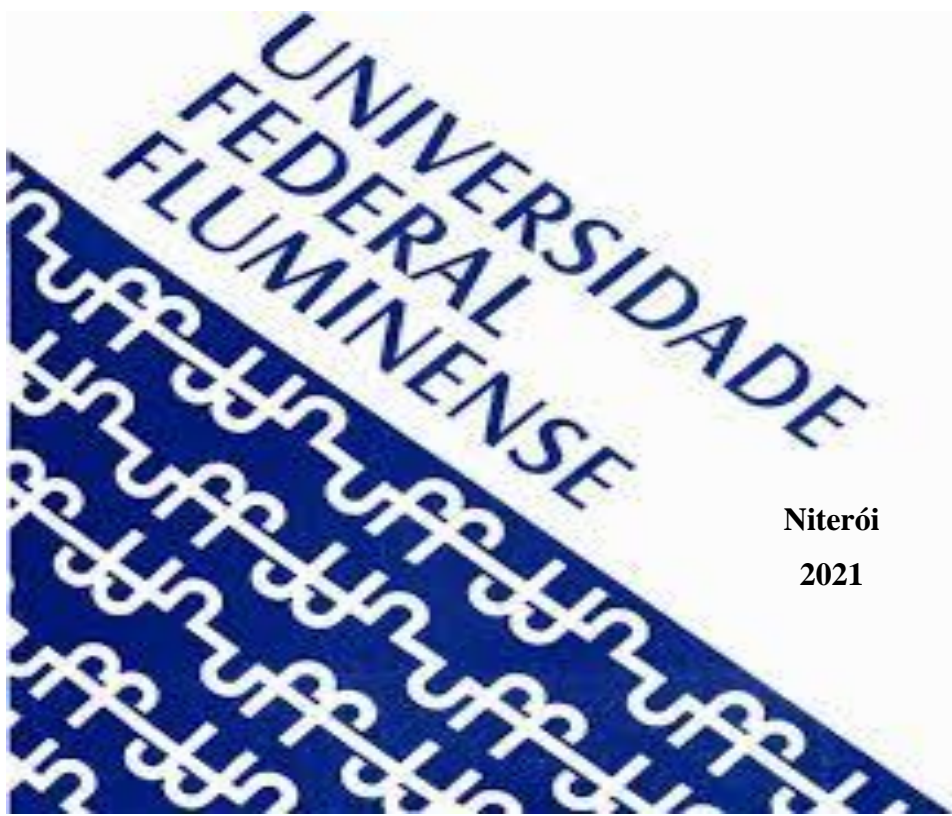


UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

Laura Lima de Souza Santos

MULHERES E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM SÃO GONÇALO



Niterói
2021

LAURA LIMA DE SOUZA SANTOS

MULHERES E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM SÃO GONÇALO

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestre em Política Social. Área de concentração: Sujeitos Sociais.

Orientadora: Professora Dr.^a Hildete Pereira de Melo

Niterói

2021

Ficha catalográfica automática - SDC/BCG
Gerada com informações fornecidas pelo autor

S237m Santos, Laura Lima de Souza
Mulheres e participação política em São Gonçalo / Laura
Lima de Souza Santos ; Hildete Pereira de Melo, orientador.
Niterói, 2021.
103 f. : il.

Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,
Niterói, 2021.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22409/PPGESS.2021.m.15371374760>

1. Política para Mulheres. 2. Mulheres na Política. 3.
Movimentos de Mulheres. 4. Feminismo. 5. Produção
intelectual. I. Melo, Hildete Pereira de, orientador. II.
Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social.
III. Título.

CDD -

LAURA LIMA DE SOUZA SANTOS

MULHERES E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM SÃO GONÇALO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Política Social.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo (Orientadora) – Universidade Federal Fluminense

Prof.^a Dr.^a Rita de Cássia Freitas – Universidade Federal Fluminense

Prof.^a Dr.^a Débora Thomé Costa – Columbia Women's Leadership Network, CGC-RIO

AGRADECIMENTOS

Este trabalho marca a conclusão de um ciclo de muito aprendizado e superação, fruto não só das minhas escolhas, como também das escolhas das minhas mais velhas. Minha avó e minha mãe não estão mais comigo neste plano, mas, se não fosse por todo o incentivo e apoio que elas me deram em vida, acredito que essa vitória não seria possível.

