

# GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Clair Castilhos Coelho1[1]

O movimento feminista, ao longo dos anos, vem passando por importantes transformações. Se considerarmos os tempos heróicos do feminismo, nos anos 60 – 70, essas mudanças ficam mais evidentes. Naquela época havia uma grande necessidade de desvendar, discutir e denunciar as discriminações e opressões que nós mulheres sofremos no decorrer da história da humanidade. Nessa fase havia um misto de perplexidade com as descobertas, realizadas nos documentos históricos, religiosos, filosóficos e na literatura mundial, assim como pela observação dos costumes e hábitos do cotidiano das pessoas. Nós oscilávamos entre os sentimentos de revolta e auto-piedade. Éramos irmãs, era o tempo da “sororidade”. A vitimização era uma constante. Os grupos feministas eram de reflexão e ação. Formava-se a teia do movimento feminista autônomo. Intensificava-se uma ampla produção da literatura feminista, das pesquisas, dos materiais e práticas educativas, do resgate sobre o conhecimento a respeito do próprio corpo. Estas tarefas se desenvolviam entre os grupos, com oficinas, vivências e trabalhos pedagógicos e de fortalecimento da auto-estima. Era a liberação de nossa voz e nosso corpo, condenados há milênios, ao silêncio e à submissão.

Era uma busca incessante de espaços e de afirmação. No Brasil, com a luta contra a ditadura militar e posterior redemocratização do país, já se podia observar a participação do movimento organizado de mulheres nestas instâncias da política mais geral.

Com a eleição, em 1982, de Franco Montoro em São Paulo e Tancredo Neves em Minas, são implantados, em seus governos, os dois primeiros Conselhos da Condição Feminina, no país.

Em 1984 desencadeia-se a luta pelas “diretas-já” que culmina com a eleição e morte de Tancredo Neves e a ascensão à presidência de José Sarney. Logo no início do governo o movimento de mulheres, liderado pelo PMDB-Mulher, consegue a implantação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Os Conselhos Estaduais e o Nacional constituem-se nas mais importantes experiências implementadas no campo das políticas públicas, representam a inclusão da perspectiva de gênero na gestão governamental, trata-se da criação e instalação de instâncias específicas voltados para os direitos das mulheres. Um dos principais fatores, que contribuiu para a criação desses organismos, foi a Década das Nações Unidas para Mulher (1976-1985).<sup>3</sup>

A Década da Mulher foi sem dúvida um grande estímulo para o desenvolvimento do movimento de mulheres, no Brasil e no mundo, segundo vários estudos. No entanto, penso que este foi um movimento de mão dupla: o movimento de mulheres/feminista cresceu, acumulou força política e adquiriu visibilidade, e a ONU reconheceu sua existência e o incluiu em sua agenda. A realidade era que o número de grupos de mulheres crescia e aumentava também a cumplicidade entre eles. Nos meados dos anos 80 -90 a grande novidade foi a estruturação das redes de grupos de mulheres, organizadas segundo temas ou áreas de interesses. Surgem as redes de saúde e direitos reprodutivos, violência, educação, direitos das mulheres, entre outras. Estas redes são articuladas em nível nacional e internacional. O “V Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe” realizado em San Bernardo, na Argentina, em 1990, inaugura uma nova fase no movimento. Foi nele que ocorreu a célebre decisão de discutir “Conjuntura Política” neste tipo de evento. Organizou-se uma oficina das mulheres políticas, prevista

