados por mulheres para produção de conteúdos audiovisuais que desconstruam mitos e estereótipos de gênero e raça/etnia;
E – Instituir cinco Pontões de Cultura Mulher, um em cada região do país.

Quadro 44 - Metas do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas deste eixo, assim como as dos anteriores, desdobram os objetivos com um caráter mais técnico, no sentido de apontar as ações mais especificamente. Portanto, sugerem a elaboração de diagnósticos, redes de monitoramento, seleções públicas de projetos e assim por diante.

Prioridades
8.1. Estimular e garantir que os programas de fomento à produção e difusão cultural valorizem a expressão das mulheres e a sua contribuição social, política, econômica e cultural;
8.2. Estimular a produção e a difusão de conteúdos não discriminatórios e não-estereotipados das mulheres, valorizando as dimensões de raça/etnia, orientação sexual e geração;
8.3. Construir mecanismos de monitoramento e controle social dos conteúdos veiculados nos espaços de mídia e comunicação, assegurando participação ativa, constante e capilarizada da sociedade.

Quadro 45 - Prioridades do eixo cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades não apresentam novidades e reforçam tudo o que já foi dito anteriormente sobre a situação da mulher na mídia, e também sobre o caráter da elaboração das políticas públicas nessa área.

A ideia que guia o texto deste eixo, baseada nas deliberações da II CNPM sobre o tema, consiste no entendimento de que se as mulheres são praticamente 50% da população e, portanto, são produtoras de cultura. A partir disso é fundamental a elaboração de ações que acabem com as desigualdades de gênero e raça/etnia também nessa esfera da sociedade, além de reconhecer e valorizar positivamente as diversidades dos sujeitos envolvidos.

Atuando nesta perspectiva, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, bem como o Plano Nacional de Cultura, contribuem para a consolidação da democracia brasileira, a partir do respeito à pluralidade e à diversidade cultural em todos os suportes de mídia e da ausência de racismo, sexismo ou qualquer outro tipo de discriminação (II PLANO, 2008, p. 160).

A partir deste entendimento foi lançada em 2005 a Política Nacional de Cultura, que coloca como central a presença do poder público nos mais variados espaços de construção de cultura a fim de atuar na desconstrução das assimetrias e estimular a diversidade. Neste mesmo ano foi aprovada a “Convenção para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais”. Além de outras ações como os seminários “A Mulher e a Mídia” desde 2004 (SPM e Unifem); programa Mais Cultura (parceria SPM e Minc) (II Plano, 2008).

4.9. Políticas públicas de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia

O título do eixo, enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia, já apresenta de modo bastante explícito as demandas que vai tratar. Seu texto começa destacando que quase metade da população brasileira (em 2006) já era composta de negros, sendo cerca de 46 milhões de mulheres negras em todas as regiões do país, com maior predomínio nas regiões Norte e Nordeste. Estas mulheres sofrem

dupla discriminação, a conjugação do sexismo e racismo que traz consequências para toda a vida. Se forem analisados aspectos relacionados à orientação sexual, religiosidade e região que habita, a discriminação pode ser ainda maior.

Nesse sentido, os segmentos populacionais das mulheres negras e indígenas e das lésbicas encontram-se expostos a diferentes formas de violência e mecanismos de exclusão dentro e fora das políticas públicas, em decorrência da força com que o racismo, o sexismo e a lesbofobia incidem – e estruturam – a sociedade brasileira (II PLANO, 2008, p. 169).

As perspectivas de gênero, raça/etnia e direitos humanos são temas considerados fundamentais neste II PNPM na elaboração e implementação de todas as políticas públicas. Pois as mulheres negras têm menor acesso a educação, aos serviços de saúde, ao mercado de trabalho, tendo menor expectativa de vida e vulnerabilidade a doenças e violência (II Plano, 2008).

Objetivo geral
I. Instituir políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e assegurar a incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres.

Quadro 46 - Objetivo geral do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O objetivo geral deste eixo sintetiza as ideias que guiam este eixo. Ao longo do texto, e neste objetivo, são contempladas as demandas referentes à gênero, à raça/etnia e à orientação sexual. As injustiças atribuídas aos sujeitos destes grupos são reconhecidas muito fortemente neste objetivo, assim como em todo este plano. De modo a solicitar a inclusão das demandas destes sujeitos nas políticas públicas para mulheres.

Objetivos específicos
I. Ampliar o conhecimento sobre a dimensão ideológica do racismo, sexismo e lesbofobia;
II. Superar as dimensões de desigualdade baseadas no racismo, sexismo e lesbofobia;
III. Reduzir os índices de racismo institucional contra mulheres, garantindo o acesso equitativo às diferentes políticas públicas.

Quadro 47 - Objetivos específicos do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O primeiro objetivo específico, ampliar o conhecimento sobre a dimensão ideológica do racismo, sexismo e lesbofobia, reforça a inclusão das injustiças relacionadas às questões de raça, gênero e orientação sexual, contudo traz um novo elemento bastante instigante, qual seja, a dimensão ideológica destes temas. O texto do eixo define do que se trata essa dimensão e justifica a sua utilização no plano.

