

Textos e  
roteiros de  
discussão



Conferências  
Municipais e/ou  
Regionais e  
para as  
Conferências  
Estaduais de  
Políticas para as  
Mulheres



Textos e roteiros  
de discussão

Conferências  
Municipais e/ou  
Regionais e  
Conferências  
Estaduais de  
Políticas para as  
Mulheres



Luiz Inácio Lula da Silva  
PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Nilcéa Freire  
MINISTRA DA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

COMISSÃO ORGANIZADORA DA II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

Nilcéa Freire, MINISTRA;  
Teresa Cristina Nascimento Sousa, SECRETÁRIA-ADJUNTA;  
Aparecida Gonçalves, SUBSECRETÁRIA DE EXECUÇÃO DE PROGRAMAS E AÇÕES TEMÁTICAS;  
Anjela Fontes, SUBSECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO, MONITORAÇÃO E AVALIAÇÃO;  
Suely de Oliveira, SUBSECRETÁRIA DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER

Nalu Farias, REPRESENTANTE DA MARCHA MUNDIAL DAS MULHERES;  
Mária Ednalva Bezerra, REPRESENTANTE DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES;  
Nilza Iraci, REPRESENTANTE DA ARTICULAÇÃO DE MULHERES NEGRAS;  
Schuma Schumacher, REPRESENTANTE DA ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS.

FÓRUM DE ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

Márcia de Cássia Gomes

Apoio

SECRETÁRIA DO CNDM

Susana Cabral





## Textos e roteiros de discussão

# Conferências Municipais e/ou Regionais e Conferências Estaduais de Políticas para as Mulheres

Os textos e roteiros aqui apresentados representam a contribuição da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Comissão Organizadora Nacional e do Comitê de Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Brasília, 2007

Conselho Nacional dos  
Direitos da Mulher

Secretaria Especial de  
Políticas para as Mulheres



© Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Elaboração, distribuição e informações

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – Presidência da República

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Edifício Sede, 2º andar, sala 200

70047-900 – Brasília-DF

Fones: (61) 2104-9377 e 2104-9381

Fax: (61) 2104-9362 e 2104-9355

conferenciamulheres@spmulheres.gov.br

www.spmulheres.gov.br

Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher

Redação:

Almira Rodrigues, Angela Fontes, Gabriela Vale, Luana Pinheiro, Maria Elisabete Pereira, Natália Fontoura, Nilcéa Freire e Teresa Sousa

Edição e Projeto Gráfico

Heloisa Frossard

Distribuição gratuita

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Textos e roteiros de discussão para as Conferências Municipais e/ou Regionais e Conferências Estaduais de Políticas para as Mulheres – Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

48 p.

1. Discriminação contra a mulher. 2. Políticas Públicas. 3. Conferência.  
I. Título. II. Série.

CDU 396

---

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	09
POSIÇÃO DAS MULHERES NA REALIDADE BRASILEIRA .....	11
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES .....	17
1) OS DESAFIOS PARA A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO .....	17
2) AVALIAÇÃO DAS AÇÕES E POLÍTICAS PROPOSTAS NO PNPM: IMPLEMENTAÇÃO E RESULTADOS ALCANÇADOS .....	19
CAPÍTULO 1 - AUTONOMIA, IGUALDADE NO MUNDO DO TRABALHO E CIDADANIA .....	19
CAPÍTULO 2 - EDUCAÇÃO INCLUSIVA E NÃO SEXISTA .....	22
CAPÍTULO 3 - SAÚDE DAS MULHERES, DIREITOS SEXUAIS E DIREITOS REPRODUTIVOS ....	23
CAPÍTULO 4 - ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES .....	25
CAPÍTULO 5 - GESTÃO E MONITORAMENTO DO PNPM .....	27
3) ESTIMULANDO O DEBATE - ROTEIRO DE DISCUSSÃO .....	28
MULHERES NOS ESPAÇOS DE PODER .....	29
1) INTRODUÇÃO .....	29
2) FORMAS DE DEMOCRACIA .....	33
3) MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO .....	34
4) SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO .....	37
5) CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	45
6) ESTIMULANDO O DEBATE - ROTEIRO DE DISCUSSÃO .....	45
OUTROS SUBSÍDIOS PARA DISCUSSÃO .....	47



# APRESENTAÇÃO

A I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM) objetivava construir a partir da experiência de luta e das demandas e reivindicações históricas dos movimentos feministas e de mulheres os princípios e diretrizes que norteariam o futuro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Passados quase três anos é praticamente um consenso entre nós, gestoras/es responsáveis pela formulação e implementação de políticas para as mulheres e a sociedade civil, que a I CNPM cumpriu plenamente seus objetivos. A partir de sua realização, estabeleceram-se compromissos, ampliaram-se os espaços de participação e controle social e definiu-se uma pauta ampla. No âmbito do Governo Federal, a elaboração e implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) é a expressão maior deste compromisso.

Nesta II CNPM devemos nos preparar para de maneira transparente e produtiva avaliarmos a implementação dos resultados da I CNPM, ao mesmo tempo em que pactuamos uma agenda de futuro que inclua os aspectos instrumentais necessários ao avanço e consolidação das políticas já em curso, além de temas e questões que emergem da sociedade brasileira e que nós mulheres não podemos deixar de incidir sobre eles.

Foi com este espírito que pautamos a participação das mulheres nos espaços de poder, com um foco especial para a reforma do sistema político brasileiro, no temário central de nossa Conferência.

Nosso objetivo é chegar ao final da II CNPM com a construção de um conjunto de recomendações/propostas que dirigidas às diferentes esferas e instâncias de poder do Estado brasileiro ampliem e reafirmem seu compromisso com a eliminação da desigualdade entre homens e mulheres, com um projeto de desenvolvimento em base sustentável e referenciado na justiça social, com a democracia e com a paz.

NILCÉA FREIRE  
MINISTRA DA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES  
BRASÍLIA, MARÇO DE 2007



# POSIÇÃO DAS MULHERES NA REALIDADE BRASILEIRA<sup>1</sup>

BRASÍLIA, MARÇO DE 2007

A população brasileira vem crescendo e se tornando cada vez mais urbana nos últimos anos. Em 2005, éramos mais de 184 milhões de habitantes, entre os quais quase 83% viviam nas cidades. As mulheres são maioria, representando cerca de 51% da população do país naquele ano. Temos, assim, 95 homens para cada 100 mulheres no Brasil, sendo que somente em alguns estados esta razão se inverte, como é o caso de Roraima e Mato Grosso. O maior número de mulheres pode ser explicado tanto em função da maior expectativa de vida feminina – em 2005, a esperança de vida ao nascer era de 75,8 anos para elas, comparada a 68,1 entre os homens – como da sobremortalidade masculina – por serem vítimas especialmente da violência urbana em maiores proporções do que as mulheres.

As taxas de natalidade e de fecundidade vêm decaindo, de forma que em 2005 tem-se uma média de 2,3 filhos para cada mulher em idade fértil – 15 a 49 anos. Esta taxa varia significativamente de acordo com as condições de rendimento da família e a escolaridade da mulher, sendo de 4 filhos para as mulheres com até três anos de estudo e de 1,5 filho entre aquelas com oito anos ou mais de estudo. Essa tendência de queda na taxa de fecundidade não se verifica, contudo, quando se analisam as adolescentes de 15 a 19 anos de idade. Se em 1990, em cada grupo de mil meninas, 80 tinham filhos, em 2000 já eram 90 adolescentes para cada grupo de 1.000<sup>2</sup>. Em 2005, 20% das crianças que nasceram no Brasil foram fruto de gestações de adolescentes, segundo os dados do Registro Civil divulgados pelo IBGE.

As conseqüências imediatas de uma gravidez precoce vão desde o abandono escolar até o contágio por doenças sexualmente transmissíveis, em especial a Aids,

em razão da não-utilização de métodos contraceptivos, em especial a camisinha (masculina ou feminina). A exposição a doenças relacionadas à vivência da sexualidade não é, contudo, exclusividade das jovens meninas. Segundo a Pesquisa Nacional sobre Demografia em Saúde, realizada em 1996, os dois métodos contraceptivos mais utilizados eram a laqueadura tubária (40%) e a pílula (21%), ambos métodos que protegem da gravidez, mas não do contágio por DST/Aids.

A falta de proteção nas relações sexuais tem levado a um aumento expressivo nos casos de contágio por HIV entre as mulheres. No início da epidemia, a proporção era de 26 casos de Aids em homens para cada 1 caso verificado em mulheres. Atualmente, essa razão já é de 1,5 homem para cada mulher, o que indica um crescimento persistente e proporcionalmente mais intenso no contágio feminino. As relações heterossexuais constituem-se na principal forma de transmissão do vírus para mulheres (94,5%), o que tem provocado um crescimento da doença em mulheres adultas casadas. Isso porque para este grupo da população, a vivência de uma relação afetiva estável e duradoura pode ser entendida como uma situação de menor vulnerabilidade ao contágio por HIV, que dispensaria, portanto, o uso de preservativos nas relações sexuais. Ademais, ainda que as mulheres tenham consciência da importância do uso da camisinha, a negociação para utilizá-la se mostra muitas vezes dificultada pelos parceiros, que imbuídos de preconceitos e de valores patriarcais, recusam-se a ter relações com proteção. A taxa de incidência de Aids, portanto, tem crescido de modo persistente entre as mulheres de todas as faixas etárias (com exceção das menores de 5 anos), atingindo 14,2, contra 21,9 dos homens, em 2005<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Contribuição do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (IPEA) ao Documento Base das Conferências Municipais e Estaduais de Políticas para as Mulheres, por Luana Pinheiro e Natália Fontoura. Os dados apresentados neste trabalho, salvo indicação em contrário, são da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, 2005.

<sup>2</sup> Brasil. Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher: princípios e diretrizes. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

<sup>3</sup> Em 1996, esses valores eram de 9,3 para mulheres e 22,5 para homens, o que explicita o crescimento da epidemia entre a população feminina e sua contenção na masculina. Brasil. Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher: princípios e diretrizes. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

As questões de saúde sexual e reprodutiva – que incluem a saúde materna, mas não somente ela – foram durante muito tempo mantidas fora do escopo das políticas públicas governamentais. Este quadro, felizmente, tem se alterado, e novas dimensões relacionadas à vivência da sexualidade feminina tem sido merecedoras de atenção pelo poder público, tal como o planejamento familiar, o câncer de colo de útero e de mama, as DSTs e os cuidados com a mulher no pré-natal, parto e puerpério. Se a dimensão relacionada à saúde materna foi a primeira a ser incorporada nas discussões a respeito da saúde da mulher, isso não significa que as condições de acesso aos serviços de saúde sejam satisfatórias. A morte de mulheres em decorrência de complicações no parto é ainda bastante elevada, o que é resultado das precárias condições socioeconômicas, do baixo grau de informação e escolaridade e das dificuldades de acesso a serviços de qualidade, entre outros. Nas capitais brasileiras, a mortalidade materna atingiu 73 óbitos maternos por 100 mil nascidos vivos<sup>4</sup>, enquanto nos países desenvolvidos essa taxa oscila entre 6 a 20 óbitos. Em aproximadamente 92% dos casos, as mortes maternas poderiam não ter se concretizado, uma vez que as principais causas de morte são a hipertensão arterial, as hemorragias, a infecção puerperal e o aborto, todas evitáveis.

Mesmo que ainda em patamares bastante elevados, a mortalidade materna tem diminuído ao longo dos anos, o que pode ser resultado, entre outros fatores, de uma melhoria na qualidade obstétrica e do planejamento familiar. De fato, enquanto em 1995, 10,7% das gestantes não faziam sequer uma consulta pré-natal, em 2003 esse percentual já havia caído para 3,2%. Segundo os dados disponíveis no Datasus, mais da metade das gestantes brasileiras já faz 7 ou mais consultas de pré-natal, o que é, sem dúvida, um grande avanço para uma gravidez de mais baixo risco e com menos chances de complicação que possam levar à morte.

A quase totalidade dos partos é realizada em ambiente hospitalar (96,6%, em 2003), sendo que 41% deles acabam sendo partos cesarianos. Esta é uma tendência que vem crescendo no país, visto que em 1995, essa proporção era de 37,6%. Em função das orientações e dos incentivos oferecidos aos hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) para a realização de partos normais, a taxa de cesáreas na rede SUS tem caído significativamente ao longo dos anos: ela era de 32,4% em 1995, tendo alcançado 27,5%, em 2003. É importante destacar, porém, que a assistência ao parto não é homogênea para todo o Brasil. Para as mulheres da área rural, o parto domiciliar assistido por parteiras é uma realidade para quase 20% das parturientes, sendo que quase um terço das gestantes não realizou qualquer atendimento pré-natal. Se o parto domiciliar pode ser uma decisão da mulher, em função de sua cultura e de seus valores, é preciso assegurar que essa seja uma escolha e não a única alternativa colocada pelas condições de isolamento, da distância e da precariedade dos serviços de saúde ou da insuficiente capacitação dos profissionais para lidarem com as especificidades dos agravos decorrentes do trabalho no campo.

A redução da taxa de fecundidade, aliada ao aumento da esperança de vida, vem gerando uma importante alteração da estrutura etária da população brasileira, com um estreitamento da base da pirâmide – devido à diminuição do contingente de crianças e adolescentes de até 14 anos – e uma maior concentração de pessoas na faixa de 60 anos ou mais de idade, especialmente mulheres. Este fenômeno explica em alguma medida o aumento da proporção de famílias chefiadas por mulheres ocorrido nos últimos anos. Em 2005, 28% das famílias tinham uma mulher como pessoa de referência, sendo que dentre estas a maior parte (27,5%) era chefiada por mulheres com 60 anos ou mais de idade, muitas das quais vivem sozinhas, pois já perderam seus companheiros ou se separaram e os filhos saíram de casa.

<sup>4</sup> Refere-se à razão de mortalidade materna corrigida pelo fator de correção De Laurenti. Brasil. Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher: princípios e diretrizes. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

Vem crescendo, ainda, a proporção de famílias chefiadas por mulheres que têm cônjuge, especialmente nas áreas metropolitanas. Isto parece indicar uma importante mudança não somente na configuração dos arranjos familiares, mas também nas concepções acerca dos papéis masculinos e femininos e das responsabilidades de cada um, pois “a figura do provedor e/ou responsável não está mais somente atrelada ao sexo masculino”<sup>5</sup>.

Paradoxalmente, a identificação das mulheres como responsáveis pela família – concepção ligada ao reconhecimento de sua autoridade moral e/ou financeira – está relacionada à sua incorporação à vida pública e ao mercado de trabalho, o que vem ocorrendo ao longo das últimas décadas e se acentuando nos últimos anos. Este movimento relaciona-se diretamente com a ampliação do acesso à educação. Ao longo do século XX no Brasil, o acesso à escola foi sendo ampliado para os diferentes grupos populacionais antes excluídos do processo educacional formal e, com isto, as mulheres passaram a ter a oportunidade de estudar, o que hoje em dia se reflete na maior parte dos indicadores educacionais, nos quais as mulheres vêm superando os homens.