---

para uma manhã e que durou um dia e meio. Na oficina estavam presentes parlamentares de todos os países presentes, dirigentes e militantes partidárias, além das "Madres de la Plaza de Mayo". Uma outra decisão importante foi a estratégia de ampliar o leque de novos interlocutores. Era a busca da visibilidade do movimento e a compreensão da necessidade de sairmos do "gueto". Foi o "Feminismo nos Anos 90". Essa transformação de estratégias provocou uma reformulação nos rumos do movimento. Avalio que nessa fase superamos o estágio de denúncias e protestos contra as discriminações sofridas e passamos a transformar as nossas bandeiras de lutas, tais como violência, saúde e direitos reprodutivos, educação, trabalho, luta contra a pobreza, participação política, entre outras, em propostas de intervenção nas instâncias de poder capazes de implementá-las. Enfim, ousou dizer que nossas bandeiras de lutas transformaram - se em propostas de políticas públicas. Finalmente substituíamos o "choro e ranger de dentes" por ações propositivas e planejadas de intervenção e ação nos vários espaços de poder. Era a entrada nos partidos políticos, ministérios, secretarias de estado, fundações e autarquias, instâncias de controle social como conselhos e conferências, em comissões técnicas de normatização de intervenções, em "lobbies" organizados no legislativo, que se intensificavam. Participação também como "experts" nas diferentes delegações brasileiras do Ministério de Relações Exteriores que representaram o país em várias Conferências Internacionais, como a ECO-92, Viena-93, Cairo-94 e Beijing-95. É importante ressaltar que, sempre - de uma forma ou outra - participamos destas instâncias, a diferença é que a partir desse momento o fazíamos dentro de uma estratégia planejada e deliberada em nossos organismos de articulação. Claro que a coisa não foi tão simples e nem tão linear, como parece, e também não teve uma data exata, mas ocorreu e ocorre, dentro de nossas especificidades e características de trabalho.

Nossa luta, de feminista, passou a ser de "perspectiva de gênero" e nossas bandeiras tornaram-se políticas públicas. O que vem a ser tudo isso?

É importante analisar as relações entre o Estado e as políticas públicas. Segundo publicação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM - "Democratização dos Poderes Municipais e a Questão de Gênero"<sup>3</sup> são relacionadas três razões básicas para considerar a importância do Estado para a análise da ampliação da democracia:

a) *Por sua própria centralidade em termos de poder político.* Sua presença é intensa em todas as relações sociais, constitui-se no fórum privilegiado para o seu exercício, embora não se esgote no âmbito do Estado;

b) *Pela importância das políticas públicas na expansão dos direitos da cidadania,* direitos estes, ditos de terceira geração, e que através destas políticas atingem os segmentos sociais marginalizados, excluídos ou discriminados, entre os quais, em geral, estão as mulheres. As políticas públicas se referem a processos de mediação social e objetivam tomar a si os desajustes que podem ocorrer entre um setor social e os outros setores sociais, ou entre um setor social e a sociedade global;

c) *Por julgar-se importante democratizar o Estado e, assim, democratizar as políticas.* Isso representa uma das tendências entre os estudos sobre o papel do Estado, que é a de superar a visão do Estado capitalista como mero instrumento a serviço das classes dominantes ou como um bloco monolítico sem contradições ou fissuras internas. O Estado é o produto de uma relação de forças, sendo perpassado e dividido pelas contradições de classes, de gênero, de raça/etnia entre outras. As políticas públicas são vistas como resultados contingentes destas contradições geradas pelas relações das forças que ocorrem no interior do Estado.

A compreensão destas contradições foi muito importante para a estratégia de ação do movimento feminista. Ficou demonstrada a necessidade de participação nas instâncias de decisão do Estado, dos partidos, dos sindicatos, e dos espaços político-administrativos em geral, pois caso contrário, os resultados positivos

obtidos através das lutas de libertação das mulheres esvaziar-se-iam pela falta de realizações concretas e atendimento das reivindicações.

É consenso, que enquanto as mulheres não fizerem parte das cúpulas governamentais, as políticas sociais do estado não atenderão seus interesses, assim como permanecerão inalteradas as leis que reforçam as desigualdades entre os sexos. Hoje o principal desafio é o da implementação, pelos governos locais, das conquistas conceituais firmadas nos fóruns internacionais. As ideologias, sistemas de interesses, religiões, costumes, pautas culturais, são fortes obstáculos para as mudanças aspiradas. Estas só se concretizam através das várias instituições, e do Estado, que é o lugar dos processos de decisão e implementação das políticas que resultam dos diferentes conflitos de poder.<sup>1</sup>

O Estado é o *situs* institucional onde as decisões são tomadas e as intervenções realizadas. É a *esfera pública*, o lugar masculino por excelência.