A dimensão ideológica significa produzir iniciativas capazes de confrontar o *status quo* racista, sexista e lesbofóbico, por meio de diferentes campanhas e ações de confronto ideológico, do questionamento sistemático do potencial de reforço conservador embutido em diferentes iniciativas e do empoderamento das mulheres dos diferentes segmentos (II PLANO, 2008, p.173).

Dessa forma, este objetivo, propõe um viés ideológico, que incuta um caráter de transformação na elaboração destas políticas, embora reconheça que as políticas sozinhas não são capazes de produzirem tal transformação. Este aspecto é relacionado no plano, com a individualização das políticas, pois são enunciadas as políticas direcionadas a estes grupos peculiares a partir do reconhecimento de suas injustiças específicas. Portanto, aqui não são propostas políticas universais às mulheres pelo entendimento de que tais políticas prejudicariam os grupos minoritários.

No segundo objetivo, superar as dimensões de desigualdade baseadas no racismo, sexismo e lesbofobia, surge a temática da desigualdade que remete a busca pela igualdade. Só que neste caso para atingir tal igualdade é necessário o reconhecimento das diversidades que constituem os grupos nomeados. A proposta deste plano consiste em superar a desigualdade a que estão expostas as mulheres negras, indígenas e lésbicas através do reconhecimento de suas demandas e da garantia do exercício dos seus direitos.

A superação do estado de desigualdade e condição adversa experimentada por essas mulheres significa o exercício pleno de seus direitos humanos aviltados, essencialmente, pela discriminação étnico-racial, sexual e lesbofóbica (II PLANO, 2008, p.174).

O último objetivo, reduzir os índices de racismo institucional contra mulheres, garantindo o acesso equitativo às diferentes políticas públicas, trata especificamente das mulheres negras e da forma de injustiça que denomina de racismo institucional.

Também chamado de racismo sistêmico, é um conceito criado para assinalar a forma como o racismo penetra nas instituições, resultando na adoção dos interesses, ações e mecanismos de exclusão perpetrados pelos grupos dominantes por meio de seus modos de funcionamento e da definição de prioridades e metas de realização. No caso da maioria dos países da Diáspora Africana – no Brasil, inclusive – este conceito fala, para além do privilégio branco, de suas ações para controle, manutenção e expansão destes privilégios por meio da apropriação do Estado (Idem, p.170).

O racismo institucional se expressa de forma difusa no cotidiano de instituições e organizações que diferenciam a distribuição de serviços e benefícios a grupos raciais diferentes. Tal diferenciação produz e reproduz as desigualdades raciais brasileiras. Essas desigualdades e discriminações configuram-se em ciclos que se iniciam nas escolas e vão até o momento da aposentadoria, por isso essas injustiças são reconhecidas e requerem políticas públicas específicas (II Plano, 2008).

Logo abaixo seguem as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A – Formar 120 mil profissionais da educação básica nas temáticas de gênero, relações étnico-raciais e orientação sexual, em processos executados ou apoiados pelo governo federal;
B – Reduzir de 13,38% para 11% a taxa de analfabetismo das mulheres negras, entre 2006 e 2011;
C – Ampliar em 5%, entre 2008 e 2011, a frequência de meninas, jovens e mulheres negras à educação básica;
D – Ampliar em 10%, entre 2008 e 2011, a frequência de mulheres negras no ensino superior;
E – Construir 950 salas de aula em comunidades remanescentes de quilombos;
F – Formar 5.400 professores/as da rede pública de ensino fundamental para atuar em comunidades remanescentes de quilombos;
G – Matricular 2 mil mulheres indígenas em cursos de Licenciatura Intercultural;
H – Qualificar 100% dos polos básicos para atenção integral à saúde da mulher indígena;

I – Implantar o Programa de Anemia Falciforme nas 27 Unidades da Federação;
J – Desenvolver experiências piloto para a implantação de diretrizes estratégicas de atendimento à saúde das mulheres lésbicas e bissexuais em cinco municípios do país;
K – Promover a articulação de cinco redes de monitoramento da mídia para denúncia de abordagens discriminatórias de gênero, raça/etnia e orientação sexual em todas as regiões do país;
L – Realizar três seleções públicas de projetos formulados por mulheres para produção de conteúdos de audiovisual que desconstruam os mitos e os estereótipos de gênero e raça/etnia;
M – Capacitar 1 mil mulheres no âmbito do Plano Trabalho Doméstico Cidadão e articular para sua incorporação na Educação de Jovens e Adultos.

Quadro 48 - Metas do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As metas abrem de modo mais quantitativo e detalhado tudo o que já foi dito nos objetivos gerais e específicos, continuando a contemplar as injustiças de gênero, raça/etnia e orientação sexual.