A média de anos de estudo é um bom exemplo. Em 2005, as mulheres de 15 anos ou mais de idade tinham uma escolaridade média de 7,1 anos de estudo, comparados a 6,8 anos entre os homens. Se considerada somente a população rural, a escolaridade média cai significativamente, mas as mulheres mantêm a vantagem. Entre a população ocupada residente nas áreas urbanas, a diferença entre homens e mulheres se amplifica: enquanto os primeiros possuíam em 2005 uma média de 7,8 anos de estudo, as mulheres ocupadas chegaram a 8,7, ultrapassando o nível fundamental de ensino.

As mulheres são mais escolarizadas do que os homens e também apresentam taxas de analfabetismo inferiores: em 2005, 10,8% das mulheres com 15 anos ou mais eram analfabetas e 23% consideradas analfabetas funcionais. Entre os homens, esses per-

centuais eram de 11,3% e 24,1%, respectivamente. Este quadro tende a se inverter, contudo, quando examinada a população com 40 anos ou mais de idade, que apresenta os maiores níveis de analfabetismo. Como muitas mulheres dessas gerações não tiveram oportunidade de estudar quando jovens, as taxas de analfabetismo feminino superam as masculinas nessas faixas etárias.

A vantagem encontrada na esfera educacional, no entanto, ainda não se reflete no mercado de trabalho. É precisamente no campo do trabalho que boa parte das discussões a respeito das desigualdades de gênero tem espaço. Se muito já se avançou na inserção da população feminina nesse espaço potencialmente produtor de autonomia econômica e social, muito há, ainda, que caminhar no que se refere à garantia de condições igualitárias de entrada e permanência no mercado de trabalho, bem como de remuneração pelas atividades ali desenvolvidas.

Os últimos quinze anos têm presenciado um fenômeno que poderia ser chamado de feminização do mercado de trabalho. De fato, desde o início da década de 1990 é possível verificar um aumento significativo na participação das mulheres no mercado de trabalho. Enquanto em 1995, 54,3% das mulheres de 16 anos ou mais se encontravam ativas, ou seja, empregadas ou à procura de emprego, este valor alcançou 59,1% da população feminina em 2005, um importante acréscimo, ainda mais quando se pensa que a taxa de atividade masculina apresentou tendência de queda no mesmo período. Tal impulso ao ingresso feminino no mercado de trabalho é fruto de uma conjunção de fatores, dentre os quais se destaca a queda nas taxas de fecundidade, o aumento da escolaridade feminina e mudanças nos valores relativos aos papéis e ao espaço destinados às mulheres.

A maior presença de mulheres exercendo atividades produtivas no espaço público e o nível de escolaridade superior ao masculino não foram capazes, porém, de reverter importantes desigualdades verificadas na esfera do trabalho. Assim, se o nível de atividade

<sup>5</sup> IBGE (2006). Síntese dos Indicadores Sociais 2006. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, p. 152.

das mulheres aumentou, ele ainda é bastante inferior àquele verificado para os homens (82,6%, em 2005). Ademais, a própria decisão de ingressar no mercado de trabalho não é concretizada na mesma intensidade para os trabalhadores dos dois sexos. Com efeito, enquanto a taxa de desemprego masculina foi de 6,9%, em 2005, a feminina atingiu 12%, o que representa um contingente de mais de 1,2 milhão de mulheres desempregadas em comparação aos homens. Uma vez que conseguem empregar-se no mercado de trabalho, as mulheres concentram-se em espaços bastante diferentes daqueles ocupados pelos trabalhadores do sexo masculino. Elas estão em proporção maior do que os homens entre as empregadas domésticas, trabalhadoras na produção para o próprio consumo ou não-remuneradas e servidoras públicas, enquanto os homens se encontram proporcionalmente mais presentes na condição de empregados (com e sem carteira assinada), conta-própria e empregadores.

A ainda persistente divisão sexual dos trabalhos leva a que mulheres tenham uma sobrecarga com as obrigações relativas ao trabalho doméstico, de cuidado com a casa e com os filhos. Os dados do IBGE apontam que enquanto 92% das mulheres ocupadas dedicam-se aos afazeres domésticos, uma parcela bastante inferior dos homens (51,6%) encontra-se na mesma situação, o que aponta para uma inegável dupla jornada para a população feminina. A intensidade com que se dedicam a esses afazeres também é diferenciada: as mulheres gastam algo em torno de 25 horas semanais cuidando de suas casas e de seus familiares, enquanto os homens que executam estas tarefas gastam menos de 10 horas por semana. A necessidade de conciliar trabalho e cuidados domésticos faz com que muitas mulheres encontrem como alternativa o emprego em jornadas de trabalho menores. Logo, enquanto apenas 18,6% dos homens trabalhavam habitualmente menos de 40 horas semanais, esse percentual atinge significativos 43% quando se fala de trabalhadoras do sexo feminino.

Estas diferenças na forma de inserção no mercado de trabalho, aliadas à existência de mecanismos discriminatórios e preconceitos baseados em estereótipos tais como o de incapacidade feminina para a liderança, fa-

zem com que a remuneração mensal de mulheres seja inferior à verificada para homens. Em 2005, as mulheres ocupadas ganhavam, em média, 71% do rendimento auferido pela população masculina (R\$617 frente a R\$870). No entanto, é importante destacar que essa defasagem vem se reduzindo sensivelmente ao longo dos anos: apenas entre 2004 e 2005 ela se reduziu em quase 2 pontos percentuais. Nesse mesmo período o rendimento do trabalho aumentou 3,9% para os homens, enquanto para as mulheres esse aumento foi de 6,3%, o que é, sem dúvida, um resultado bastante positivo para a meta de igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres.

Uma das conseqüências esperadas de uma maior autonomia feminina refere-se à possibilidade de romper com o círculo de violência doméstica. Ainda que seja um fenômeno reconhecidamente presente na vida de milhões de brasileiras, não existem estatísticas sistemáticas e oficiais que apontem para a magnitude deste fenômeno. Alguns poucos estudos, realizados por institutos de pesquisa não governamentais, como a Fundação Perseu Abramo, apontam que aproximadamente 20% das mulheres já foram vítimas de algum tipo de violência doméstica. Quando estimuladas por meio da citação de diferentes formas de agressão, esse percentual sobe para 43%. Um terço afirma, ainda, já ter sofrido algum tipo de violência física, seja ameaça com armas de fogo, agressões ou estupro conjugal.

Se há falta de dados, a percepção social de que a violência doméstica é um problema da maior gravidade aponta para o reconhecimento de sua existência e das sérias conseqüências que atingem – física e psicologicamente – as mulheres vitimadas. Pesquisa realizada pelo Instituto Patrícia Galvão e pelo Ibope, em maio de 2006, mostra que, para 33% da população brasileira com 16 anos ou mais de idade, a violência contra as mulheres (dentro e fora de casa) é percebida como o problema que mais preocupa a população feminina na atualidade. Para 55% da população, este é um dos três principais problemas que afligem as mulheres. Além disso, 51% dos entrevistados declararam conhecer ao menos uma mulher que foi agredida pelo seu companheiro, ratificando dados

da OMS segundo os quais metade dos crimes cometidos contra as mulheres no mundo é de autoria de seus (ex)companheiros.

Por fim, outro espaço no qual as desigualdades de gênero e a herança patriarcal da sociedade se manifestam é o da participação política. Entendendo-se participação como um conceito mais amplo, que vá além da presença em postos eletivos ou no aparato estatal, pode-se perceber que as mulheres desempenham um papel da maior importância nesta esfera. Engajadas em movimentos sociais, associações de bairros ou grupos de mães, estas mulheres têm a possibilidade de expressar suas necessidades e suas reivindicações, de participar ativamente dos debates políticos e de influenciar as decisões governamentais que impactam suas vidas e de suas famílias, a partir, por exemplo, da participação nos conselhos municipais, estaduais e federais.

No entanto, encontram-se espaços para se manifestarem a partir de uma noção de democracia participativa, quando se passa para a democracia representativa, este quadro assume novas feições. De fato, a presença das mulheres em cargos legislativos e executivos nas três esferas de poder da federação é ainda muito baixa, a despeito da existência de uma lei de cotas aprovada há uma década. As eleições de 2006 apontaram para as imensas dificuldades de se ampliar a presença feminina nos espaços de representação. Por mais que tenham conquistado espaço no mundo do trabalho e apresentem níveis educacionais superiores aos masculinos, as mulheres ainda ocupam menos de 9% das cadeiras na Câmara dos Deputados e 12% no Senado Federal. Quando comparado com outros países do mundo, o Brasil ocupa a 102ª posição entre 189 países no que diz respeito à presença de mulheres no Parlamento federal<sup>6</sup>.

Na esfera estadual, a situação se repete: em 2006, foram eleitas apenas 123 deputadas estaduais/distritais, o que equivale a 11,6% do total de cadeiras no

país, e três governadoras (11%) nos estados do Rio Grande do Norte, e, de maneira inédita, no Pará e no Rio Grande do Sul. Finalmente, no poder municipal, foram eleitas, em 2004, 6,5 mil mulheres para as Câmaras Legislativas, o que representa 12,6% do total de vereadores no país, ao passo que para o executivo local apenas 404 mulheres (ou 7,3% do total) conquistaram a prefeitura.

Uma série de fatores pode ser levantada para explicar essa persistente baixa presença de mulheres nos espaços representativos. Entre eles, cabe destacar: i) socialização diferenciada para meninos e meninas que, em geral, ainda não associa a mulher à política; ii) as estruturas familiares e as dificuldades de conciliação da vida pública e privada; iii) o baixo acúmulo de capital político; iv) as dificuldades vivenciadas nos partidos políticos; v) o sistema eleitoral vigente no país; e vi) a cultura tradicional que torna o voto em mulheres algo impensado para parcela significativa da população brasileira.

No entanto, releva destacar que a questão da participação da mulher na política é ainda um fenômeno em construção. Elas tiveram acesso a esse espaço mais tarde que os homens e enfrentam uma sociedade permeada por concepções preconceituosas, segundo as quais a população feminina não está preparada para assumir espaços e cargos com efetiva possibilidade de exercício do poder. Por serem um fenômeno ainda em construção, muitas barreiras devem ser vencidas para que a presença de mulheres se torne mais significativa nas esferas de representação. Isto significa alterar, de maneira profunda, a cultura e os costumes da sociedade brasileira, de modo a que as mulheres se identifiquem como detentoras de espaço e de legitimidade para atuar no campo político. Na realidade, esses dois fatos caminham lado a lado, uma vez que a maior participação de mulheres na política altera a cultura tradicional vigente e, como consequência, essa alteração estimula maior presença política feminina.

<sup>6</sup> Segundo Dados do Ipu (Inter-Parliamentary Union), disponíveis em: <http://www.ipu.org>.



# IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES - PNPM

BRASÍLIA, MARÇO DE 2007

## 1) OS DESAFIOS PARA A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO

A partir da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004, quando foram definidos os pressupostos, princípios e diretrizes que nortearam a formulação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), o Estado assumiu a responsabilidade de implementar políticas públicas para as mulheres, com o objetivo de construir a igualdade e a equidade de gênero, considerando a diversidade de raça e etnia, gerações, orientação sexual e deficiências.

Os princípios de igualdade, equidade, autonomia, laicidade, universalidade, justiça social, transparência e participação cidadã, aprovados por unanimidade na Conferência e incorporados ao plano, reforçam os avanços políticos e a importância das mudanças históricas e culturais que o movimento de mulheres construiu ao longo de sua existência.

Constituído por 199 ações, estruturadas em quatro eixos estratégicos de atuação – autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e enfrentamento à violência contra as mulheres, o Plano é uma referência para a efetivação dos direitos das mulheres.

A plena execução do Plano implica na cooperação entre as diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal); no envolvimento dos organismos governamentais de políticas para as mulheres (secretarias, coordenadorias e assessorias da mulher) e dos Conselhos Nacional, estaduais e municipais de direitos da mulher; na atuação direta do movimento social, no controle social e na proposição de novas políticas públicas.

A implementação do Plano foi um aprendizado tanto para os governos quanto para a sociedade. Este reorientou a atuação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e estreitou a sua relação com outros ministérios e com governos estaduais e municipais. Essa interlocução trouxe para o centro dos debates a questão da igualdade de gênero e sua importância para a consolidação da democracia e para o desenvolvimento econômico em bases sustentáveis e socialmente referenciadas. Por ser um Plano de Governo e, não apenas da SPM, significa, em certa medida, a inserção no universo formal do Estado das conquistas resultantes das lutas dos movimentos feministas e de mulheres.

Entretanto, ainda não é possível afirmar que a transversalidade de gênero tenha sido alcançada plenamente na gestão das políticas públicas – muito há que ser feito. Garantir que a equidade de gênero permeie as políticas públicas, significa atuar em três frentes, concomitantemente: fomentar a articulação intersetorial das ações no campo das políticas sociais federais; fomentar a cooperação das diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal); e estimular a cooperação entre indivíduos e instituições das esferas pública e privada – governos, empresas, organizações não governamentais, entre outras. Para que isso ocorra, temos o seguinte desafio: consolidar, no âmbito das políticas de Estado, as inovações iniciadas e incorporar os princípios orientadores da Política Nacional para as Mulheres aos documentos de governo das diferentes esferas.

## A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS

Para acompanhar o desenvolvimento e a execução do PNP, foi criado, em 2005, o Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano – composto por onze pastas ministeriais, três secretarias especiais e por representantes do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O comitê avalia a execução e promove a articulação entre os diferentes órgãos de governo responsáveis pela implementação do Plano.

Nesse sentido, é também desafiante darmos prosseguimento às discussões iniciadas no âmbito federal sobre gênero e desenvolvimento, que têm se concentrado, mais recentemente, no campo da política econômica. Os orçamentos federal, estadual e municipal que em um primeiro olhar se mostram um instrumento neutro em relação às desigualdades entre mulheres e homens, na verdade refletem uma “cegueira em relação ao gênero”, pois ignoram os papéis socialmente diferenciados, as responsabilidades e as capacidades

distintas de mulheres e de homens, assim como não consideram os diferentes impactos que as políticas públicas exercem sobre ambos.

A análise, portanto, está dirigida a verificar como a alocação de recursos orçamentários entre os diferentes públicos afeta as desigualdades entre mulheres e homens. Preocupa-nos identificar que não existem programas específicos para as mulheres.

Assim, estamos falando em integrar a perspectiva de gênero aos processos de planejamento, monitoramento e avaliação da eficácia das políticas, programas e projetos. Sua inserção no momento da definição do público-alvo, da análise do impacto sobre os diferentes grupos que o compõem, bem como sobre as desigualdades existentes no país, estados e municípios.