*"Conforme as especificidades do desenvolvimento histórico, o Estado opera tendo os interesses dos grupos masculinos dominantes. Se é das estruturas do Estado que emanam as regras de opressão conforme o gênero, é também daí que as políticas específicas voltadas às mulheres podem ou não ter lugar, conforme o sucesso que possa vir a ter a luta feminina."*(AVELAR,<sup>1</sup> 1996).

Ainda segundo AVELAR<sup>1</sup>(1996) é possível distinguir, em linhas gerais, três principais arenas da ação estatal. A primeira é a **arena redistributiva** cujas decisões têm impacto sobre grandes contingentes populacionais e onde são negociados interesses de numerosos segmentos da sociedade. Nessa estão situadas todas as políticas públicas e sociais. A segunda é a **arena regulatória** de onde emanam as decisões referentes às leis como, por exemplo, aquelas referentes à igualdade entre os sexos. Por último, é na **arena distributiva**, onde são decididos os subsídios e os sistemas de crédito aos vários grupos de uma sociedade.

Partindo deste recurso analítico, vemos que as políticas sociais para as mulheres dependem do resultado do jogo de interesses em disputa. Depende do modo como os grupos políticos operam no campo das instituições legislativas, executivas e burocrática, de sua força de pressão, de sua visibilidade, de sua capacidade de articulação, enfim das suas redes de relações. Aqueles que melhor conseguem operar a seu favor estes recursos desta área decisória do Estado, são os que alcançam os seus objetivos e interesses. Para atuar neste cenário há necessidade de prática, experiência, habilidade na negociação. Trata-se de uma espécie de jogo político, muitas vezes incompreensível para as mulheres, que apenas a partir do final do século XIX emergiram da vida doméstica e privada para a esfera pública.

*"Neste jogo, as mulheres não têm, historicamente, nem representação e nem conhecimento das práticas originárias da dominação masculina. Um ganho relativo no campo das políticas sociais só ocorre quando se alcança efetivo poder nas várias instâncias do canal numérico (executivos e legislativos) e nos canais corporativos (agências de representação de interesses vários, judiciário, mídias, etc.). Por mais importantes que sejam os foruns internacionais, é no campo das disputas políticas dos respectivos estados que os avanços se efetivarão"*(AVELAR<sup>1</sup>,1996).

Hoje, no Brasil, uma das principais metas do governo é a reforma do Estado para adequá-lo à reestruturação neoliberal e para dar satisfações à comunidade financeira internacional. A partir daí acontecem as reformas da previdência e administrativa, a lei das patentes, a mudança no conceito de empresa nacional, a venda da Vale do Rio do Doce – demonstração emblemática do compromisso com as privatizações, entre outros – .Os aspectos sociais e políticos, que são os efeitos

nefastos desta reforma, talvez por influência das idéias neoliberais e da pressão de organismos e corporações internacionais, têm ficado em plano muito secundário. Pouco se discute sobre o resgate da cidadania e da dignidade social, a perspectiva adotada é gerencial e técnico-burocrática. Há uma verdadeira obsessão contra o funcionalismo público, e uma clara tendência de responsabilizá-lo pelas mazelas nacionais. Desta forma são encobertos os desafios básicos da democratização do Estado, e a necessidade de desprivatizá-lo, fazendo com que incorpore e traduza nas políticas públicas, as necessidades, interesses e demandas dos grupos sociais, política e economicamente, mais fracos reconhecendo que:

*"...as políticas públicas englobam um conjunto de processos mediante os quais as demandas sociais se transformam em opções políticas e em tema de decisão das autoridades públicas"(DEMOCRATIZAÇÃO<sup>3</sup>, 1997).*

A administração pública brasileira é aparentemente caótica e irracional, mas serve com perfeição aos grupos dominantes que são altamente organizados .

Impõe-se assim, a criação de novos espaços, regras e estruturas que facilitem a agregação, a representação dos interesses e o fortalecimento de segmentos oprimidos e subvalorizados. Há necessidade de incluir os de baixo.