Prioridades
9.1. Formular e implementar programas, projetos e ações afirmativas e de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia nas instituições públicas governamentais;
9.2. Fortalecer as políticas de enfrentamento da discriminação contra as mulheres atingidas pelo racismo, sexismo, lesbofobia, deficiência, fatores geracionais e outras formas de intolerância e discriminação;
9.3. Apoiar a capacitação de lideranças do movimento de mulheres e feministas na promoção de políticas e ações de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia e ações afirmativas.

Quadro 49 - Prioridades do eixo enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades, por sua vez, reforçam de modo genérico os temas deste eixo, sexismo, racismo e lesbofobia, como sendo destinatários de políticas públicas específicas. Tendo em vista toda a justificativa através de dados e análises da sociedade brasileira em torno da temática.

As mulheres que não tem a orientação sexual aceita pela norma acabam sofrendo preconceito, chamado aqui de lesbofobia. As mulheres negras, indígenas e lésbicas ganham centralidade nas políticas, sendo tratadas como grupos específicos, dotados de peculiaridades e demandas diferentes a serem atendidas pelas políticas públicas.

No caso da formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, a centralidade das mulheres negras, indígenas e lésbicas precisa ser desenhada em uma abordagem múltipla e simultânea de diferentes aspectos. Entre eles estão: definição de prioridades; metas diferenciadas; magnitude das ações; orçamento específico e participação na formulação, monitoramento e avaliação das propostas (II PLANO, 2008, p. 173).

Assim, a proposta deste eixo foi articular sexismo, racismo e lesbofobia por entender que o cruzamento destas categorias configura em exemplos de discriminação e desigualdade neste país. E por tal motivo devem ser vistas como público alvo das políticas públicas para mulheres, que nesse caso não devem ter caráter universal e sim específico.

4.10. Políticas públicas de enfrentamento às desigualdades geracionais

O último eixo do II PNPM chamado de enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas, traz a discussão acerca da questão geracional no país cruzada com a temática de gênero. Apresenta como sujeitos das políticas públicas as jovens e as idosas por considerar que as injustiças vividas por elas merecem atenção e políticas específicas.

Objetivos gerais
I. Assegurar a incorporação da perspectiva geracional nas políticas públicas direcionadas às mulheres;
II. Garantir o protagonismo das mulheres jovens e idosas na elaboração, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e nos programas desenvolvidos no âmbito do PNPM;
III. Promover a autonomia das mulheres jovens e idosas, considerando as suas especificidades e diversidades.

Quadro 50 - Objetivos gerais do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

O Brasil tem enfrentado um processo de envelhecimento nos últimos anos, tendo em vista a queda nos índices de fecundidade e o avanço nas técnicas de

saúde. Tal processo tem impacto na forma de elaboração e implementação das políticas públicas. Além disso, a sociedade precisa estar atenta “à forma como jovens, adultos e idosos têm suas diversidades respeitadas e consideradas.” (II Plano, 2008, p.177)

Os objetivos gerais deste eixo tratam da inclusão da perspectiva geracional nas políticas, do protagonismo e autonomia das mulheres jovens e adultas. Reforçando o reconhecimento das diversidades envolvidas nas diferentes gerações das brasileiras.

De modo geral, mulheres jovens e idosas experimentam situações bastante particulares que devem ser consideradas no processo de construção de políticas públicas a exemplo das questões de saúde – relacionadas ao início da vivência da sexualidade, à gravidez na adolescência, ao climatério – e de trabalho – que implicam em uma sobrecarga de tarefas especialmente para mulheres jovens no campo dos cuidados (II PLANO, 2008, p.177).

Objetivos específicos
I. Reduzir os índices de violência contra as mulheres, considerando as diversidades geracionais;
II. Garantir a igualdade de direitos e oportunidades no acesso, permanência e promoção das jovens, em especial as negras, no mercado de trabalho;
III. Ampliar a permanência das mulheres jovens na educação formal, evitando a evasão escolar, em especial para as negras, trabalhadoras rurais, quilombolas, indígenas, lésbicas, deficientes e jovens em conflito com a lei;
IV. Reduzir o analfabetismo feminino, em especial entre as mulheres negras, indígenas e acima de 50 anos;
V. Fortalecer ações de prevenção e assistência integral à saúde de mulheres adolescentes e jovens;
VI. Incentivar e fortalecer a inclusão feminina no sistema previdenciário, com base na universalização da cobertura.

Quadro 51 - Objetivos específicos do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Os objetivos específicos tratam, de modo geral, do reconhecimento das diversidades geracionais, da inclusão das jovens e idosas no âmbito da educação, da saúde, da previdência, do trabalho, etc. Reforçando o caráter geracional que as políticas devem adotar em vista do cenário de envelhecimento das mulheres no país.

No que se refere à saúde, às jovens e idosas merecem atenção especial, principalmente sobre a vivência da sexualidade das jovens que implica em uma série de processos. A expectativa de vida tem aumentado, bem como as taxas de divórcio, fazendo com que muitas mulheres com mais de 60 anos tornem-se as responsáveis pelo sustento de casa (II Plano, 2008).