## O PACTO FEDERATIVO E A EXECUÇÃO DO PNP

A Constituição Federal de 1988 é exemplo de como as mudanças internacionais e nacionais contribuem para a ampliação das funções e das responsabilidades do Estado. No caso brasileiro ocorreu, principalmente, no sentido de assegurar os direitos essenciais de cidadania – civis, políticos, sociais, econômicos – e de buscar a universalização, para toda a sociedade, de serviços públicos considerados básicos.

Com este olhar, a Constituição procurou atender as pressões e demandas sociais que o regime autoritário anterior havia reprimido durante décadas. Esse movimento resultou na ampliação das competências de todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), principalmente, das prefeituras onde os serviços públicos, em especial os de caráter social e os de fomento ao desenvolvimento foram instituídos. As competências das esferas de governo estão definidas nos seguintes artigos da Constituição:

- Arts. 21 e 22 enumeram as matérias privativas da União;
- Art. 23 relaciona as matérias de competência comum;
- Art. 24 lista os casos de competência concorrente;
- Art. 25 § 1º que confere aos Estados a chamada competência residual ou remanescente;
- Art. 30 dispõe especificamente sobre o que compete aos municípios.

Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito ao novo padrão nas relações que se estabelecem a partir de 1988 entre os três entes que compõem a Federação. Teve-se, e tem-se, a oportunidade histórica de consolidar relações intergovernamentais. Trata-se de relações que propiciam a cooperação entre as esferas de governo para uma prestação de serviços à população mais justa e equânime, num trabalho conjunto de Governos. A formação de “pactos de co-

operação” envolvendo as diferentes esferas de governo é uma alternativa real para atender aos interesses da população.

O objetivo da cooperação deve ser o atendimento do bem estar coletivo. Compreendendo que coletividade não é uma categoria impessoal, mas sim formada pela diversidade do povo brasileiro por mulheres e homens.

Formas de cooperação: consórcios públicos, associações entre municípios, agências regionais, conselhos, comitês, entre outros. Não há fórmulas prontas, não há “receita de bolo”. A cooperação se dá na medida do interesse dos governantes e das pressões, demandas e participação da população. Alguns ritos legais são necessários conforme cada escolha feita, mas o fundamental será sempre o respeito à pluralidade, às diferenças e o reconhecimento dos papéis diferencia-

dos que mulheres e homens desempenham no mundo particular e no coletivo.

No sentido de levar o PNPM efetivamente às suas destinatárias, foi proposto, pela SPM/PR, aos governos estaduais e municipais a assinatura de um Termo de Compromisso a implementação do Plano. Como resultado desse processo de articulação e interação tem-se, ao final de 2006, 215 Termos de Compromisso assinados. Deve-se ressaltar, também, que a implementação do Plano foi fortalecida pela criação de organismos governamentais de políticas para as mulheres, que neste período passaram de 13 para 125 organismos. A criação do Fórum Nacional de Organismos Governamentais possibilita o contato permanente daqueles organismos entre si e com o Governo Federal. O Fórum Nacional propiciou encontros regionais e se reuniu dez vezes no período. Sua última reunião ocorreu em novembro de 2006.

## 2) AVALIAÇÃO DAS AÇÕES E POLÍTICAS PROPOSTAS NO PNPM: IMPLEMENTAÇÃO E RESULTADOS ALCANÇADOS

Conforme dito anteriormente, a análise completa das 199 ações do PNPM pode ser feita através do acesso ao Sistema de Acompanhamento do Plano diretamente na Internet. É relevante destacar algumas das ações que ao longo do período obtiveram maior visibilidade. Importa também atentar para o significado variável dos resultados relatados. Em vista da brevidade do período de implementação do Plano – de 2005 até hoje - é possível medir os resultados das

ações relacionadas com o atendimento às necessidades de ordem prática – em geral supridas pelos serviços públicos, sendo que aquelas ações que atendem as necessidades estratégicas exigem um prazo maior para que obtenhamos resultados visíveis e duradouros, como aqueles advindos das ações que interferem no comportamento, na cultura local, no imaginário coletivo do que significa ser homem e ser mulher.

## CAPITULO 1 – AUTONOMIA, IGUALDADE NO MUNDO DO TRABALHO E CIDADANIA

Esse capítulo nos permite travar a interação do mundo físico – urbano e rural – ou indo mais além, no contexto da “rural urbanidade” – onde as alternativas de desenvolvimento são implantadas pelo Estado em um território conjugado com o mundo dos direitos econômicos, sociais e civis. É com este olhar diferen-

ciado que fazemos a leitura das inovações ocorridas na forma de compreender a implementação de atos tão concretos quanto os programas relacionados com o saneamento básico e o acesso à água, com a urbanização de favelas ou a construção de equipamentos sociais que facilitam a inserção e/ou a permanência

das mulheres no mercado de trabalho. Também foram construídas creches – direito das crianças e das mães e pais trabalhadores – para atender mais de 1 milhão e meio de famílias nos programas de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, com alocação de cerca de 4 bilhões de reais em 1.300 municípios.

Em paralelo a SPM manteve parcerias com o objetivo de instaurar um processo de sensibilização e capacitação de agentes financeiros operadores das instituições de microcrédito urbano produtivo, no sentido de que ocorra de modo mais adequado o acesso das mulheres ao crédito com sua conseqüente ampliação.

Como resultante de iniciativas no Plano Legislativo temos a Lei 11.340/06, Lei Maria da Penha, sancionada pelo Presidente da República em 7 de agosto de 2006. A Campanha Nacional de Valorização e Formalização do Trabalho Doméstico, lançada 2006, sob a coordenação da SPM, com a sanção da Lei nº 11.324 de 19 de julho de 2006. Esta foi uma ação afirmativa destinada às trabalhadoras domésticas que visou o incentivo à formalização dessa ocupação, além de contribuir para a qualificação social e profissional das mais de seis milhões de trabalhadoras domésticas do país.

Na área rural, coube ao Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) o papel de implementar as ações resultantes das demandas da I CNPM, entre elas o treinamento diferenciado para os e as técnicas PRONAF e lideranças do movimento de trabalhadoras rurais. Foram feitos na norma e no manual de execução da Assistência Técnica Sustentável – ATEs considerando o enfoque de gênero e realizada a chamada de Projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER para trabalhadoras rurais, com aprovação de 16 projetos. Em 2004 foram 10 projetos protagonizados por trabalhadoras rurais, equivalendo a mais de R\$1,3 milhão. Em 2005, mais 05 projetos apoiados e em 2006 foram 16 projetos.

Também foi elaborado um documento referencial sobre o Fortalecimento do Protagonismo das Mulheres Rurais no Desenvolvimento Territorial com apoio financeiro a projetos de infra-estrutura para atividades

produtivas de mulheres trabalhadoras rurais. Foram realizadas as I, II, e III Feira Nacional da Agricultura Familiar e Reforma Agrária com a inserção de grupos produtivos de mulheres. O apoio direto via PRONAF se deu de forma crescente: na safra 2003/2004, o Pronaf Mulher era um sobre-teto e estava direcionado a um determinado grupo de famílias - foram contratadas 469 operações num montante de R\$ 2,6 milhões; na safra 2004/2005, quando o Pronaf Mulher se transformou numa linha específica foram realizados 2.486 contratos, totalizando R\$ 21,6 milhões; no ano agrícola de 2005/2006, houve um acréscimo expressivo com a realização de 8.835 contratos, totalizando um montante de R\$ 56,2 milhões.

Ainda voltado para a área rural houve a realização do Programa de Documentação das Trabalhadoras Rurais, em parceria com a SPM, com 338 mutirões em 363 municípios predominantemente rurais, garantindo a emissão de mais de 211 mil documentos que beneficiaram mais de 122 mil mulheres trabalhadoras rurais. Para esse processo, a SPM disponibilizou uma campanha pró-documentação para ser veiculada nas rádios locais pelo programa de rádio Mulherio.

Por outro lado, demonstrando a conjugação de esforços, o Programa Luz para Todos, sob a responsabilidade do Ministério de Minas e Energia (MME) e empresas vinculadas, tem sido instado, no seu papel de assumir a produção de bens e serviços públicos de energia elétrica, a adotar metodologias que contemplem a vertente equidade onde ambos os sexos contribuam para a infra-estrutura social do desenvolvimento territorial. Isso implica em uma série de mudanças que não se entende como rupturas, mas como saltos qualitativos como forma de alcançar fins anteriormente determinados e priorizados de maneira consensual. A equidade de gênero é um dos exemplos. Essa conjugação de esforços pode também ser pensada através das ações transbordantes do Programa Pró-Equidade de Gênero, lançado em 2005 e implementado em 2006. São chamadas ações transbordantes àquelas que transbordaram não apenas os limites do Programa como também os das empresas e alcançaram indivíduos e coletividades que possuíam relacionamentos com as empresas.

O objetivo do Programa é promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no meio empresarial por meio da outorga de um selo às empresas que adotarem medidas concretas de promoção de equidade / igualdade entre os gêneros no âmbito do seu quadro funcional.

Em sua 1ª edição, o Programa foi dirigido às empresas do setor público, com o intuito de fazermos o “dever de casa”. As empresas dos setores eletro/energético, bancário, comunicação e agropecuário aderiram voluntariamente ao Programa. A maioria das empresas vinculadas ao MME num movimento de ações transbordantes levou os questionamentos internos sobre equidade de gênero para seus relacionamentos externos, para seus fornecedores tanto de serviços quanto de produtos, bem como para os projetos de suas áreas de responsabilidade social e para o entorno de seus empreendimentos em suas áreas de concessão. Em 2006 foi lançada a 2ª edição do Programa agora dirigido também às empresas do setor privado.

No âmbito das ações de igualdade de oportunidades no trabalho, a criação e instalação da Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero Raça no Trabalho é um importante instrumento para a equidade e combate à discriminação no mundo do trabalho.

Criada em novembro de 2004, a Comissão tem como objetivos: I – discutir e apresentar propostas para políticas públicas de igualdade de oportunidades e de tratamento, e de combate a todas as formas de discriminação de gênero e raça, no emprego e na ocupação; II – incentivar a incorporação das questões de gênero, raça e etnia, na programação, execução, supervisão e avaliação das atividades levadas a efeito pelo Ministério do Trabalho e Emprego; III – apoiar, incentivar e subsidiar iniciativas parlamentares sobre o tema; IV – apoiar e incentivar as iniciativas adotadas por órgãos e entidades, inclusive da sociedade civil; e V – promover a difusão da legislação pertinente. A Comissão realiza, periodicamente, reuniões ordinárias e é composta por membros representantes das bancadas do governo, de empregadores e de trabalhadores dos diversos setores da sociedade.

No ano de 2005, a Comissão realizou o I Encontro de Trabalho, que resultou na construção do Plano de Ação, publicado em 2006, e contou com a participação de todos os seus titulares e suplentes. Fazem parte dessa Comissão, trabalhadores, empregadores e governo, e também a Organização Internacional do Trabalho, assessora técnica permanente da Comissão.

Também é importante destacar o firme papel desempenhado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) no alcance do aumento sistemático da participação das mulheres no Plano Nacional de Qualificação – PNQ, na intermediação de mão-de-obra e no Programa Primeiro Emprego.

No âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), destaca-se o Plano Setorial de Qualificação Planseq Doméstico, que priorizou a qualificação social e profissional de trabalhadoras domésticas. Os cursos abordaram questões fundamentais para o exercício da cidadania, como a elevação da escolaridade, o fortalecimento da auto-organização das trabalhadoras domésticas e o desenvolvimento de projetos para intervenção em políticas públicas.

O Planseq Doméstico Cidadão foi implantado nos estados da Bahia, de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Sergipe, do Maranhão e de Pernambuco e teve como principal instrumento de execução a concertação e o diálogo social, envolvendo órgãos do governo, organizações de trabalhadoras domésticas e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Um outro aspecto relevante é a prioridade que vem sendo dada à formação e à sensibilização de gestores(as), trabalhadores(as), empregadores(as), e demais envolvidos com as ações do MTE sobre discriminação de gênero, raça, etnia, orientação sexual, assédio moral e assédio sexual no trabalho.

As ações desenvolvidas pelas Delegacias Regionais do Trabalho também merecem destaque, uma vez que os Núcleos de Combate à Discriminação acolhem denúncias de discriminação, realizam mesas de entendimentos e, sobretudo, atuam na direção

dos trabalhos de sensibilização por meio de eventos educativos (palestras, seminários, reuniões e oficinas) e da realização de parcerias com instituições gover-

namentais e não-governamentais, tendo como foco temático a igualdade de oportunidades e o combate à discriminação no trabalho.

## CAPÍTULO 2 – EDUCAÇÃO INCLUSIVA E NÃO SEXISTA

O conceito de educação adotado pelo PNPM abrange os diferentes processos educacionais – formais e informais – além de processos de aprendizagem e formação cidadã que se façam por meio da cultura, da arte e da comunicação. Parte-se do pressuposto de que o processo educativo, nesse sentido abrangente, é capaz de transformar a sociedade e desconstruir estereótipos, enfrentar discriminações e questionar imagens sociais conservadoras, tendo, portanto, um papel fundamental para a construção de uma sociedade mais solidária e igualitária.

A incorporação das demandas de gênero à política educacional deve ser vista como evidência de um outro resultado, nem sempre mensurável, que é a ampliação do consenso, no interior do MEC, sobre a relevância de políticas que tratem da discriminação de gênero e por orientação sexual na esfera da educação. Em torno desses temas, é importante destacar a revitalização do debate institucional no âmbito da reflexão sobre a relevância de políticas de educação para a diversidade e os direitos humanos para a melhoria da qualidade da educação.

Assim, estão sendo implementadas políticas que visam atuar sobre a pedagogia, os currículos e a mentalidade de profissionais da educação, de modo a enfrentar o sexismo e promover o valor da igualdade entre homens e mulheres. É nesta perspectiva que foi desenvolvida, desde fins de 2004, a parceria que deu origem ao curso “Gênero e Diversidade na Escola – Formação de Profissionais da Educação nas Temáticas de Gênero, Sexualidade e Relações Étnico-raciais”.

De iniciativa da SPM e do Conselho Britânico, o projeto também reuniu o Ministério da Educação (MEC), a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da

Igualdade Racial (SEPPIR), e o Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (CLAM/IMS/UERJ). O curso semipresencial ocorreu no período de maio a setembro de 2006, em seis municípios das cinco regiões brasileiras, formando 900 professores/as de quinta a oitava séries das redes públicas de ensino. Depois de testada a sua metodologia o curso deverá ser replicado a partir deste ano, em formato e abrangência ainda em definição pelos parceiros envolvidos.

Além de implementar diretamente algumas ações, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) apóia técnica e financeiramente processos de formação de educadores/as executados por Organizações Não Governamentais, estados e prefeituras, no âmbito do projeto “Diversidade Sexual e Igualdade de Gênero nas Escolas”. Em 2006, foram recebidos 104 projetos, dos quais 31 foram apoiados, em todas as regiões do país. A expectativa é capacitar diretamente 4 mil profissionais da educação. Fomentando o acúmulo conceitual e metodológico para projetos de formação de educadores/as nesse campo, e avaliando experiências com potencial para serem replicadas, o MEC espera, também, agir sobre as secretarias estaduais e municipais de educação, para que assumam postura protagonista.