Nessa conjuntura é que transita o movimento de mulheres com suas estratégias e táticas. Nós somos demandatárias das políticas públicas, usuárias dos resultados destas mesmas políticas, executoras (quando no âmbito da administração pública) e controladoras sociais quando participantes dos diferentes mecanismos de controle social. Mas, qual a nossa verdadeira força? Basta olhar o número de vereadoras, deputadas estaduais, federais e senadoras; o número de prefeitas, vice-prefeitas e governadoras; o número de juízas, delegadas, procuradoras e desembargadoras e, finalmente, a nossa participação na máquina do Estado, que é onde se operam as políticas e as decisões sobre elas. Dados apresentados por uma pesquisa do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE – mostram que

*"as mulheres representam 44,18% do contingentes de servidores públicos da Administração Pública Federal. Já na população economicamente ativa do país, a maioria é de mulheres : 51,89%, contra 48,11% de homens; a participação feminina supera a masculina nos ministérios da área social (Educação, Cultura, Saúde, Previdência e Assistência Social), variando de 52,45% (Educação) a 63,38% (Previdência). Os ministérios da Saúde e da Previdência têm em seus quadros grande número de assistentes sociais, paramédicos, nutricionistas, entre outras profissões consideradas tipicamente femininas. Nos ministérios da área econômica de infra-estrutura e de cunho administrativo, a predominância é masculina. Mas, são nos chamados cargos comissionados que se constata o maior gargalo de participação feminina na administração pública federal. Quanto maior o nível do DAS do funcionário, menor é seu preenchimento por mulheres. Enquanto no nível 1 – o mais baixo – 45,53% dos cargos são ocupados por mulheres, no nível 6 – o mais alto – esta proporção é de apenas 13,24%"(GUERRA<sup>4</sup>, 1998).*

### **Estes dados falam por sí.**

Frente a este quadro adquire grande importância o trabalho desenvolvido pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM –tentando implementar as "Estratégias da Igualdade". Trata-se de uma Plataforma de Ação que busca operacionalizar os compromissos assumidos pelo Brasil na Quarta Conferência Mundial da Mulher – CMM .

*"A Plataforma de Ação aprovada em Pequim na IV CMM recomendava aos Estados nacionais a elaboração de planos de ações capazes de acolher e traduzir na realidade de cada país o que de melhor as mulheres lograram alcançar como*

*reconhecimento de direitos ao longo de três décadas de reivindicação e negociação no plano mundial.(...) Um dos grandes desafios da democracia brasileira é o amadurecimento de uma sociedade em que dois sexos diferentes, herdeiros de histórias e culturas diferentes, mas iguais em direitos e deveres, venham enfim a atuar na sociedade em igualdade de condições. As estratégias da igualdade (...) identificam as medidas a adotar nos campos da educação, saúde, combate à pobreza e à violência, comunicação e participação política, bem como definem os mecanismos institucionais necessários para que estes direitos das mulheres – que são direitos humanos – se traduzam em ações e se inscrevam na realidade da vida social.”(CNDM<sup>2</sup>, 1997).*

Aconteceram avanços inegáveis , mas não posso deixar de referir que há necessidade de profundas mudanças estruturais na sociedade brasileira para que essas estratégias possam ser realidades. Além das discriminações de gênero, raça/etnia, opção sexual, religião, cultura, entre outras, existe, permeando e na maioria das vezes determinando este quadro, a mais dramática e perversa, entre todas, que é a desigualdade de classe. É neste cenário que se desenvolvem nossas lutas, nossos sonhos, nossas realizações e frustrações. É preciso que consigamos desenhar com precisão onde começam os ultrajes de intensidade tão absurda, que se inserem no próprio campo dos direitos humanos. Aí, no dizer de Hannah Arendt apud JELIN<sup>5</sup> (1994):