De acordo com dados deste plano, as mulheres brancas apresentam maior expectativa de vida do que as mulheres negras em função do maior acesso aos serviços de saúde e das condições socioeconômicas. Ainda, a inserção no mercado de trabalho, para jovens e idosas é mais difícil do que para os adultos, para as jovens e idosas negras a situação é ainda mais difícil.

Outro dado que aponta para a desigualdade em relação às mulheres negras jovens encontra-se no mercado de trabalho, uma vez que são as mulheres negras com menos de 30 anos as que se encontram em situação de maior precariedade: cerca de 71% destas mulheres encontram-se em ocupações informais, cuja proteção social é praticamente inexistente, o que projeta para uma situação de velhice também de desproteção, sem cobertura previdenciária pública ou privada. Os rendimentos das mulheres negras em comparação com os dos homens brancos, nas mesmas faixas de escolaridade, em nenhum caso ultrapassam os 53%, mesmo entre aqueles que têm 15 anos ou mais de escolaridade (Idem, p.179).

O período da juventude é muito denso para as mulheres, pois é nele que surgem enormes demandas. É neste período que a chamada dupla jornada fica sobrecarregada, pois a mulher jovem deve dar conta dos estudos, do trabalho, dos filhos, da casa e dos exigidos cuidados com a estética. A qual idealiza um único modelo de mulher fixando este como a única possibilidade de inserção “positiva”. Esta exigência violenta as mulheres brasileiras caracterizadas pela enorme diversidade (II Plano, 2008).

A seguir estão as metas e as prioridades deste eixo.

Metas
A. Adotar medidas que promovam a elevação em 4% na taxa de atividade das mulheres com 16 anos ou mais, entre 2006 e 2011;
B. Reduzir de 9,64% para 8% a taxa de analfabetismo feminino, entre 2006 e 2011;
C. Formar 15 mil jovens agricultoras familiares no programa “Saberes da Terra” do Projovem;

D. Formar quatro referências técnicas, por estado, em atenção às mulheres no climatério;
E. Sensibilizar cinco referências técnicas, por estado, em atenção às queixas ginecológicas de mulheres e adolescentes;
F. Ampliar em 100% a rede de atenção integral à saúde de mulheres e adolescentes em situação de violência;
G. Habilitar 100% dos estados para a Atenção Integral à Saúde das presidiárias e adolescentes em conflito com a lei.

Quadro 52 - Metas do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

Nas metas são visualizados vários temas referentes aos sujeitos jovens e idosos e suas demandas e injustiças. São ponderados temas como educação, qualificação profissional, além de demonstrar claramente a atenção necessária das políticas públicas a momentos específicos da vida das mulheres, tais como o período do climatério, a adolescência, entre outras.

Prioridades
10.1. Assegurar a implementação de ações de enfrentamento às desigualdades contra as mulheres jovens e idosas nas instituições públicas governamentais;
10.2. Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente;
10.3. Apoiar a capacitação de lideranças dos movimentos de jovens feministas na promoção de políticas e ações de enfrentamento das desigualdades geracionais.

Quadro 53 - Prioridades do eixo enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Fonte: II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, 2008.

As prioridades condensam essa temática de modo a reforçar a elaboração de políticas públicas com recorte geracional. Sendo que tais políticas devem se guiar pelo combate as desigualdades atribuídas às mulheres jovens e idosas, pela capacitação de lideranças jovens feministas e pelo apoio a instrumentos que valorizem esses períodos da vida das mulheres.

Encarar o debate sobre as desigualdades geracionais historicamente acumuladas e socialmente reproduzidas no Brasil apresenta-se como um desafio de grandes proporções, a ser acatado pelas políticas públicas, sob a égide da estratégia da transversalidade (II PLANO, 2008, p.181).

Embora tais ações estejam presentes em quase todas as políticas públicas tratadas nos demais eixos deste plano, a inserção desta temática em um capítulo específico demonstra o reconhecimento destas desigualdades. De modo que sejam superadas através da visibilidade positiva das diversidades dos sujeitos envolvidos aqui.

4.11. Considerações finais

O II Plano Nacional de Políticas para Mulheres apresenta seis novos eixos que discutem temas referentes às políticas para mulheres. Este já é o primeiro grande diferencial em relação ao I PNPM, mas não é só quantidade de eixos e temas. Pois os temas que já constavam no plano anterior tiveram sua discussão ampliada, seus sujeitos alargados, de modo que é possível afirmar que mesmo nestes eixos as demandas contempladas foram mais detalhadas.

A inclusão de novos temas e sujeitos é o ponto alto deste plano, mesmo que muitos destes já tivessem sido mencionados de forma incipiente no plano anterior, aqui ganharam espaço e ênfase. São eles: mulheres enquanto sujeito político; sujeito do desenvolvimento sustentável; sujeitos ligados a questões de moradia no campo e na cidade; sujeitos de cultura e comunicação; sujeitos marcados pela raça/etnia, pela orientação sexual e pelo sexo; e sujeitos jovens e idosos.