Também em 2006, o MEC inaugurou, por intermédio da SECAD, uma outra linha de apoio a projetos, pautada pelas relações de gênero que se destina a estimular ações e projetos que promovam a inclusão da temática da educação sexual, direitos sexuais e reprodutivos, saúde sexual e reprodutiva, com foco na gravidez na adolescência nos contextos escolares. Foram recebidos 95 projetos, dos quais 11 fo-

ram selecionados, prevendo-se a formação de 1.464 educadores/as assim como a elaboração de material didático.

Além disso, o fortalecimento da inclusão da temática de gênero nas políticas educacionais se verifica em ações de formação de educadores/as e na elaboração de materiais didáticos e paradidáticos que, mesmo sem ter como objeto central o tema gênero, o levaram em consideração. Um exemplo disso é o curso Educação na Diversidade, promovido pela SECAD/MEC e a Universidade de Brasília (UnB), que formou a distância, entre 03 de abril a 31 de julho de 2006, 1.000 professores, educadores populares e gestores que atuavam no sistema público de ensino, movimentos sociais e organizações não-governamentais.

Merece menção, também, a elaboração, em 2006, do módulo referente a gênero e orientação sexual, entre os materiais a serem distribuídos em 2007 pelo Programa Ética e Cidadania, de responsabilidade da SEB/MEC. Da mesma forma, as ações de cooperação técnica promovidas pelo MEC têm sido fundamentais para a ampliação do consenso em relação à relevância das políticas de educação para a equidade de gênero e reconhecimento da diversidade sexual. Esse processo se dá por meio de palestras, formação de educadores por todo o país e participação de técnicos em eventos acadêmicos.

Por fim, merecem destaque as duas edições do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, no âmbito do Programa Mulher e Ciência, que tem por objetivo valorizar as pesquisas realizadas e estimular a elaboração e divulgação de novos conhecimentos no campo de estudos das relações de gênero, mulheres e

feminismo. O Programa é desenvolvido pela SPM em parceria com o Ministério de Educação (MEC) Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Conselho Nacional para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem). O 1º Prêmio foi entregue em abril de 2006, durante a realização do Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências e o 2º Prêmio, em dezembro do mesmo ano, na abertura do Seminário Diferentes Diferenças, promovido pela SECAD-MEC.

Na segunda edição, o Prêmio recebeu a inscrição de 1.284 redações de estudantes do ensino médio, regular e profissionalizante, 154 artigos científicos na categoria graduação e 207 na categoria de pós-graduação. Na categoria Estudante de Ensino Médio, na etapa por Unidade da Federação (UF) foram premiadas 14 redações e 3 redações receberam Menção Honrosa. As(os) vencedoras(es) da etapa por UF ganharam um computador, e as/os da etapa nacional receberam, além do computador, uma impressora multifuncional e Bolsa de Iniciação Científica Júnior. Na categoria Graduação, as/os vencedoras/es receberam R\$ 5 mil, e na categoria de Pós-graduação, R\$ 10 mil. Todas/os poderão receber bolsas de estudo do CNPq, a ser desenvolvido na área do Prêmio.

A premiação destinou-se a estudantes de ensino médio, graduação e pós-graduação, que concorreram com suas redações e monografias. O Programa Mulher e Ciência inclui ainda um Edital de pesquisa promovido pelo CNPq no valor de R\$ 1.200.000.00 destinado ao fomento de pesquisas nos campos de estudos das relações de gênero, mulheres e feminismo.

## CAPÍTULO 3 – SAÚDE DAS MULHERES, DIREITOS SEXUAIS E DIREITOS REPRODUTIVOS

Merecem destaque as políticas e os programas e/ou projetos em curso: Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher; Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal; Plano de

Combate ao Tabagismo de Mulheres; Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento (PHPN); Política Nacional sobre Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, incluindo ações para adolescentes;

Marco Referencial da Saúde Sexual e Reprodutiva de Adolescentes e Jovens; Política Nacional de Atenção Integral às Pessoas com Doença Falciforme e outras Hemoglobinopatias.

O Pacto Nacional pela Redução da Morte Materna integra as três esferas de governo – federal, estadual e municipal -, assim como um amplo leque de organizações representativas da sociedade civil. Lançado em março de 2004, o Pacto conseguiu uma redução de 8,7% da mortalidade materna e de 7,3% da neonatal. Foram qualificadas 138 equipes das maternidades de referência no Sistema Único de Saúde (SUS) e, até o final de 2006, a expectativa era de que mais 282 equipes recebessem qualificação.

O Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN) visa o apoio, através do repasse de recursos financeiros, para municípios que cumprirem os protocolos de ampliação e qualificação das ações de atenção ao pré-natal, parto e puerpério. Ele tem apresentado um grande número de adesões por parte dos municípios: 5.116 municípios aderidos até julho de 2006, significando 90% do total dos municípios do país. Isso significa que a participação de gestantes que realizam todos os procedimentos preconizados pelo Programa tem aumentado progressivamente.

Com o objetivo de diminuir e de proporcionar um parto humanizado e reduzir o número de cesarianas, lançou-se, em maio de 2006, a Campanha pela Redução das Cesáreas Desnecessárias. Além disso, para mudar os paradigmas da atenção ao parto, o Ministério da Saúde (MS) promoveu seminários nacionais e estaduais em Atenção Obstétrica e Neonatal Humanizadas, baseadas em evidências científicas para 932 profissionais, diretores (as), chefias de obstetrícia e neonatologia e de enfermagem obstétrica das 309 maiores maternidades de cada um dos estados brasileiros.

Em paralelo foram elaboradas as seguintes normas técnicas: atenção humanizada ao abortamento inseguro; pré-natal e puerpério; manual de triagem obstétrica; e prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência contra as mulheres.

O lançamento da Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, elaborada em parceria com os Ministérios da Justiça, da Educação, do Desenvolvimento Agrário, e as Secretarias Especiais dos Direitos Humanos, de Políticas para as Mulheres e de Promoção da Igualdade Racial, dá a medida da integração, visando concretizar compromissos assumidos. Essa política tem como eixos principais ações voltadas ao planejamento familiar: a ampliação da oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis (não-cirúrgicos); a ampliação do acesso à esterilização cirúrgica voluntária; e a introdução da atenção à reprodução humana.

O processo de qualificação dos primeiros estados ao Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário representou um marco no processo de inclusão da população penitenciária nas ações do SUS, com repercussões importantes para o segmento negro, visto que o censo penitenciário de 1995, realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, informa que cerca de 45% da população recolhida ao sistema é negra.

Outra área a ser destacada, é a atenção dispensada à saúde da mulher negra. Inúmeras atividades foram realizadas, desde a publicação de material técnico, passando pela promoção de eventos para discussão do tema, levantamento de dados e inclusão do recorte étnico-racial nas ações do Ministério da Saúde. Foi assinada uma Portaria que define diretrizes da Política Nacional de Atenção Integral às Pessoas com Doença Falciforme e outras Hemoglobinopatias.

A saúde das mulheres índias também recebeu tratamento específico a partir da criação de um grupo intra-setorial que contou com a participação de lideranças de mulheres índias para implantação/implimentação da atenção integral à saúde dessas e apóia gestores municipais e estaduais para a organização da atenção à saúde indígena, priorizando as mulheres.

Outro avanço diz respeito ao lançamento das Diretrizes Estratégicas para Controle e Tratamento do Câncer de Colo de Útero e de Mama, fundamental para

organizar a atenção ao câncer em mulheres como parte das atividades de rotina dos serviços do SUS, rompendo com a prática de realização de campanhas pontuais. Vale ressaltar o trabalho em parceria da Área Técnica da Saúde da Mulher com o Instituto Nacional do Câncer, ambos do MS, resultando normas: o consenso em câncer de mamas, elaborado em conjunto com sociedades científicas; as Diretrizes Estratégicas de Controle do Câncer de Colo de Útero e do Câncer de Mama; e o Plano de Ação para Combate ao Tabagismo em Mulheres.

O Programa Nacional de DST/AIDS e a Área Técnica da Saúde da Mulher, do MS, e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres lançaram no dia 7 de março, em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, o Plano Nacional de Ações Integradas para o Enfrentamento da Feminização da Epidemia de HIV, no Brasil. A iniciativa foi apresentada pela SPM no Fórum de Mulheres que aconteceu no âmbito do VI Congresso Brasileiro de Prevenção das DSTs e AIDS, realizado em novembro, em Belo Horizonte/MG, com a presença de inúmeras organizações do movimento feminista e de mulheres, incluídas as organizações de mulheres vivendo com AIDS. O Plano também con-

ta com o apoio do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem).

Com relação à revisão da legislação punitiva que trata da interrupção voluntária da gravidez, vale lembrar que foi formada a comissão tripartite de especialistas, com representantes do poder executivo, poder legislativo e sociedade civil, em 2005. Durante aquele ano, várias reuniões e audiências públicas foram realizadas até que uma proposta foi acordada e apresentada à comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados no dia 27 de setembro.

Em 19 de outubro, a relatora do projeto, deputada Jandira Feghali, leu seu parecer, propondo substitutivo ao Projeto de Lei. Em 22 de novembro houve uma audiência pública na Comissão para discutir o tema. Agendada para as reuniões seguintes, a votação do parecer, que teria sido revisto pela própria relatora, foi adiada. Assim, a discussão do tema na Câmara dos Deputados foi postergada para o ano de 2006, o que acabou não acontecendo.

## CAPÍTULO 4 – ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Para enfrentar a violência de gênero, o país conta hoje com uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. O eixo desta política está calcado na ampliação da rede de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência, na capacitação de profissionais na temática da violência de gênero, na promoção de mudanças na legislação que eliminem a discriminação e o preconceito sexista e no apoio e realização de intervenções educativas e culturais.

Hoje dispomos de uma rede de atendimento composta por 63 Casas Abrigo, 85 Centros de Referência, 14 Defensorias Públicas da Mulher e 392 Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), além da Central de Atendimento à Mulher-Ligue 180, de abrangência nacional criada pela SPM em novembro

de 2005, em caráter experimental. A partir de abril de 2006, a Central foi completamente reestruturada. O serviço de utilidade pública do Governo Federal ganhou novas cabines para atendimento e um funcionamento adequado à realidade perversa da violência contra as mulheres brasileiras, que não escolhe local, dia ou horário. Assim o funcionamento passou a ser em regime de 24 horas, nos sete dias da semana. Registram-se a média de 3.000 atendimentos/mês entre denúncias, encaminhamentos a serviços especializados, orientações de procedimentos e informações sobre direitos.

A capacitação e o treinamento de agentes públicos que lidam com a questão da violência nas áreas de segurança pública, saúde assistência psicossocial e jurídica atingiu cerca de 5.000 profissionais e, foi pro-

porcionada diretamente ou sob supervisão da SPM, do Ministério da Saúde, da SENASP (MJ) e de parcerias com entidades conveniadas.

Para qualificar o atendimento em toda a rede de serviços, foram elaboradas Normas Técnicas para o funcionamento das DEAMs e dos Centros de Referência. As mesmas foram elaboradas com a participação ampla dos/as profissionais que atuam nos serviços. A adoção destes instrumentos além de impor um padrão técnico de qualidade único para todo o país proporcionará também a captação de dados para o dimensionamento de políticas futuras.

Em 2006, 55 projetos receberam apoio direto desta SPM através da celebração de convênios, sendo 19 casas abrigo e 36 centros de referência nas cinco grandes regiões do país. Vale ressaltar que nos últimos três anos a SPM apoiou financeira e/ou tecnicamente mais de 90% dos serviços existentes, excetuadas as DEAMs que são de responsabilidade dos governos estaduais.

Ainda em 2006, a SPM passou a disponibilizar em sua página o Sistema de Informações sobre Serviços de Atendimento à Mulher. O sistema desenvolvido por profissionais da própria Secretaria fornece o endereço, telefone e nomes dos responsáveis pelos respectivos serviços por estado da federação, permitindo que a sociedade tenha conhecimento das diferentes possibilidades de atendimento às mulheres em situação de violência.

Em 7 de agosto de 2006 foi sancionada a Lei Maria da Penha, que tem como objetivo coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Com a Lei em vigor as denúncias aumentaram em quase 50% nas delegacias especializadas de atendimento à Mulher. Além do aumento das denúncias, em todo o país, o Poder Judiciário está cumprindo uma das principais determinações da Lei Maria da Penha: criação de juizados específicos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Hoje já contamos com 70 destes Juizados espalhados por 15 Estados da Federação. Um esforço grande tem sido feito no sentido, de através

de vídeo conferências e seminários, discutir com todos os operadores do Direito a importância das transformações pautadas na nova legislação.

Na sua última reunião, em 08 de novembro de 2006, o CNDM aprovou a criação de Observatório para acompanhar e monitorar a implementação e aplicação da Lei Maria da Penha em todo território nacional. Para tanto, foi criada uma comissão composta de representantes da sociedade civil (CNDM) e da SPM/PR, que elaborou edital e termos de referência para uma chamada pública que já está acontecendo, visando a seleção de consórcios de instituições e organizações com expertise para tal. As ações do Observatório terão caráter independente e autônomo e se dirigirão aos três poderes – legislativo, judiciário e executivo, em todas as esferas.

Também em 2006 foi aprovada pelo Governo Federal a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, por meio do Decreto 5.948 de 27/10/06. O decreto fortaleceu a atuação da polícia nas regiões de fronteira, em portos, aeroportos, rodovias, estações rodoviárias e ferroviárias. A política estabeleceu ações integradas nas áreas de Justiça e Segurança Pública, Relações Exteriores, Educação, Saúde, Assistência Social, Promoção da Igualdade Racial, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Agrário, Direitos Humanos, Promoção dos Direitos da Mulher, Turismo e Cultura. Com isso, criou a concepção de que o enfrentamento ao tráfico deve ser uma ação transversal.

Outra medida foi a determinação da capacitação de profissionais na prevenção e repressão ao tráfico e no atendimento às vítimas. Todas as ações estão organizadas no Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico, elaborado por um grupo de trabalho interministerial, sob a coordenação da SPM, SEDH e Ministério da Justiça.

No âmbito da nova política são atribuições da SPM: qualificar os profissionais da rede para o atendimento às mulheres traficadas; incentivar a prestação de serviços dos Centros de Referência; apoiar projetos de qualificação profissional para geração de renda;

apoiar programas projetos e ações de educação não sexista e estimular o debate sobre questões estruturantes favorecedoras do tráfico.

Pensando a articulação internacional, em 2006 o governo brasileiro participou ativamente dos foros internacionais no campo dos direitos das mulheres, estando presente nas reuniões da Comissão sobre a Situação da Mulher – CSW/ONU, da Comissão Interamericana de Mulheres – CIM/OEA, da mesa diretiva da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e Caribe, e da Reunião Especializada da Mulher – REM/Mercosul.