Pesquisar, produzir e trabalhar não é fácil, não foram poucas as vezes em que pensei em desistir, mas sempre contei com a compreensão e o estímulo da minha família. Ao meu companheiro, Jefferson Medeiros, agradeço todo o carinho e apoio dos últimos 8 anos, que me fortaleceram para que eu chegasse até aqui. À minha madrinha, Nora, agradeço por estar sempre comigo e, mesmo não entendendo muito bem porque eu estudava tanto, me respeitou e ajudou em tudo que precisei. Ao meu pai, agradeço por ser fonte de inspiração, de luta e superação, e por me mostrar que vale a pena acreditar, investir e realizar os nossos projetos, mesmo que ninguém além de nós acredite neles.

Agradeço à Marisa Chaves por sua entrega e dedicação à luta pelos direitos das mulheres gonçalenses e por ter contribuído para a realização desta pesquisa com tanto entusiasmo.

Agradeço a todas as professoras do Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social, em especial à minha orientadora Hildete Pereira de Melo, por contribuírem para minha formação acadêmica.

Não poderia deixar de agradecer as minhas colegas e ao meu colega de turma, por termos sido tão parceiros e cuidadosos uns com os outros nesta caminhada.

Deixo aqui meu agradecimento especial a todas as mulheres que lutam por nossos direitos, as que ocupam os cargos públicos e as que estão nas ruas militando para que nossas demandas sejam atendidas.

Seguimos juntas.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar a trajetória do Movimento de Mulheres de São Gonçalo, cidade da região metropolitana do Rio de Janeiro. Para isso os contextos estadual e nacional foram utilizados como objeto para estabelecer uma abordagem comparativa em relação à esfera municipal gonçalense. Alguns conceitos foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa, são eles: feminismo, mulheres, gênero, atores e sujeitos. A pesquisa se pautou também em entrevistas realizadas com mulheres atuantes nos movimentos do município. O método utilizado foi o de entrevistas semi-estruturadas. Outro recurso metodológico utilizado na pesquisa foi o “Modelo de Múltiplos Fluxos” de John Kingdon, que permite propor análises, a partir da perspectiva de “janelas de oportunidades”. Esta dissertação de mestrado é uma análise da trajetória política de mulheres gonçalenses mas que coloca em pauta as lutas, conquistas e demandas feministas que extrapolam os limites físicos do município.

Palavras-chave: políticas para mulheres; mulheres na política; movimentos de mulheres; feminismo.

ABSTRACT

The broad set of research on women that we have today allows us to say clearly that some material, symbolic and institutional barriers define the places where we are and are inserted. These barriers were socially constructed during the formation of a patriarchal capitalism forged by the processes of exclusion and submission of women. But, this does not mean that women are absent from political debates. On the contrary, the victorious history of the struggle of the women's movements points to the fact that we are not and have never been conformed to the conditions of exclusion to which we are subordinate. established barriers and reaches the spaces of power. This paper analyzes feminist and women's movements as social procedures that have learned to take advantage of the windows of opportunity to insert their agendas on government agendas at the national, state and municipal levels. The main object is the Movement of Women of São Gonçalo, which was / is a fundamental element in the conquest of policies for women in the municipality.

Keywords: policies for women; women in politics; women's movements; feminism.

LISTA DE SIGLAS

ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

ANM - Aliança Nacional de Mulheres

CAMDE - Campanha da Mulher pela Democracia

CDDM - Conselho de Defesa dos Direitos da Mulher

CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher

CEDIM - Conselho Estadual de Direitos da Mulher

CEOM - Centro Especial de Orientação à Mulher

CIAM - Centro Integrado de Atendimento à Mulher

CMDM - Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Mulher

CNDM - Conselho Nacional de Direitos da Mulher

CPMUSG - Coordenadoria de Políticas para as Mulheres do Município de São Gonçalo

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DEAM - Delegacia Especial de Atendimento à Mulher