As demandas destes sujeitos somaram-se as daqueles já incluídos no Plano anterior, de modo que aqui as discussões foram aprofundadas e as metas mais detalhadas. Todo o texto deste plano é guiado por dois conceitos centrais: igualdade e a diversidade. Em todos os eixos, em algum momento, é mencionado que as políticas públicas devem tratar todos os grupos nomeados de modo a superar as desigualdades e discriminações que os fizeram ser incluídos nas políticas, assim como considerar e enfatizar a riqueza de diversidade imbuída em cada um destes sujeitos.

Retomando a perspectiva de Fraser (2001) é importante salientar o caráter afirmativo de todas as políticas aqui apresentadas, além do viés redistributivo presente na ênfase na autonomia feminina através da inclusão no mercado de trabalho. Entretanto, não é só disso que tratam estas políticas, já que ao longo das

mais de 200 páginas do II PNPM encontram-se inúmeras demandas, sujeitos e injustiças, os quais têm suas diversidades reconhecidas e enfatizadas positivamente, indo além das questões econômicas.

Mesmo com essa grande variedade de recortes sociais, culturais e políticos, o principal sujeito de ambos os planos, é marcado pelo gênero e raça/etnia. Isto é, a mulher negra aparece em todas as temáticas, como sendo a principal destinatária das políticas para mulheres no governo Lula, tendo em vista o reconhecimento das desigualdades históricas a que tem sido submetida no Brasil.

Considerações Finais

Essa dissertação analisou as políticas públicas para mulheres elaboradas nos dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Através da problematização dos textos que constituem o I e o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, que constam todas as ações, objetivos e metas direcionadas às mulheres brasileiras, foram elaboradas as considerações e impressões acerca das políticas no Brasil.

Ao longo deste trabalho buscou-se responder a pergunta proposta inicialmente: as políticas públicas para as mulheres desenvolvidas junto a SPM nos dois mandatos de Lula refletem a complexidade dos papéis femininos na sociedade brasileira atual? E depois da análise dos textos dos dois Planos, aliada a reflexão com o referencial teórico, é possível afirmar que as políticas elaboradas no período considerado contemplam uma grande variedade de brasileiras. Percorreu-se a identificação de todos os sujeitos femininos contemplados em ambos os Planos, de modo a identificar os papéis ali presentes, bem como as ações a eles destinadas. Porém, não é possível afirmar se a complexidade de papéis femininos vivenciados no país é atendida na sua totalidade.

Além disso, foram atingidos os objetivos, pois as reflexões feitas aqui contribuem para o entendimento das políticas para mulheres no Brasil, mais especificamente, na compreensão das políticas elaboradas durante os mandatos de Lula da Silva. Também foram identificadas as políticas propostas, assim como as demandas e sujeitos mulheres presentes em ambos os Planos. E a partir desta identificação a contribuição da perspectiva de redistribuição e reconhecimento de Nancy Fraser foi central na análise e problematização das categorias verificadas nos documentos. Ficou nítida a ampliação do II Plano em relação ao anterior, sendo que os resultados e principais impressões serão colocados mais adiante. Juntamente com a retomada da hipótese que trata justamente do alargamento das demandas, sujeitos e temas de um Plano em relação ao outro.

No primeiro capítulo buscou-se trazer um pouco da história dos movimentos de mulheres no Brasil, mais especificamente, de suas demandas e agenda até a conquista das políticas públicas para mulheres. A partir da revisão bibliográfica notou-se que os movimentos iniciaram com uma demanda central: o direito ao voto. As demandas foram modificadas e tornaram-se cada vez mais complexas, tendo em vista que as mulheres foram conquistando determinados espaços e direitos, e mudando o caráter de suas reivindicações. Essa mudança trata, centralmente, da transformação do caráter das lutas femininas, as quais durante muito tempo exigiam igualdade e passaram a reivindicar o direito à diferença, demonstrando a vontade de reconhecimento da mulher enquanto sujeito distinto não só do homem, mas também como categoria heterogênea, portanto passou-se a falar em “mulheres” e não mais em “mulher” enquanto sujeito diverso.

A reabertura democrática, pós-regime militar, foi cenário fundamental nessa virada dos movimentos. Pois, a partir do contato com militantes da Europa e EUA, as feministas brasileiras, que tinham saído do país, voltaram fortemente influenciadas com as características dos movimentos de lá. Aliado a mudança que o país estava passando, estes elementos contribuíram para que o cenário de reivindicações das mulheres também fosse redesenhado.

Este primeiro momento de contextualização e discussão dos rumos desses movimentos no país, se fez necessário, porque ajudou a construir o panorama no qual se encontram as atuais políticas públicas para mulheres.

O segundo capítulo tratou basicamente das contribuições de Nancy Fraser acerca das noções de redistribuição e reconhecimento, além de trazer algumas leituras de outros autores sobre sua perspectiva. Definiu-se a referência teórica que guiou as análises dos planos, propondo-se a demonstrar a importância de levar em conta os aspectos econômicos e culturais na análise dos sujeitos identificados nas políticas propostas nos dois Planos.