Nesse contexto, evidenciou significativos esforços para a implementação dos compromissos assumidos frente a organismos multilaterais, como a ONU e a OEA, e durante dois anos presidiu a Comissão Interamericana de Mulheres. Nesse período, exerceu uma lideran-

ça bastante positiva na região na promoção e defesa dos direitos das mulheres.

Em 2007, na terceira semana de julho, durante a 39ª Sessão do Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, o Brasil apresentará formalmente à ONU o VI Relatório Periódico à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Vale destacar que o governo brasileiro está em dia com os relatórios e informes internacionais no campo dos direitos das mulheres.

Ainda nesse campo, também podemos destacar o diálogo permanente com as organizações feministas e de mulheres, que têm sido incorporadas oficialmente nas delegações brasileiras e atualmente integram as reuniões da REM/Mercosul, como observadoras permanentes.

## CAPÍTULO 5 – GESTÃO E MONITORAMENTO DO PNPM

O capítulo 5 do PNPM tem o caráter de subsidiar a implementação do PNPM, bem como o seu monitoramento e avaliação. Suas prioridades e ações buscam concorrer para a consolidação e o fortalecimento da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Foram selecionadas três prioridades: capacitação dos agentes públicos em gênero, raça e direitos humanos; produção, organização e disseminação de dados e informações; e, fortalecimento de organismos públicos para as mulheres.

Assim, após oficinas e reuniões de planejamento e articulação horizontal, negociação com a participação da SPM, SEDH, SEPPIR, ENAP, OIT, Diretoria de Gestão de Pessoas da Casa Civil e Coordenação Geral de Orçamento e Planejamento da Casa Civil, foi formatado, em parceria com a Universidade de Brasília (UnB), o curso “Temas Transversais nas Políticas Públicas: Direitos Humanos, Gênero e Raça”, que trata tanto das questões conceituais quanto dos instrumentos gerenciais para o planejamento e a execução da preparação do PPA 2008-2011. Certamente,

este curso é fundamental para enfrentar os desafios da implementação do orçamento com a perspectiva de gênero.

Outro aspecto importante, são os estudos e pesquisas realizados em 2005 e 2006, que estão disponíveis no sítio <http://www.spmulheres.gov.br>. Dentre esses estudos, merece destaque especial o Sistema Nacional de Informações de Gênero (SNIG), construído em parceria com o Unifem e com o apoio do DFID e do IBGE, lançado em maio de 2006, com o objetivo de disponibilizar ao grande público, por meio da Internet, informações sobre educação, saúde, trabalho e violência contra a mulher considerando os censos de 1991 e 2000. Os microdados dos mesmos foram trabalhados de forma a oferecer um panorama da situação das mulheres no país e está preparado para receber as informações do próximo censo de 2010.

A estratégia de implementação do PNPM foi estabelecida em basicamente dois eixos: o trabalho desenvolvido pelo Comitê de Articulação e Monitoramento

do Plano e a pactuação do PNPM com as esferas de governo estadual e municipal, como forma de incentivar o fortalecimento dos organismos públicos de políticas para as mulheres, situação ocorrida ao longo da implementação do período 2005-2006 com bastante ênfase, conforme exposto anteriormente.

### 3) ESTIMULANDO O DEBATE – ROTEIRO DE DISCUSSÃO

Os pontos levantados a seguir são apresentados com o intuito de estimular o debate, nos lembrando, em alguns casos, de situações óbvias, enquanto em outras vale chamar atenção para aquelas que poderiam passar despercebidas.

#### Análise da implementação do PNPM

– Análise da realidade brasileira: social, econômica, política, cultural e os desafios para a construção da igualdade na perspectiva da implementação do PNPM.

#### Avaliação das ações e políticas propostas no PNPM: execução e impacto

– Apreciar os resultados de avaliação do PNPM, por eixo de atuação, destacando as ações implementadas pelo governo federal que reatam na atuação dos governos municipais e estaduais, bem como as ações de responsabilidade dos Estados e Municípios.

#### Estimulando o debate nas Conferências Municipais e/ou Regionais e nas Estaduais

1) É possível afirmar que o Plano se tornou conhecido em sua cidade ou estado?

2) Caso a existência do PNPM não tenha sido divulgada na sua cidade ou estado, qual a razão que você atribui para que isso não tenha ocorrido?

Com relação ao acompanhamento do PNPM é fundamental ressaltar o trabalho realizado pelo Comitê de Articulação e Monitoramento, que formulou o Sistema de Acompanhamento (SAPNPM), criado para possibilitar a transparência na execução do Plano.

3) Como o governo municipal ou estadual atuou com o objetivo de implementar o Plano?

4) O processo de planejamento das ações governamentais incorporou a perspectiva de gênero?

5) Caso o processo de planejamento tenha incorporado a perspectiva de gênero, é possível dizer que isto resultou num orçamento municipal ou estadual que leva em consideração a formulação de programas e projetos que tenham definição precisa de como atuarão sobre a vida de mulheres e homens?

6) Foram adotados acordos ou ações de cooperação para viabilizar a implementação local do PNPM?

7) Foi possível perceber alterações na cultura local, mesmo que pontuais ou foi possível registrar a ocorrência das “pequenas revoluções do dia a dia” no que é considerado papéis femininos e masculinos?

8) O PNPM influenciou localmente a vida das mulheres para além das ações práticas do cotidiano?

9) Como os governos utilizaram o PNPM para implementar políticas para as mulheres?

10) Como ações de âmbito nacional – bolsa família, aumento do salário mínimo, luz para todos – influenciam a vida das mulheres?

## 1) INTRODUÇÃO

A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres tem como um de seus temas centrais a participação política das mulheres. Esta centralidade se justifica pela necessidade e importância desta participação como ação transformadora das estruturas e das instituições, e também da cultura e das mentalidades gerando novas relações sociais. No que se refere às mulheres, esta participação torna-se mais fundamental pela situação de desigualdade e discriminações que vivenciam. Nessa medida, a participação das mulheres é essencial para a elaboração de leis e implementação de políticas públicas que promovam a igualdade e a equidade de gênero.

A participação política comporta várias frentes: desde a participação em organizações da 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.

A participação das mulheres vem ocorrendo de forma mais expressiva no âmbito das organizações e associações na sociedade, menos nos partidos políticos, e, menos ainda, nos parlamentos e governos. Estas frentes configuram-se como espaços públicos privilegiados de discussão, decisão e intervenção política. São caminhos que, embora não assegurem a realização das mudanças desejadas, tornam-se indispensáveis para que elas ocorram.

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 fica mais agravada em relação às mulheres negras e índias, em decorrência do racismo, como também em relação às jovens, lésbicas,

com deficiência, trabalhadoras rurais e domésticas e dos setores populares, em decorrência das desigualdades e discriminações.

A participação política das mulheres contribui para a construção da democracia e da cidadania uma vez que elas constituem mais da metade da população brasileira e agregam seus olhares, cotidiano e história a elaboração de matéria legislativa e de planos de governo, voltados à população e em especial às mulheres, em toda sua diversidade. Assim, a reduzida participação e representação política das mulheres empobrece a democracia e a cidadania, pois significa acesso restrito das mulheres aos espaços de decisão sobre os rumos do país, de seu desenvolvimento, de suas políticas, da construção da cidadania.

No Brasil, mulheres participaram dos movimentos pela abolição da escravatura, pela criação da República, pela paz, por melhores condições de vida, de trabalho e moradia, pelo fim dos regimes autoritários e de exceção, pelas reformas agrária e urbana. Lutaram pelo direito de educação, de voto e de trabalho remunerado das mulheres, contando com o apoio de diversos setores sociais e forças políticas.

Nos anos setenta, as mulheres brasileiras aprofundaram sua organização na luta por relações igualitárias e por uma nova inserção na sociedade, para além do espaço privado, rumo a uma maior presença no espaço público – esfera de decisão sobre direitos e oportunidades para todas/todos, e de enfrentamento dos problemas sociais e construção do bem-estar de cidadãos e cidadãs.

Os movimentos feministas agregam novos valores, discursos, práticas e afetos apontando a necessidade

de a democracia ser afirmada em todas as relações sociais e que seja construída não apenas no espaço público, mas também no espaço privado. Paralelamente, tornam-se públicos fenômenos, até então, considerados pessoais e privados – como a violência doméstica, violência sexual, dupla jornada, aborto – transformando-os em objeto de demandas por nova legislação e políticas públicas.

No ano de 1975, declarado Ano Internacional da Mulher pela Organização das Nações Unidas – ONU, o movimento feminista ganha visibilidade e começa a multiplicar-se. Nas décadas seguintes, no Brasil, o movimento se expande para sindicatos e movimentos de trabalhadores rurais, associações de moradores, movimento negro, organizações juvenis e partidos políticos adquirindo diversos formatos em sintonia com esses diferentes espaços.

Em 1985, a partir da pressão dos movimentos feministas e de mulheres, surge um novo marco, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM, vinculado ao Ministério da Justiça. A iniciativa expressa o reconhecimento, por parte do Estado, de situações de desigualdade de gênero, de comprometimento da plena cidadania das mulheres, de preconceitos e sexismos que precisavam ser enfrentados. Com base nesta realidade, o governo reconhecia a possibilidade e a premência de uma intervenção pública, no sentido da formulação e implementação de políticas públicas para mulheres. Este mecanismo institucional – precedido pela criação dos conselhos estaduais de São Paulo e de Minas Gerais, em 1982 – multiplicou-se com a instalação de diversos conselhos estaduais e municipais no país.

O Conselho Nacional teve uma atuação expressiva em todo o processo constituinte. No segundo semestre de 1989, o governo de então retirou sua autonomia financeira e administrativa, o que motivou a entrega do cargo pela presidente e sua equipe o que significou na prática o fim de um ciclo. Seguiu-se uma fase de distanciamento em relação aos movimentos de mulheres que perdurou até 1995, quando o novo gover-

no reativou o CNDM. Com a retomada do diálogo e o aprofundamento da organização e luta dos movimentos, foi criada a Secretaria dos Direitos da Mulher, no âmbito do Ministério da Justiça, no segundo semestre de 2002.

O contexto de elaboração da nova Constituição Federal, promulgada em 1988, é outro marco substantivo na história do movimento. Mobilizadas, as mulheres conseguiram fazer avançar a legislação brasileira, conquistando a igualdade jurídica entre mulheres e homens e outros direitos, a exemplo: do reconhecimento da união estável entre a mulher e o homem; da igualdade de direitos e de qualificação para as filhas/filhos havidos ou não da relação de casamento ou por adoção; do direito ao planejamento familiar; da responsabilidade do estado para coibir a violência no âmbito das relações familiares; do direito de creche e pré-escola para crianças de 0 até 6 anos de idade.

Embora a legislação brasileira seja considerada uma das mais avançadas do mundo, verifica-se ainda uma enorme distância entre a lei e a sua aplicação. São as políticas públicas que possibilitam a implementação de direitos, com base na vontade política de governantes, traduzida nos recursos destinados a essas políticas no orçamento público.

Em janeiro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva criou a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), extinguindo a anterior. A nova Secretaria ganhou status de ministério e foi alocada na Presidência da República. Juntamente com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, desencadeou o processo de realização da I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, em 2004, que subsidiou a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPMM. Conforme registro da SPM, “os princípios de igualdade, equidade, autonomia, laicidade, universalidade, justiça social, transparência e participação cidadã, aprovados por unanimidade na conferência e incorporados no plano, reforçaram os avanços políticos e a importância das mudanças históricas e culturais que o movimento de mulheres construiu ao longo de sua existência”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Memória 2003-2006. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. Brasília, 2006, p.14.

Estes avanços institucionais são da maior relevância e contribuem para o empoderamento das mulheres. Embora elas participem dos movimentos sociais, dos partidos e ocupem posições de poder nas administrações públicas e nos parlamentos, é amplamente reconhecida que sua participação é ainda pequena. Algumas variáveis podem ser levantadas para explicar esta situação: a persistência da cultura patriarcal que associa os homens ao espaço público e as mulheres ao espaço privado; o peso do poder econômico no processo eleitoral e o custo crescente das campanhas favorecendo as candidaturas masculinas; o pouco tempo dedicado à ação política pelas mulheres, em grande parte, pela sobrecarga de responsabilidades, pelo acúmulo de tarefas domésticas e do cuidados das filhas/os e dos familiares doentes, com deficiência e idosos/os e a vida laboral; e as trajetórias políticas das mulheres, menos consolidadas relativamente às dos homens. Todo este complexo de fatores gera adversidades para a partici-

pação política das mulheres bem como profundas desigualdades relativamente aos homens, principalmente no campo da política representativa.

É importante destacar que se passaram décadas entre a conquista do direito de voto das mulheres, em 1932, e a conquista de mandatos eletivos na esfera federal. 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. Além dos cargos eletivos, existe uma gama de indicações realizada pelo presidente da república para cargos no governo e no poder judiciário, e nas esferas estadual e municipal pelo chefe do executivo correspondente, no que for de sua prerrogativa. A participação das mulheres nas instâncias de poder no país vem crescendo paulatinamente, ainda que de forma muito tímida, e pode ser visualizada no Quadro I.

QUADRO I  
MULHERES EM INSTÂNCIAS DE PODER NO BRASIL - 2007

PODERES DO ESTADO CARGO/MANDATO	MULHER		HOMEM		TOTAL (100 %)	
	N.A.	%	N.A.	%		
PODER LEGISLATIVO	. Deputada/Deputado Federal	10	12,34	71	87,66	81*
	. Deputada/Deputado Estadual/Distrital	45	8,77	468	91,23	513
	. Vereadora/Vereador	123	11,61	936	88,39	1.059
	. Senador/Senadora	6.556	12,65	45.252	87,35	51.808
PODER EXECUTIVO	. Presidente da República	-	-	1	100,0	1
	. Governadora/Governador	4	14,81	23	85,19	27
	. Prefeita/Prefeito	418	7,52	5.141	92,48	5.559
PODER JUDICIÁRIO	. Ministra/Ministro do STF	2	18,18	9	81,82	11
	. Ministra/Ministro do STJ	4	12,12	29	87,88	33
	. Ministra/Ministro do TST	1	5,88	16	94,12	17
	. Ministra/Ministro do TSE	1	14,28	6	85,72	7
	. Ministra/Ministro do STM	-	-	-	100,00	15

Fontes:

TSE – eleições de 2006 (Senado Federal, Câmara dos Deputados, Assembléias Estaduais/Distrital, governos) e eleições de 2004 (Câmara de Vereadores e Prefeituras) e sites: <http://www.brasil.gov.br> e <http://www.stf.gov.br/bndpj/tribunaissuperiores>.

\* Pela especificidade das eleições para o Senado, o número de senadoras/senadores abrange as/os 27 eleitas/os em 2006 e as 54 eleitas/os em 2002. Nas últimas eleições foram eleitas quatro senadoras e na anterior, oito. Duas deixaram a Casa para assumir posições em outros poderes.