*“A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se principalmente na privação de um lugar no mundo, [um espaço político] que torne significativas as opiniões e efetivas as ações... Tomamos consciência do direito de ter direitos e do direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada, somente quando apareceram milhões de pessoas que tinham perdido esses direitos e que não podiam reconquistá-los devido à nova situação geral. O homem, parece então, pode perder todos os denominados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade humana essencial, a sua dignidade humana. Apenas a perda de comunidade política expulsa-o da humanidade’.Essa perspectiva auto referencial das noções de direitos e de cidadania apresenta conseqüências importantes para a prática da luta contra a discriminação e a opressão: o conteúdo das reivindicações, as prioridades políticas e os âmbitos de luta podem variar, desde que se reafirme o direito de ter direitos e o direito ao debate público do conteúdo de normas e leis”.*

Essa compreensão sobre o atual momento histórico que reivindica o “direito a ter direitos”, exige um novo tipo de capacitação dos quadros dos movimentos de mulheres. Frente a revolução técnica-científica-informacional e à globalização não é mais suficiente falarmos só de nossas questões, ou de interpretá-las apenas segundo nossa ótica. Há necessidade de atualização, de entrar no mundo “hi-tech”, das novas tecnologias globalizadas, e até coisas mais simples como entender a linguagem da informática e o aprendizado de novas línguas. No entanto, isso apresenta, ao mesmo tempo, um grande desafio, uma grande atração e um grande risco. O risco de tornar-se um fim em si mesmo. Algo como a angústia que, definida por Kierkegaard, seria “o temor do que se deseja e o desejo do que se teme.” Adquirimos estas novas capacitações, ampliamos o espaço de articulação, somos um movimento mundial, mas o nosso campo de atuação é num país que virou o manjar predileto do apetite neoliberal, diga-se, da exploração e privação. Um país que não tem projeto nacional e que tem como governantes os gerentes do capital internacional. Um país que apresenta todos os extremos em seu imenso território. Convivemos tanto com a miséria absoluta como com a extrema abundância, a alta tecnologia e os meios mais primitivos de trabalho, a sofisticação e a barbárie. Como transitar, como feminista, contemporânea e globalizada, nesse universo, sem perder de vista nosso ideário e nossa história rebelde e libertária? Sem perder de vista que é necessário, como diz o pessoal do movimento “mangue-beat”, ter a “parábola enterrada na lama”?

Entendo que aí reside um grande desafio .Qual a trajetória que se projeta para nós? Luta feminista ou luta de gênero? Bandeiras de lutas ou Políticas Públicas? Especificidades ou generalidades? Reforma ou Revolução?

Caetano Veloso na música "O quereres", nos lembra que é preciso questionar e refletir, negar e afirmar, sempre:

"Onde queres revólver, sou coqueiro  
E onde queres dinheiro, sou paixão  
E onde queres descanso, sou desejo  
(...)  
E onde voas bem alto, eu sou o chão  
E onde pisas o chão, minha alma salta  
E ganha a liberdade na amplidão  
(...)  
E onde queres ternura, sou tesão  
Onde queres o livre, decassílabo  
E onde buscas o anjo, sou mulher... .

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

1.AVELAR, Lúcia . Mulheres na elite política brasileira: Canais de acesso ao poder. Pesquisas, S. Paulo, Centro de Estudos Konrad Adenauer - Stiftung, 6 : 94 p.,1996.

2.CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Estratégias da Igualdade. Brasília , Ministério da Justiça, 1997. 35p.

3.DEMOCRATIZAÇÃO dos poderes municipais e a questão de gênero. Delaine Martins Costa, coord. Rio de Janeiro, IBAM/Fundação Ford, 1997. (Série experiências inovadoras; v.7) 132 p.

4.GUERRA,K. Em busca das igualdades. Correio Brasiliense, Brasília, 26 abr. 1998,p.20.

5.JELIN, E. Mulheres e Direitos Humanos. Estudos feministas /CIEC/ECO/UFRJ, Rio de Janeiro, 2 (3) : 117-49, 1994.

---

2[1] Professora Adjunta do Departamento de Saúde Pública da UFSC  
Mestre em Saúde Pública pela USP  
Conselheira do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

---