Neste momento foi salientada a utilização dos “remédios” de Fraser como central, de modo a considerar o caráter afirmativo das políticas públicas em geral, embora a autora demonstre maior afinidade com aqueles de caráter transformativo. Outro elemento utilizado de sua reflexão foi a noção de representação enquanto direito a participação paritária, este tema foi trazido neste capítulo por considerá-lo

central na discussão das políticas para mulheres. O espaço político ainda é um cenário majoritariamente masculino e, por isso, se faz necessária esta reflexão, este tema foi contemplado apenas no II Plano, o que já demonstra o alargamento da inclusão de demandas mencionado anteriormente.

No terceiro capítulo foi apresentado o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, no qual foram detalhados os processos de elaboração contidos no Plano, e, principalmente, foram analisadas as demandas, metas e sujeitos que constituíram este documento representativo das políticas públicas para mulheres. Composto de quatro eixos, que tratam sobre questões ligadas ao mundo do trabalho, da educação, da saúde e do enfrentamento à violência. Este primeiro documento tem sua importância por representar o lançamento de um pacto nacional acerca do que foi considerado como sendo os principais temas relacionados à vida das mulheres.

Embora contemple uma certa diversidade de sujeitos, e tendo sua importância aqui ressaltada, o I PNPM apresenta enorme ênfase nos aspectos (re)distributivos além de não considerar uma série de sujeitos mulheres que marcam muito fortemente a sociedade brasileira.

Muitos destes sujeitos foram contemplados no II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, que foi apresentado e amplamente discutido no quarto e último capítulo deste trabalho⁴. Assim como no terceiro capítulo, neste foi apresentado o II Plano, através de seus eixos, demandas, metas e principalmente seus sujeitos. Neste documento foram incluídos seis eixos, os quais somaram-se aos presentes no Plano anterior, totalizando dez eixos que buscaram tratar da problemática da vida das mulheres no país.

O grande diferencial é a ampliação, não só quantitativa, de temáticas que permeiam a vida das mulheres. Além dos temas e prioridades, foi amplamente alargada a inclusão de novos sujeito femininos, tais como: mulheres enquanto sujeito político; sujeito do desenvolvimento sustentável; sujeitos ligados a questões de moradia no campo e na cidade; sujeitos de cultura e comunicação; sujeitos marcados pela raça/etnia, pela orientação sexual e pelo sexo; e sujeitos jovens e

⁴ O último capítulo ficou muito amplo em relação aos anteriores em função da própria extensão do II PNPM, o qual por apresentar mais do que o dobro de eixos listados no I Plano, acabou evidentemente sendo um documento maior do que aquele que lhe antecedeu.

idosos. O que corrobora a hipótese central deste trabalho, reforçando que houve a inclusão de sujeitos e demandas relacionadas às mulheres nas políticas públicas incluídas no II PNPM.

Para além da confirmação da hipótese, é importante frisar aqui os avanços já alcançados pelas mulheres no Brasil. Nos mais variados âmbitos, somos vitoriosas, seja pelo acesso à educação, ao trabalho, aos meios de comunicação, à saúde e etc. Cabe também destacar as vitórias no âmbito do legislativo, que não só tratam de punição, mas carregam um teor de reconhecimento dos atos de violência ainda cotidianos. A Lei Maria da Penha, sancionada em 2006, visa aumentar o rigor nas punições aos crimes de violência doméstica. E sua importância está também no reconhecimento destes atos como violência, e no reconhecimento de suas vítimas enquanto sujeitos sociais.

Este é um dos temas em que houve avanço, entretanto é sabido que a caminhada ainda é longa quando o assunto é acesso e reconhecimento dos direitos das mulheres. É só pensar na situação das mulheres na política tradicional, as quais ainda não ocupam espaços que de fato representem milhares de brasileiras e torne a participação menos desigual. Assim como em aspectos mais gerais relacionados à visão sobre as diferenças de gênero em nossa cultura, que ainda atribui papéis aos sujeitos por conta de seu gênero, sendo que os papéis femininos, em alguns casos, ainda são desprestigiados e muitas vezes considerados inferiores.

A situação das mulheres no Brasil foi bastante discutida aqui, e cabe reforçar que o II PNPM representa uma enorme ampliação da inclusão dos sujeitos femininos, assim como das mais variadas demandas que representam a realidade de muitas brasileiras. A inclusão de outros temas só fez incluir outras mulheres, como as lésbicas, as portadoras de necessidades especiais, as presidiárias, entre tantas outras. Dessa inclusão resultaram demandas, ações e metas específicas a esse público, que não cabe neste trabalho atentar para o cumprimento ou não, pois a proposta foi identificar para quais brasileiras estas políticas foram direcionadas. Bem como, reforçar a ampliação desta inclusão, que a partir do II Plano passou a reconhecer sujeitos antes não mencionados.