Siglas:

N.A. – número absoluto, STF – Supremo Tribunal Federal, STJ – Superior Tribunal de Justiça, TST – Tribunal Superior do Trabalho, TSE – Tribunal Superior Eleitoral, STM – Superior Tribunal Militar.

É importante confrontar esta situação no Brasil com o restante do mundo. A presença das mulheres no parlamento tem sido uma medida de comparação entre os países. A média mundial é de 17,2%, destacando-se bem à frente os países nórdicos, com uma média de 40,8% de mulheres no parlamento. Em 190 países classificados, apenas 19 contam com 30% ou mais de mulheres no parlamento. A presença das mulheres no poder legislativo, embora reduzida, vem crescendo em todo o mundo. Alguns países podem ser mencionados: Costa Rica, com 38,6% de mulheres no par-

lamento; Espanha, com 36,0%; Cuba, com 36,0%; Argentina, com 35,0%; África do Sul, com 32,8%; Peru, com 29,2%; Equador, com 25,0%; México, com 22,6%; China, com 20,3%; Reino Unido, com 19,7%; Venezuela, com 18%; Estados Unidos da América, com 16,2%; Chile, com 15,0%; Uruguai, com 11,1%; Marrocos, com 10,8%; Federação Russa, com 9,8%; Japão, com 9,4%; Guatemala, com 8,2%; e Haiti, com 2,3%. O Brasil, com 8,96%, situa-se nos últimos lugares na América Latina, em termos da participação das mulheres no parlamento<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Esta classificação pode ser consultada no site da Inter-Parliamentary Union – Women in Parliaments - [www.ipu.org](http://www.ipu.org).

## 2) FORMAS DE DEMOCRACIA

É importante refletir sobre as diferentes feições da democracia – democracia direta, democracia participativa, democracia representativa – as quais constituem diferentes expressões do exercício da cidadania.

A *democracia direta* refere-se à manifestação política e direta (sem mediações) de cidadãos/cidadãs. Entre suas formas, destacam-se: o direito de votar e de ser votado/a; o plebiscito; o referendo; a iniciativa popular de lei; a ação popular; o direito de informação em órgãos públicos; o direito de petição; a fiscalização popular de contas públicas; a filiação a partidos políticos.

Os mecanismos do plebiscito, referendo e iniciativa popular foram regulamentados pela Lei 9.709/98 e assim definidos:

*plebiscito* – consulta popular, convocada pelo Congresso Nacional, com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido;

*referendo* – consulta popular, convocada pelo Congresso Nacional, com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, para ratificação ou rejeição da matéria;

*iniciativa popular* – apresentação de projeto de lei ao Poder Legislativo competente. O projeto de lei federal é apresentado à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, no caso a Comissão de Legislação Participativa, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. O projeto de lei estadual/distrital é apresentado à Assembléia Legislativa do Estado/Câmara Legislativa do Distrito Federal sendo seus requisitos definidos pelas Constituições Estaduais/Lei Orgânica do Distrito Federal. O projeto de lei municipal é apresentado à Câmara Municipal de Vereadores e, conforme preceito constitucional, deverá ser subscrito por pelo menos cinco por cento do eleitorado municipal.

A democracia participativa diz respeito à participação dos indivíduos em agrupamentos que defendem direitos e interesses, de ordem material e/ou simbólica, adquirindo o status de sujeito político coletivo ou ator político. Muitas destas lutas, a exemplo dos movimentos pela igualdade de gênero, igualdade racial, livre expressão sexual aludem para além dos indivíduos diretamente envolvidos, contribuindo para a construção de uma sociedade democrática, justa e plural.

Embora a democracia participativa seja mais referida ao espaço público, pode também ser pensada como uma cultura e prática a ser exercida nas relações interpessoais e nos espaços do cotidiano, como a casa, a escola e o trabalho.

A democracia representativa diz respeito aos processos de representação de cidadãos/cidadãs junto ao Estado e refere-se ao conjunto de regras para a eleição de seus representantes. No Brasil, como na maioria dos países do mundo, os partidos políticos são a porta de entrada para a participação em processos eleitorais, visando à ocupação de cargos e mandatos nos Poderes Legislativos e Executivos (nas esferas federal, estadual, distrital e municipal).

O grande desafio é estabelecer a mediação entre estas feições de democracia e do exercício da cidadania, realizar o diálogo entre todas as partes envolvidas. Assim, é importante que os poderes do Estado dialoguem com os poderes da sociedade civil organizada e com as/os cidadãos/cidadãs.

O pressuposto de todas essas feições é o reconhecimento da igualdade de direitos e de oportunidades e da pluralidade de idéias, projetos, causas, desde que não violem os valores da igualdade, da liberdade e do respeito às diferenças. As tensões existentes, decorrentes do confronto de poderes e do conflito de interesses, merecem serem enfrentadas mediante o diálogo e a negociação. Quanto mais estas feições estiverem em diálogo, maiores os ganhos para a democracia e para o exercício da cidadania.

## 3) MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO

Focando nas formas de participação política, alguns mecanismos e instrumentos podem ser destacados no âmbito do Estado, da sociedade organizada e dos partidos políticos.

### A. Mecanismos e instrumentos no âmbito do Estado

Além dos mecanismos e instrumentos já mencionados – plebiscito, referendo e iniciativas populares de lei – outros instrumentos são criados pelo Estado, com destaque para os Conselhos. No período pós-Constituição vários Conselhos foram assegurados por legislação federal, com determinação para a criação de instâncias respectivas nas esferas estadual e municipal, a exemplo dos Conselhos de Saúde e de Assistência Social. Outros foram criados de forma facultativa, por deliberações dos Poderes Legislativo ou Executivo, nas esferas estadual e municipal.

Os Conselhos são instâncias da maior relevância na medida em que constituem espaços de controle social e de interlocução da sociedade civil organizada e de lideranças expressivas com os governos, via suas respectivas representações. Dedicam-se à formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, uma vez que a implementação das políticas tende a recair sobre a estrutura própria de Governo.

Os Conselhos podem ser *setoriais*, referidos a políticas setoriais, ou *de direitos*, voltados para determinados segmentos, a partir do reconhecimento de que enfrentam desigualdades e discriminações por razões históricas e culturais<sup>3</sup>. Quanto à sua natureza, podem ser *deliberativos*, com poder de determinação, acompanhamento e fiscalização de políticas públicas, ou *consultivos*, em que dão sua contribuição nesse sentido, sem haver, entretanto, a obrigatoriedade de que seja observada. Essa caracterização pode ser visualizada na Tabela I.

TABELA I  
TIPOLOGIA DE ALGUNS CONSELHOS NACIONAIS NO BRASIL

TIPOLOGIA	CONSELHOS DELIBERATIVOS	CONSELHOS CONSULTIVOS
CONSELHOS SETORIAIS	Conselho Nacional de Saúde – (CNS)* ** Conselho Nacional de Assistência Social – (CNAS)* ** Conselho Nacional da Previdência Social – (CNPS)* Conselho Nacional do Meio Ambiente – (CONAMA)* ** Conselho Nacional de Educação – (CNE)* ** Conselho das Cidades – (ConCidades)* ** Conselho Nacional de Turismo – (CNT) Conselho Nacional do Esporte – (CNE)* ** Conselho Nacional de Recursos Hídricos – (CNRH)* **	Conselho Nac. de Ciência e Tecnologia – (CTT)* Conselho Nacional do Trabalho – (CNTb)* ** Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – (CONDRAF)* **
CONSELHOS DE DIREITOS	Conselho Nac. da Criança e do Adolescente – (CONANDA)* ** Conselho Nacional do Idoso – (CNDI)* ** Conselho Nac. dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – (CONADE)* **	Conselho Nac. dos Direitos da Mulher – (CNDM)* ** Conselho Nac. de Promoção da Igualdade Racial – (CNPIR)* ** Conselho Nac. da Juventude – (CNJ)*

Fonte: Legislação consultada no *site* da Presidência da República – <http://www.presidencia.gov.br> e nos sites dos Conselhos mencionados.

Legenda: \* Conselhos paritários ou com um número de representantes da sociedade maior que o número de representantes do governo. \*\* Conselhos com legislação nacional que prevê a criação e o apoio a conselhos estaduais e municipais.

<sup>3</sup> Em âmbito nacional, foram identificados 64 conselhos e, em âmbito municipal, segundo dados do IBGE, de 1999, eles somam quase 24 mil, sendo em sua grande maioria, de cunho deliberativo. Ver mapeamento, Anexo 03 do documento Reforma Política – Construindo a plataforma dos movimentos sociais para a Reforma do Sistema Político no Brasil – Reflexões para o Debate.

No campo das políticas para mulheres, a criação dos Conselhos de Direitos – de caráter facultativo em cada administração estadual e municipal – tem sido uma bandeira dos movimentos de mulheres. Atualmente, são em torno de 23 Conselhos Estaduais e 184 Conselhos Municipais. A partir do entendimento de que estes mecanismos institucionais eram insuficientes para enfrentar o desafio de transformar as relações de gênero e a situação das mulheres no Brasil, os movimentos passaram a lutar também por mecanismos de governo, com poder de execução, de maior articulação de políticas para mulheres e melhores condições de intervenção pública, por contarem com estrutura e orçamento próprios, como as Secretarias e Coordenadorias de Mulheres ou Núcleos de Políticas para as Mulheres. No momento, são cerca de 12 órgãos executivos estaduais e 117 municipais<sup>4</sup>.

Além dos Conselhos, e de forma norteadora para a formulação e implementação de políticas públicas, colocam-se as Conferências Nacionais, que produzem subsídios para a elaboração dos Planos Nacionais correspondentes. As Conferências Nacionais são chamadas pelo Poder Público com regularidade, sendo precedidas por Conferências Municipais e Estaduais. A sua instauração é um processo privilegiado de mobilização para o debate, de realização de sínteses e de estabelecimento de acordos, consensos e compromissos. Algumas áreas e segmentos já têm um longo caminho em termos de realização de Conferências (Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Direitos da Criança e do Adolescente) e outros iniciaram recentemente suas realizações (Meio Ambiente, das Cidades, Esporte, Políticas para as Mulheres, Promoção da Igualdade Racial, Direitos da Pessoa com Deficiência, Direitos da Pessoa Idosa).

### *B. Instrumentos na sociedade civil organizada*

No âmbito da sociedade organizada destacam-se os movimentos feministas e os movimentos de mulheres em sua ampla diversidade: de mulheres negras, índias, lésbicas, trabalhadoras rurais e domésticas, donas de casa, associações de mães, entre outros. Estes agrupamentos se sustentam em identidades para além da referência de gênero, em suas convergências com a

condição social e de trabalho, a raça/etnia, a orientação sexual, entre outras dimensões.

Outras instituições e movimentos são mais amplos e abrangentes, como os movimentos de bairro, associações profissionais, sindicatos, centrais sindicais, universidades e partidos políticos. Nessas instituições, as mulheres comumente se agrupam criando movimentos que assumem a forma de coordenações, departamentos e núcleos com vistas a desenvolver estudos e apresentar propostas sobre a temática das mulheres e das relações de gênero junto às respectivas instituições, ao Estado e à sociedade. Os núcleos de estudos e pesquisas sobre mulheres e gênero nas universidades públicas e particulares do país vêm colocando a perspectiva de gênero no âmbito da produção da ciência e das novas tecnologias.

Outros espaços de participação das mulheres são os movimentos ambientalista, negro, de direitos humanos, de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros (Travestis e Transexuais), de pessoas com deficiência, de pessoas idosas, de crianças e adolescentes. Os movimentos feministas e de mulheres têm aprofundado suas parcerias e alianças com esses movimentos sociais, gerando vínculos de solidariedade e fortalecendo a compreensão de que a construção de uma sociedade justa e humana passa pela superação de todos os tipos de discriminação e desigualdade.

As organizações não governamentais (ONGs) constituem uma forma de atuação no campo da participação. São coletivos de afinidade política apresentando uma composição restrita em termos de pessoas associadas. Muitas dessas organizações contam com pessoal profissionalizado e com uma agenda articulada, nacional e internacionalmente.

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) são organizações mais recentes, constituídas pela Lei 9.790/99 e regulamentadas pelo Decreto 3.100/99. Tais organizações são reconhecidas pelo poder público para assinatura de termos de parceria visando à realização de serviços previstos nas políticas públicas existentes.

<sup>4</sup> Os dados sobre conselhos e órgãos executivos, estaduais e municipais, são da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres.

A participação ativa das mulheres 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 às candidaturas político-partidárias visando a sensibilização e o estabelecimento de compromissos das candidatas e candidatos. Muitas ações e propostas desses movimentos têm produzido desdobramentos concretos em termos de inovações e conquistas legislativas e de políticas públicas.

### C. Partidos Políticos

A participação das mulheres nos partidos políticos é crescente e uma de suas expressões é o elevado percentual de mulheres no total de filiadas/filiados. Apesar disso, elas se mantêm como minoria nas direções partidárias.

Atualmente são 29 partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral. Pela Constituição brasileira os partidos são autônomos para definir a sua estrutura interna, organização e funcionamento, por meio de seus estatutos, e estão regulamentados pela Lei 9.096/95 – Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

É assegurado o funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados ao partido que tenha eleito representantes em cinco Estados e obtido um por cento dos votos no país. Em dezembro/2006, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a cláusula de barreira (art. 13 da Lei dos Partidos) que passaria a vigorar em 2007 e exigia para funcionamento parlamentar o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados (não computados os brancos e os nulos), distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

A Lei dos Partidos prevê a existência de um Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) com dotação orçamentária anual. O Fundo tem a finalidade de apoiar a manutenção das sedes e serviços do partido; a propaganda doutrinária e política; o alistamento e campanhas eleitorais; e a criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de educação política. Por esta lei, os par-

tidos devem aplicar, no mínimo, 20% do fundo à que têm direito na criação e manutenção dos institutos ou fundações.

A legislação prevê, também, o acesso a Propaganda Partidária gratuita em rádio e TV aos partidos, em cadeia nacional e estadual. O horário gratuito destina-se à difusão dos programas partidários, transmissão de mensagens aos filiados e divulgação de proposições partidárias em relação a temas político-comunitários.

Os partidos têm assegurado, ainda, o acesso à Propaganda Eleitoral gratuita de rádio e TV. A distribuição dos horários se dá entre todos os partidos e coligações que tenham candidato e representação na Câmara dos Deputados, sendo: 1/3 dividido igualmente; e 2/3 divididos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, resultante da eleição.

A partir da maior participação das mulheres nos partidos e na sociedade, alguns partidos começaram a se sensibilizar e a assumir a bandeira da igualdade de gênero e cidadania das mulheres, adotando plataformas em defesa dos direitos das mulheres e implementando políticas partidárias de promoção e ampliação da participação feminina. Diversos partidos criaram Secretaria ou Coordenação de Mulheres para a formulação e o acompanhamento de uma Política de Gênero em âmbito partidário. Tais instâncias, em maior ou menor medida, desenvolvem uma articulação com os movimentos de mulheres e estabelecem conversações entre si, a exemplo da constituição dos Comitês Multipartidários de Mulheres e de Partidos Políticos. Poucos partidos adotaram o sistema de cotas por sexo para a composição de suas direções em seus estatutos, disciplinando que cada sexo tenha pelo menos 30% das vagas de direção.

Cabe ressaltar, ainda, que os partidos têm um papel fundamental no sistema político brasileiro na medida em que possibilitam, com exclusividade, o acesso a cargos e mandatos eletivos. Por conseguinte, assumem responsabilidades com o equacionamento dos problemas da realidade brasileira e com a educação política das cidadãs e cidadãos.

## 4) SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO

Enquanto a ação política no âmbito da participação é livre e suas organizações dispõem de maior autonomia e flexibilidade, o processo de representação política conta com um conjunto de regras fixas e comuns que devem ser observadas pelos partidos e cidadãos/cidadãs que atuam nessa frente.

### A. Estruturação e regras básicas de funcionamento

O sistema de governo no Brasil é o presidencialismo republicano. O presidente da república é eleito pelo voto direto e secreto para um mandato de quatro anos, exercendo as funções de chefia de estado (representação do país internacionalmente e condução dos interesses da república) e de chefia de governo (gerência da administração pública e condução dos interesses da união).

O poder legislativo federal é bicameral: cabe ao senado federal a representação dos estados federados e do distrito federal (na proporção de três senadoras/senadores para cada unidade da federação, eleitas/os para um mandato de oito anos, alternadamente a cada quatro anos, na proporção de um e dois terços); e cabe à câmara dos deputados a representação do povo, mediante eleição de deputadas/deputados para um mandato de quatro anos. O número de deputadas/deputados de cada unidade da federação é definido proporcionalmente à população, sendo estabelecido um mínimo de oito e um máximo de 70 deputadas/deputados federais para cada.

Enquanto a eleição para o senado ocorre pelo sistema majoritário, ou seja, é eleito o/a candidato/a mais votado/a – o que também vigora nas eleições para a chefia do poder executivo –, as eleições para a câmara dos deputados, assembleias legislativas, câmara legislativa do distrito federal e câmaras de vereadores ocorrem pelo sistema proporcional. Neste sistema de votação, os partidos elegem seus representantes com base nos votos que obtiveram, dividido pelo quociente eleitoral - número mínimo de votos que cada partido deve obter para garantir uma vaga. Pela legislação, é facultado aos partidos políticos, dentro da mesma cir-

cunscrição, firmar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas.

A constituição federal estabelece algumas condições de elegibilidade:

- a nacionalidade brasileira;
- o pleno exercício dos direitos políticos;
- o domicílio eleitoral na circunscrição (relativa ao mandato pleiteado);
- a filiação partidária;
- a idade mínima de dezoito anos para vereador/a; vinte e um para deputado/a federal, deputado/a estadual ou distrital, prefeito/a, vice-prefeito/a e juiz/a de paz; trinta anos para governador/a e vice-governador/a de estado e do distrito federal; e trinta e cinco anos para presidente/a e vice-presidente/a da república e senador/a.

Pela legislação eleitoral em vigor, lei eleitoral 9.504/1997, com dispositivos alterados pela lei 11.300/2006 (que delimita sobre propaganda, financiamento e prestação de contas), duas regras são importantes para a participação em pleitos eleitorais, entre outras:

- a filiação a um partido político com um prazo mínimo de um ano antes das eleições;
- a deliberação sobre coligações e escolha de candidatas/candidatos, realizadas em convenções partidárias.

### B. Ações afirmativas na política

O ideário feminista colocou a temática das ações afirmativas para as mulheres na política como uma estratégia de enfrentamento da sub-representação das mulheres e de promoção da redistribuição das oportunidades de acesso ao poder entre mulheres e homens.

As ações afirmativas são intervenções essencialmente do poder público visando superar fortes discriminações e desigualdades construídas e acumuladas historicamente (sociais, econômicas, políticas e culturais), as quais recaem sobre certos grupos e segmentos so-

ciais. Estas ações são basicamente de dois tipos: cotas, ou seja, reserva de vagas de candidaturas e postos de poder, de estudo, de trabalho, de moradia; e mecanismos e instrumentos de políticas públicas voltadas para o enfrentamento e a superação das desigualdades.

No Brasil, a primeira lei de cotas data de 1995 (lei 9.100/95), dispondo que 20% das vagas de candidaturas nas eleições proporcionais deveriam ser destinadas às mulheres, passando a vigorar nas eleições municipais de 1996. Em 1997 houve uma revisão neste dispositivo (lei 9.504/97), com a obrigatoriedade de reserva de no mínimo de 30% e no máximo de 70% para candidaturas de cada sexo nas vagas de candidaturas (art. 10, parágrafo 3º). Nas disposições transitórias desta lei eleitoral, foi previsto que nas eleições de 1998, de caráter estadual e nacional, o percentual mínimo seria de 25%, e nas subseqüentes passaria a 30%.

A lei de cotas cumpriu o papel de abrir a discussão sobre a sub-representação política das mulheres e vem assegurando, de direito, vagas de candidaturas para as mulheres, mas não o cumprimento do percentual equivalente na lista de candidaturas apresentada ao TSE por cada partido ou coligação. A legislação não prevê sanções legais para os partidos que não cumpram com a cota. A ampliação do número de candidaturas femininas foi constatada nas primeiras eleições federais/estaduais e municipais realizadas com o sistema de cotas, sem ter, no entanto, se mantido nas eleições subseqüentes. Assim, observa-se que a legislação de cotas é fundamental, mas insuficiente para promover a mudança do perfil dos parlamentos rumo a uma redistribuição de poder entre mulheres e homens nos legislativos federal, estadual, distrital e municipal, até mesmo, porque as cotas incidem sobre as candidaturas e não sobre as cadeiras existentes nos parlamentos. Este desafio demanda um conjunto de ações articuladas em diversas frentes e está por ser melhor enfrentado.

É interessante registrar que a sub-representação política das mulheres tem sido enfatizada em conferências da ONU e encontros internacionais de governos

visando o estabelecimento de acordos e de estratégias para a sua superação. Ações nesse sentido vêm sendo desencadeadas, principalmente a partir da IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Beijing-1995. Atualmente, 94 países contam com legislações de cota, seja por meio de constituição, por lei federal ou por lei partidária <sup>5</sup>.

As legislações existentes apontam para uma cota mínima de candidaturas de mulheres ou por sexo, existindo também aquelas que propõem o sistema de paridade entre as candidaturas femininas e masculinas. Outra diferença fundamental diz respeito à forma de apresentação das candidaturas: na maioria dos países as candidaturas são apresentadas em lista preordenada pelos partidos (lista fechada), o que significa que as eleitoras/eleitores votam nos partidos e não em candidaturas individuais; em outros, os partidos apresentam uma nominata de candidaturas sem ordenamento (lista aberta) e as eleitoras/eleitores são chamados a votar nas candidatas/candidatos, podendo também votar apenas na legenda partidária.

Outra diferença, ainda, diz respeito ao fato de que a legislação pode ou não determinar os lugares das mulheres na lista preordenada (lista fechada). O lugar das mulheres na lista pode ser determinado de duas formas: em termos de paridade e alternância (a cada mulher, um homem e vice-versa), a exemplo da legislação adotada na França, em 2001; e em termos de cota (a cada dois nomes do mesmo sexo o terceiro nome deve ser do outro sexo, garantindo pelo menos 1/3 dos lugares para as mulheres e/ou para os homens, distribuído ao longo de toda a lista), como é o caso da legislação na Argentina, adotada em 1991. Em ambos os casos, vigoram a dupla cota, ou seja, a garantia da presença das mulheres na lista e a garantia de que elas ocuparão lugares elegíveis, o que assegura posições no parlamento e não apenas vagas de candidaturas.

Alguns exemplos de legislação são apresentados na Tabela II.

<sup>5</sup> A legislação de cotas no mundo vem sendo acompanhada pelo projeto Global Database of Quotas for Women, desenvolvido pelo IDEA – International Institute for Democracy and Electoral Assistance and Stockholm University – [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org).

TABELA II  
LEGISLAÇÃO DE COTAS EM ALGUNS PAÍSES

PAÍS/ TIPO DE COTA	DISCRIMINAÇÃO
<u>ARGENTINA</u> Constitucional	A Constituição propõe uma real igualdade de oportunidade entre homens e mulheres para o acesso a posições eletivas e político-partidárias, garantida por ações positivas na regulação dos partidos políticos e do regime eleitoral.
Lei Eleitoral	Em 1991, foi aprovada a “Lei das Cotas” garantindo que as listas eleitorais partidárias devem ser formadas com um mínimo de 30% de mulheres para as eleições nacionais. Além disso, estabelece que as mulheres sejam colocadas em posições elegíveis. Em 1999, 22 das 24 províncias argentinas tinham adotado a regra. Posteriormente, novas regras passaram a exigir que todos os partidos formem listas em cada província encabeçadas com dois candidatos, um homem e uma mulher. As listas partidárias que não cumprirem a lei eleitoral não serão aprovadas.
Lei Partidária	O Partido Justicialista tem cota de 35% para mulheres. Os partidos da União Cívica Radical, da Frente para um País Solidário, da Frente do Centro Democrático, da Autodeterminação e Liberdade, do Partido Democrático e do Partido Socialista têm cota de 30% para mulheres na formação de suas listas.
<u>FRANÇA</u> Constitucional	A Constituição, reformada em 1999, dispõe que a lei garante acesso igual a mulheres e homens para os mandatos eleitorais e funções eletivas, e que os partidos são responsáveis por facilitar acesso igual a ambos.
Lei Eleitoral	Em 2000, a nova lei eleitoral determinou o cumprimento da reforma da paridade (50-50%) em todas as eleições proporcionais. Os partidos que não cumprirem com a cota sofrem redução no fundo público a que têm direito.
Lei Partidária	O Partido Socialista adotou a cota de 50% para ambos os sexos na formação da lista eleitoral já em 1990.
<u>BOLÍVIA</u> Lei Eleitoral	Em 2001, foi emendado dispositivo à Lei Eleitoral que estipulou a inclusão de pelo menos uma mulher a cada três candidatos indicados para a Câmara dos Deputados, e uma entre cada quatro candidatos indicados ao Senado. Há a cota de 30% para a eleição das Câmaras Municipais.  Os partidos têm que retificar suas listas caso estejam em desacordo com a cota estipulada.
<u>COSTA RICA</u> Lei Eleitoral	Em 1996, foi introduzida no Código Eleitoral a obrigação da cota de 40% para ambos os sexos na formação da lista para as eleições nacional e local. Os partidos políticos foram obrigados a ajustar seus estatutos nesses termos. Em 1999, o Supremo Tribunal Eleitoral regulamentou o dispositivo como dupla cota, o que significa que as mulheres precisam estar colocadas em posições elegíveis nas listas partidárias. As autoridades eleitorais rejeitam as listas que não cumprem com a cota.
Lei Partidária	Os partidos da Libertação Nacional e da Unidade Social Cristã adotam cota de 40% para mulheres na formação de suas listas e o Partido da Ação Cidadã, de 50%.
<u>PARAGUAI</u> Lei Eleitoral	Em 1996, foi introduzida a cota de 20% para mulheres nas listas partidárias para ambas as Casas do parlamento. As listas partidárias que não observarem a cota não serão aprovadas pela Comissão Eleitoral. A Associação Nacional Republicana (Partido Colorado) tem a cota de 20% para mulheres. O Partido Revolucionário Febrerista tem a cota de 30% para mulheres.

<p><u>MÉXICO</u> Lei Eleitoral</p>	<p>Desde 2002, os partidos políticos são obrigados a garantir pelo menos 30% de candidaturas de mulheres ao Senado e à Câmara dos Deputados. A legislação requer que os partidos incluam este princípio em seus estatutos partidários. A lei inclui o ordenamento por sexo na lista. Os partidos que não apresentarem listas com este princípio têm três dias para se adequar, caso contrário o Instituto Eleitoral Federal procede aos ajustes retirando candidatos do sexo sobre-representado. O Partido Revolucionário Institucional tem a cota de 50% para mulheres.</p>
<p>Lei Partidária</p>	<p>O Partido da Revolução Democrática tem a cota de 30% para mulheres.</p>
<p><u>PORTUGAL</u> Lei Eleitoral</p>	<p>Em 2006, o Parlamento aprovou a lei de cota estipulando que a lista de candidatos para todas as eleições (parlamento nacional e europeu e locais) devem ter um mínimo de 33% para ambos os sexos. Todo terceiro candidato na lista partidária deve ser do outro sexo.</p> <p>Caso a lista não cumpra com a cota deverão ser tomadas providências para ajustá-la. O não cumprimento da lei também resulta em redução dos subsídios públicos para a campanha eleitoral.</p>
<p>Lei Partidária</p>	<p>O Partido Socialista tem a cota de 33% para mulheres na lista partidária, desde 2004. Antes era de 25%.</p>
<p><u>CHILE</u> Lei Partidária</p>	<p>O Partido para a Democracia adotou a cota de 20% de mulheres nas listas partidárias, em 1988. Esta regulamentação depois foi alterada, passando a dispor que nem mulheres nem homens podem ter mais que 60% de todas as candidaturas.</p> <p>O Partido Socialista do Chile introduziu a cota de 20%, que depois foi ampliada para 30%, e em 1999, adotou a cota mínima de 40% e a máxima de 60% para ambos os sexos.</p> <p>O Partido da Democracia Cristã tem uma cota de 20% para mulheres na formação de suas listas.</p> <p>Estas regulamentações não são muito cumpridas.</p>
<p><u>EQUADOR</u> Lei Eleitoral</p>	<p>Em 1997, foi introduzida a cota de 20% para mulheres para a Câmara dos Deputados e para o nível local. Esta percentagem deverá ser ampliada a cada eleição subsequente até atingir os 50%. O lugar na lista para as mulheres foi garantido na proporção de pelo menos uma em cada três candidatas.</p> <p>O Supremo Tribunal Eleitoral tem poder para rejeitar o registro das listas eleitorais que não cumpram com a lei.</p>
<p>Lei Partidária</p>	<p>Os Partidos Roldosista Equatoriano, da Esquerda Democrática, da Democracia Popular e o Social Cristão têm cotas de 25% para mulheres. O Partido da Ação Popular Revolucionária Equatoriana tem a cota de 50%.</p>
<p><u>ÁFRICA DO SUL</u> Lei Eleitoral</p>	<p>Em 1998, foi aprovada uma regulamentação para as instâncias municipais especificando que os partidos políticos devem procurar assegurar que 50% dos candidatos para as listas eleitorais no nível local sejam mulheres.</p> <p>Não há sanção legal para o não cumprimento da cota.</p>
<p>Lei Partidária</p>	<p>O Congresso Nacional Africano adotou, em 1994, a cota de 30% para mulheres na formação das listas partidárias. Na eleição de 1999, as mulheres foram colocadas em cada terceira posição na lista partidária nacional. No nível local, o partido adotou a cota de 50% de mulheres nas listas partidárias.</p>

<u>URUGUAI</u> Lei Partidária	A cota foi adotada pelo Partido Socialista, nos anos 80. A cota para candidatas eleitorais depende da percentagem de mulheres membros do partido em cada jurisdição.
<u>ÍNDIA</u> Lei Eleitoral	33% das cadeiras de todas as Câmaras Legislativas locais são reservadas para mulheres, de acordo com Emendas Constitucionais.  Não há sanção legal para o não cumprimento da cota.