Por fim, não poderia deixar de falar do principal sujeito presente nos dois Planos, para o qual é destinada grande parte das políticas: a mulher negra. Ou

melhor, as mulheres negras, que são reconhecidas como as principais vítimas de injustiça no Brasil. As quais, segundo Fraser, combinam os dois principais tipos de injustiça: gênero e raça, e no caso do Brasil, país muito marcado pelas práticas de exploração e desigualdade que atingem principalmente este público.

As mulheres negras são mencionadas em quase todos os eixos dos dois Planos, demonstrando o reconhecimento delas como sendo o principal público alvo das políticas públicas. Embora muitos outros sujeitos tenham sido incluídos, é nítida a preocupação em demonstrar estas como sendo as principais vítimas de injustiça no país e por isso a prioridade em ações direcionadas a elas.

Para concluir, este trabalho não será fechado aqui, pois a partir desta pesquisa muitas reflexões surgiram e ainda vão surgir. As políticas públicas para mulheres ainda são um tema não muito debatido e que necessitam de maior atenção. Espera-se que esta dissertação contribua de alguma maneira para a pesquisa nesta área tão importante.

Referências

1. Material bibliográfico

ALVAREZ, Sonia E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEFAN, Alfred(org.) **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ARRETCHE, Marta T.S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.14, n. 40, junho-1999.

AVELAR, Lúcia. **Mulher na elite Política brasileira**. São Paulo: UNESP, 2001.

BENHABIB, Seyla. **Las reivindicaciones de la cultura: igualdad y diversidad en la era global**. Buenos Aires: Katz, 2006.

BOHN, Simone R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da secretaria de políticas para as mulheres. **Revista Debates**. v.4, n.2, julho-dezembro-2010.

DAGNINO. Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

FARAH, Marta. “Gênero e políticas públicas”. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis: UFSC, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas na justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 245-282, 2001.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n.77, p:11-39, 2009.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de campo**, São Paulo, n. 14/15, p. 231-239, 2006.

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Estudos Feministas**. Florianópolis, 15 (2), p. 291-308, maio-agosto/ 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo: Loyola, 2008

GRUNEVALD, Débora Hesse Machado. **O conselho da mulher de Santa Cruz do Sul: construindo alternativas para demandas femininas**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC), Santa Cruz do Sul, 2009.

HIRATA, Helena, et al. (Orgs.) **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

MARIANO, Silvana. Cidadania na perspectiva das mulheres pobres e papéis de gênero no acesso a políticas assistenciais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.2, pp. 119-157, julho-dezembro-2009.

MATTOS, Patrícia Castro. **A sociologia política do reconhecimento**: as contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser. São Paulo: Ed. Annablume, 2006.

MEAD, L. M. "Public Policy: Vision, Potential, Limits", **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4. 1995.

PETERS, B. G. **The Politics of Bureaucracy**. White Plains: Longman Publishers. 1995.

PHILLIPS, Anne. Da igualdade à diferença: um caso grave de deslocamento? **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 2. Brasília, p. 223-240, julho-dezembro-2009.

PINTO, Céli. R. J. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

PINTO, Céli. Nota sobre a controvérsia Fraser-Honneth informada pelo cenário brasileiro. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n.74, p:35-58, 2008.

SARTI, Cynthia A. O feminismo brasileiro desde os anos 1970: revisitando uma trajetória. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis. v. 12, n. 2, p. 35-50, maio-agosto - 2004.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo, K; MARQUES, Paulo E. M. **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SILVA, Josué P. **Trabalho, cidadania e reconhecimento**. São Paulo: Annablume, 2008.

SOARES, Vera. Muitas faces do feminismo no Brasil. In: GODINHO, Tatau (org.). **Mulher e política – gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores**. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

2. Fontes consultadas

I PLANO Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2004.

II PLANO Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2008.

BRASIL. Site da Presidência da República. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/spmulheres/cndm>. Acesso em: 16 out. 2011.

SPM. Site da Secretaria de Políticas para Mulheres. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/>>. Vários acessos em 2012.