Merece registro o fato de que alguns países e governos, como o Chile, começam a enfrentar o problema da sub-representação política das mulheres não só no âmbito do Poder Legislativo, mas, também, no âmbito dos Poderes Executivo e Judiciário, mediante a indicação mais eqüitativa de cargos entre mulheres e homens (pelo sistema de cota ou de paridade).

A revisão do sistema político brasileiro, visando sua maior democratização, e a adoção de ações afirmativas que aludem à redistribuição de poder entre mulheres e homens são grandes desafios a serem enfrentados pela Reforma Política, que está em pauta na agenda política brasileira.

### C. Reforma Política

A Reforma Política é uma oportunidade ímpar de se realizar mudanças nos processos políticos. Em um sentido mais amplo abrange a revisão das relações de poder entre Estado e sociedade; das regras e funcionamento dos partidos políticos; das normas que disciplinam os

processos eleitorais e os processos decisórios; chegando ao controle público do orçamento, às concessões de rádio e TV e à estrutura e funcionamento do Poder Judiciário. Traz a possibilidade de aperfeiçoamento e democratização do sistema político, das formas de participação e representação política. Em um sentido mais restrito que vem vigorando na agenda política brasileira, refere-se à aprovação de mudanças nos sistemas eleitoral e partidário.

A proposição legislativa que abrange um maior número de matérias e que foi aprovada na Comissão Especial de Reforma Política, constituída exclusivamente para apreciação da questão, é o Projeto de Lei 2679/2003 (anexado ao PL 5268/2001). Esta proposição encontra-se na Câmara dos Deputados e será apreciada no Plenário da Câmara, com possibilidade de ser emendada. Sendo aprovada, segue para apreciação no Senado Federal. O referido projeto de lei propõe alterações em dispositivos do Código Eleitoral, da Lei dos Partidos e da Lei Eleitoral. Destacam-se aqui alguns aspectos do Projeto de Lei conforme o Tabela III.

TABELA III  
 TEMAS E PROPOSTAS APRESENTADAS PELO PL 2679/2003 - COMISSÃO ESPECIAL DE REFORMA POLÍTICA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

GRANDES TEMAS	PROPOSTAS
FINANCIAMENTO DE CAMPANHA	Dotação na lei orçamentária, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, depositada pelo Tesouro Nacional e distribuída pelo TSE, com base nos seguintes critérios: 1% dividido igualmente entre todos os partidos com registro no TSE; 14% divididos igualmente entre partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados; e 85% divididos entre os partidos e federações proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

	<p>Proibição do uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, em campanhas eleitorais, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas. Os partidos e as federações podem receber doações de pessoas físicas e jurídicas para a constituição de seus fundos, mas ficam impedidos de usá-los no financiamento de campanhas eleitorais.</p>
FEDERAÇÕES PARTIDÁRIAS	<p>Instituição de federações de partidos (reunião de dois ou mais partidos) que passam a atuar como uma única agremiação partidária, inclusive no registro de candidatos e no funcionamento parlamentar, com garantia da preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrarem.</p> <p>Os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos e nenhuma federação poderá ser constituída nos quatro meses anteriores às eleições.</p>
COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS	<p>Celebração de coligação de partidos políticos e federações partidárias, dentro da mesma circunscrição, somente para a eleição majoritária.</p>
VOTO DE LEGENDA EM LISTAS PARTIDÁRIAS PREORDENADAS	<p>Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias e às federações. O partido ou a federação organizará uma lista partidária preordenada (lista fechada) em convenção (regional e municipal), pelo voto secreto dos convencionais.</p>
AÇÕES AFIRMATIVAS	<p><i>No Sistema Eleitoral</i></p> <p>Reserva de, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% para as candidaturas de cada sexo na formação das listas fechadas apresentadas por cada partido ou federação. O projeto nada dispõe sobre alternância por sexo na formação da lista e nem sobre o lugar das candidaturas por sexo.</p> <p><i>No Sistema Partidário</i></p> <p>Destinação de, pelo menos, 20% do tempo de propaganda partidária gratuita em rádio e TV para promover e difundir a participação política das mulheres. Destinação de, pelo menos, 30% do mínimo de 20% destinado às fundações e institutos dos partidos para as instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação feminina (o que equivale a 6% do fundo partidário, pelo menos).</p>

As demais proposições existentes são pontuais, entre elas, destacam-se as que instituem o Sistema Eleitoral Misto, Proporcional e Distrital Majoritário, para a eleição dos/as Deputados/as Federais e Estaduais (Proposta de Emenda Constitucional – PEC 181/1995), e para os Municípios com mais de duzentos mil eleitores (PEC 523/2006), bem como a que institui o sistema eleitoral majoritário para cargos legislativos (PEC 133/2003).

No âmbito da discussão da Reforma Política, algumas propostas demandam uma mudança na Constituição Federal, o que significa que precisam ser aprovadas por 3/5 dos votos dos parlamentares da Câmara e do Senado, em duas votações, em cada Casa Legislativa.

Os debates têm girado em torno das questões apontadas na Tabela IV.

TABELA IV  
PRINCIPAIS QUESTÕES NO DEBATE DA REFORMA POLÍTICA  
QUE DEMANDAM MUDANÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

ORDENAMENTO EM VIGOR	PROPOSTA DE MUDANÇA
Voto obrigatório, sendo facultativo para alguns grupos.	Voto facultativo para todas as eleitoras e eleitores.
Sistema presidencialista de governo.	Sistema parlamentarista, em que a chefia de Estado é função do Presidente da República, e a chefia de governo, do Primeiro-Ministro.
Patamares mínimo e máximo de cadeiras na Câmara Federal por unidade da Federação, respectivamente, oito e 70 representantes.	Redefinição dos patamares e estreita observância da proporcionalidade com base na população de cada unidade da Federação, de forma a que não haja Estados com sobre-representação nem sub-representação.
Sistema de votação proporcional para a eleição de representantes na Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas/Câmara Legislativa do DF e Câmara de Vereadores, e votação segundo o princípio majoritário para o Senado Federal.	Sistema distrital puro para a eleição de deputados, em que a circunscrição é dividida em distritos e cada um elege sua/seu representante (a/o mais votada/o). Outra proposta é a do sistema distrital misto, em que metade das vagas é preenchida pelo sistema proporcional e a outra metade pelo sistema distrital.

Outras propostas prescindem de mudança constitucional e podem ser aprovadas por Lei Federal (infraconstitucional), demandando aprovação na Câmara e no Senado, por maioria absoluta e votos. As questões que predominam no debate podem ser reunidas na Tabela V.

TABELA V  
PRINCIPAIS QUESTÕES NO DEBATE DA REFORMA POLÍTICA  
QUE DEMANDAM APROVAÇÃO POR LEI FEDERAL

ORDENAMENTO EM VIGOR	PROPOSTA DE MUDANÇA
Financiamento privado de campanhas eleitorais	Financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais, em que os partidos recebem um percentual do fundo eleitoral, a partir de dotação orçamentária, ficando proibido qualquer financiamento privado. Outra proposta é a do financiamento misto, em que se combinam o financiamento público e o privado.
Sistema de votação em lista aberta, nominata de candidaturas apresentadas por cada partido ou coligação. As eleitoras/eleitores votam em candidatas/candidatos, podendo também dar o voto para a legenda partidária.	Sistema de votação em lista preordenada (fechada) apresentada pelos partidos, em que as candidatas/candidatos são colocados em determinada ordem e as eleitoras/eleitores votam nos partidos ou coligações partidárias, sendo eleitas/eleitos por ordem de colocação na lista. Outra proposta é a da lista flexível, em que as eleitoras/eleitores votam na legenda (na lista preordenada - fechada) e têm a possibilidade de mudar o lugar na lista de suas candidatas e candidatos.
Possibilidade de mudança de partido político pela candidata/candidato	Perda do mandato da/do representante eleita/o para a legenda ou coligação que a/o elegeu, em caso de mudança de partido.

eleita/eleito por uma legenda ou coligação sem perda do mandato.

Possibilidade de realização de coligações partidárias para as eleições proporcionais e majoritárias.

Realização de coligações partidárias apenas para as eleições majoritárias.

## Ações Afirmativas

### Sistema Eleitoral

Reserva, pelo partido ou coligação, de no mínimo 30% e no máximo de 70% das vagas para candidaturas de cada sexo em eleições proporcionais.

Reserva de vagas de candidaturas por sexo no sistema de 30-70% na listagem de candidaturas apresentada pelo partido ou coligação ao TSE. Outra proposta é que a cota por sexo incida na formação de lista preordenada (fechada) apresentada pelo partido ou federação. Esta proposta se faz acompanhar da indicação do lugar que mulheres e homens devem ocupar na lista, garantindo a alternância por sexo na proporção de pelo menos uma vaga para cada sexo em cada três lugares, ou ainda, a alternância com paridade 50-50%.

### Sistema Partidário

Sem determinação sobre apoio às instâncias de mulheres dos partidos e promoção da participação política das mulheres.

Destinação, pelos partidos, de pelo menos 30% dos recursos do fundo partidário para as instâncias de mulheres no partido, bem como de pelo menos 30% do tempo de propaganda partidária gratuita no rádio e TV para promover a participação das mulheres.

### Poderes Executivo e Judiciário

Sem determinação de observância do critério sexo para indicação de integrantes do 1º escalão do Poder Executivo e do Poder Judiciário pelo Presidente da República.

Consideração do critério de sexo para a indicação do 1º escalão do Governo e do Judiciário visando promover a redistribuição de poder entre mulheres e homens.

A partir das considerações apresentadas, pode-se constatar a importância da Reforma Política enquanto processo de aperfeiçoamento do sistema político brasileiro, das formas de participação e representação

política. Nessa medida é que a reforma constitui uma grande oportunidade para se promover o aprofundamento da democracia e a inclusão política de setores sub-representados.

## 5) CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fundamental levar em conta a importância de todas as formas de participação política para a construção de um Brasil democrático e que proporcione condições de vida digna à sua população. A democracia precisa ser afirmada no espaço público e no privado. O diálogo, a luta pela efetivação de direitos e oportunidades, e o conflito de interesses perpassam todas as relações sociais: desde as relações interpessoais (familiares e afetivo-sexuais), passando pelas relações de trabalho e de moradia, até as relações políticas propriamente ditas.

A ação política no espaço público exige cada vez mais a interlocução dos poderes da sociedade civil organizada (movimentos sociais e organizações não governamentais), com os partidos políticos e os poderes do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário).

A II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, convocada pelo Governo Federal e promovida pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, expressa este espírito de interlocução e de construção coletiva com as mulheres visando reunir subsídios para afirmar e aprofundar as Políticas Públicas para Mulheres no segundo Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A realização prévia das Conferências Municipais

e Estaduais são processos essenciais para o acúmulo das reflexões e propostas a serem trabalhadas na Conferência Nacional.

A SPM entende esta convocação como uma oportunidade privilegiada de promoção da participação política das mulheres, da sociedade civil organizada e dos governos municipal, estadual e federal. Esta mobilização, em suas distintas esferas, redundará em uma reafirmação dos princípios e diretrizes aprovados na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres; em uma avaliação da implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres visando sua melhoria; e na proposição de novos espaços e processos para a ampliação da participação e representação política das mulheres. A SPM considera o engajamento na discussão e encaminhamento da Reforma Política uma possibilidade real de se ampliar o acesso das mulheres ao poder, o que demanda o firme enfrentamento de visões patriarcais e preconceituosas e a afirmação de valores e práticas que contribuam para a construção de uma sociedade democrática, justa, igualitária e fraterna.

Nesse sentido, algumas questões podem estimular o debate nos encontros preparatórios e nas Conferências Municipais e Estaduais, sendo aqui apresentadas.

## 6) ESTIMULANDO O DEBATE – ROTEIRO DE DISCUSSÃO

a) Quais os mecanismos e instrumentos de participação existentes no seu Município/Estado?

b) Quais os mecanismos e instrumentos de participação das mulheres existentes no seu Município/Estado?

c) As mulheres no seu Município/Estado estão representadas nas Câmaras de Vereadores e na Assembléia Legislativa Estadual e Câmara Legislativa (DF)? Em que proporção?

d) As mulheres no seu Município/Estado ocupam posições de poder na Prefeitura/Governo Estadual ou Distrital (incluindo posições no Secretariado)?

e) A seu juízo quais são os principais obstáculos à presença das mulheres nos espaços de poder?

f) A partir de sua realidade, quais as suas propostas para ampliar a participação política das mulheres?

g) O que uma Reforma Política deveria contemplar para garantir a participação e a representação das mulheres? (nos partidos políticos, nos parlamentos e Governos)

h) Como as mulheres devem agir para influenciar no processo de discussão da Reforma Política? Enumere pelo menos três propostas, em nível do seu município, do seu estado e em nível nacional.

## OUTROS SUBSÍDIOS PARA DISCUSSÃO

Na página eletrônica da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres ([www.spmulheres.gov.br](http://www.spmulheres.gov.br)) podem ser encontrados os documentos relacionados abaixo. Eles são importantes fontes de informação para a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

*Anais da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres - 2004*

[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/.arquivos/integra\\_anais](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/.arquivos/integra_anais)

*Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - 2004*

[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/.arquivos/integra\\_pnpm](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/.arquivos/integra_pnpm)

*Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - 2004 - versão compacta. Impresso disponível mediante demanda*

<http://200.130.7.5/spmu/docs/planinho.pdf>

*Relatório de implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - 2006*

[http://200.130.7.5/spmu/docs/pnpm\\_relatorio.pdf](http://200.130.7.5/spmu/docs/pnpm_relatorio.pdf)

*Sua vida recomeça quando a violência termina: Governo Federal no enfrentamento à violência contra a mulher - 2005*

[http://200.130.7.5/spmu/docs/balanco\\_violencia.pdf](http://200.130.7.5/spmu/docs/balanco_violencia.pdf)

*Memória SPM -2003-2006*

[http://200.130.7.5/spmu/docs/livro\\_memoria\\_site.pdf](http://200.130.7.5/spmu/docs/livro_memoria_site.pdf)

*Sistema de Acompanhamento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*

<http://www2.planalto.gov.br/sapnpm/web/indexexterno.php>

Conselho Nacional dos  
Direitos da Mulher

Secretaria Especial de  
Políticas para as Mulheres