Anexos

Anexo A

Quadro 1 – Diretrizes dos Planos de Políticas para Mulheres

Diretrizes
• Garantir a implementação de políticas públicas integradas para construção e promoção da igualdade de gênero, raça e etnia. • Garantir o desenvolvimento democrático e sustentável levando em consideração as diversidades regionais, com justiça social, e assegurando que as políticas de desenvolvimento promovidas pelo Estado brasileiro sejam direcionadas à superação das desigualdades econômicas e culturais. Isto implica a realização de ações de caráter distributivo e desconcentrador de renda e riquezas. • Garantir o cumprimento dos tratados, acordos e convenções internacionais firmados e ratificados pelo Estado brasileiro relativos aos direitos humanos das mulheres. • Fomentar e implementar políticas de ações afirmativas como instrumento necessário ao pleno exercício de todos os direitos e liberdades fundamentais para distintos grupos de mulheres. • Promover o equilíbrio de poder entre mulheres e homens, em termos de recursos econômicos, direitos legais, participação política e relações interpessoais. • Combater as distintas formas de apropriação e exploração mercantil do corpo e da vida das mulheres, como a exploração sexual, o tráfico de mulheres e o consumo de imagens estereotipadas da mulher. • Reconhecer a violência de gênero, raça e etnia como violência estrutural e histórica que expressa a opressão das mulheres e precisa ser tratada como questão de segurança, justiça e saúde pública. • Reconhecer a responsabilidade do Estado na implementação de políticas que incidam na divisão social e sexual do trabalho; a importância social do trabalho tradicionalmente delegado às mulheres para as relações humanas e produção do viver; a importância dos equipamentos sociais e serviços correlatos, em especial de atendimento e cuidado com crianças e idosos. • Contribuir com a educação pública na construção social de valores que enfatizem a importância do trabalho historicamente realizado pelas mulheres e a necessidade de viabilizar novas formas para sua efetivação. • Garantir a inclusão das questões de gênero, raça e etnia nos currículos, reconhecer e buscar formas de alterar as práticas educativas, a produção de conhecimento, a educação formal, a cultura e a comunicação discriminatórias. • Garantir a alocação e execução de recursos nos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais para implementação das políticas públicas para as mulheres. • Elaborar, adotar e divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais, sobre a população afro-descendente e indígena, como subsídios para a formulação e implantação articulada de

políticas públicas de saúde, previdência social, trabalho, educação e cultura, levando em consideração a realidade e especificidade urbana e rural. Dar especial atenção à implantação do quesito cor nos formulários e registros nas diferentes áreas.

- Formar e capacitar servidores(as) públicos(as) em gênero, raça, etnia e direitos humanos, de forma a garantir a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade.
- Garantir a participação e o controle social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, disponibilizando dados e indicadores relacionados aos atos públicos e garantindo a transparência das ações.
- Criar, fortalecer e ampliar os organismos específicos de direitos e de políticas para as mulheres no primeiro escalão de governo, nas esferas federal, estadual e municipal.

Fonte: I Plano Nacional de Políticas para Mulheres

Anexo B

Quadro 2 – Atual composição da Secretaria de Políticas para Mulheres

Gabinete	
Ministra	Eleonora Menicucci
Chefe de Gabinete	Ana Maria Magalhães
Assessora Especial	Sônia Malheiros Miguel
Assessora Parlamentar	Regina Célia Sant'Anna Adami Santos
Coordenadora de Imprensa	Lena Azevedo
Secretária da Ministra	Maridalva Soares Santana
Secretária do Gabinete	Márcia Maria de Oliveira Sakamoto
Assessora Internacional	Rosa Maria Marinho da Rocha
Procurador Federal	Ricardo Alcebíades Ferreira
Secretaria Executiva (Interina)	Sônia Malheiros
Secretaria Adjunta	
Secretária Adjunta	Rosana Ramos
Secretária	Maria da Aparecida da Mata
Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas	
Subsecretária (Interina)	Ane Rosenir Teixeira da Cruz
Secretária	Marcia Cristina Tassari Aveiro
Diretora de Programa	Rosângela Maria Rigo
Coordenadora Geral de Programas e Ações de Trabalho	Eunice Léa de Moraes
Coordenadora Geral de Programas e Ações de Saúde e Participação Política	Elizabeth Saar de Freitas
Assessora	Maria Márcia dos S. Leporace
Coordenadora	Naiara Betânia da Paiva Corrêa
Assessora Técnica	Flávia Roberta de Souza Siqueira
Subsecretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	
Subsecretária	Aparecida Gonçalves
Diretora de Programa	Ane Rosenir Teixeira da Cruz
Ouvidora	Ana Paula Schwelm Gonçalves
Coordenadora da Central de Atendimento à Mulher ligue 180	Jadilza Maria de Andrade Araújo
Coordenadora Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento	Rosângela Maria Rigo
Coordenadora Geral de Ações Preventivas e Garantia de Direitos	Janeth Anne de Almeida
Coordenadora Geral de Acesso à Justiça e	Ana Teresa Iamarino

Combate à Violência	
Assessora Técnica	Ione Pereira França
Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna	
Subsecretária de Planejamento e Gestão Interna (Interina)	Tatau Goldinho
Diretor de Programa	Rufino Correia Santos Filho
Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão de Informação	Maria Cacia Cortez
Coordenadora do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero	Nina Madsen
Coordenador de Planejamento e Gestão de Informação	Fábio Regis Sparremberger
Coordenadora de Orçamento, Finanças e Contabilidade	Rosemeire Araújo de Andrade
Coordenadora de Convênios	Marisa de Castro Mendes Correa Costa
Coordenadora de Prestação de Contas	Valquíria Martins Borges
Coordenadora de Contratos, Compras e Licitação	Solange Maria de Carvalho Fortes
Coordenadora de Gestão de Pessoas e Recursos Logísticos	Maria de Fátima Barbosa Sobrinho
Protocolo	José Leôncio de Freitas Mundim

Fonte: Site SPM - http://www.sepm.gov.br/sobre/quem_e_quem