DEM - Democratas

FBPF - Federação Brasileira pelo Progresso Feminino

FEDM - Fundo Especial dos Direitos da Mulher

GDE - Programa Mulher e Ciência e os cursos Gênero e Diversidade na Escola

HMG - Hospital da Mulher Gonçalense

IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística

IPU - União Internacional de Parlamentos

MMFDH - Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos

MMSG - Movimento de Mulheres de São Gonçalo

NACA - Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente Vítimas de Violência

NEACA - Núcleo Especial de Atendimento à Criança e ao Adolescente vítima de violência doméstica e sexual

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU MULHERES - Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres

OPM - Organismos de Políticas para as Mulheres

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PC do B - Partido Comunista do Brasil

PDT - Partido Democrático Trabalhista
PEC - Proposta de Emenda Constitucional
PFL - Partido da Frente Liberal
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMEVM - Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra a Mulher
PNPM - Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres
PRTB - Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC - Partido Social Democrata Cristão
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PT - Partido dos Trabalhadores
PV - Partido Verde
SDH - Secretaria de Direitos Humanos
SEASDH - Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos
SEJDIC - Secretaria de Estado de Justiça e Direitos do Cidadão
SMDS - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SPM - Secretaria de Políticas para as Mulheres
SPMULHERES-RJ - Subsecretaria de Políticas para as Mulheres do Estado do Rio de Janeiro
SPMULHERES-SG - Subsecretaria de Políticas para as Mulheres de São Gonçalo
SPPIR - Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SUDIM - Superintendência de Direitos da Mulher
UFF - Universidade Federal Fluminense

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Mulheres no Parlamento Nacional (2015)

Gráfico 2 – Projetos de Lei sobre Participação Feminina na Política (Revista Azmina 2019)

Tabela 1 – Pesquisa de Opinião Pública (IBOPE – 2018)

Tabela 2 – Pesquisa de Opinião Pública (IBOPE – 2018)

Tabela 3 – Mandatos dos Prefeitos e da Prefeita Citados (2020)

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Da esquerda para a direita: Adolfo Konder, Marisa Chaves e Aparecida Panisset na Passeata contra a violência contra a mulher promovida pelo MMSG em 2015 (Imagem retirada da internet: https://bfnoticia.wordpress.com/2015/07/31/apoiadora-de-miami-visita-movimento-de-mulheres-de-sao-goncalo/evento_vi/)

Imagem 2 – Manifestação do MMSG em frente à Prefeitura de São Gonçalo no Dia Internacional da Mulher (Foto: Alex Ramos / O São Gonçalo).

Imagem 3 – Reunião para implementação da campanha Cidade no Feminino, em outubro de 2020 (Foto: Jornal O Dia)

SUMÁRIO

Introdução	12
Capítulo 1: Conceitos e métodos	24
1.1 Sobre política e mulheres.....	25
1.2 Um breve olhar sobre o silenciamento.....	29
1.2.1 Política de Cotas.....	33
1.2.2 Uma maneira de se fazer ouvir.....	36
1.3 Metodologia.....	38
Capítulo 2: Mulheres em movimento	43
2.1 Os Movimentos Feministas e de Mulheres.....	43
2.2 Atuação política das mulheres durante a redemocratização em nível nacional.....	49
2.3 A Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República (SPM).....	53
2.4 Atuação política das mulheres no estado do Rio de Janeiro.....	56
2.5 Representação Extraparlamentar.....	60
Capítulo 3: Políticas para as Mulheres em São Gonçalo	63
3.1 Breve histórico da trajetória política de Aparecida Panisset.....	66
3.2 O Movimento de Mulheres de São Gonçalo.....	72
3.3 Diário de campo – MMSG: uma experiência de afetos e responsabilidades.....	77
3.4 O processo de formulação de políticas públicas para mulheres no município de São Gonçalo.....	80
Considerações finais	90
Anexo 1 – Lista de prefeitos eleitos em São Gonçalo	94
Anexo 2 – Roteiro de entrevista semi-estruturada com Marisa Chaves.....	95
Anexo 3 – Roteiro de entrevistas semi-estruturadas com diretoras do MMSG.....	96
Anexo 4 – Roteiro de entrevista semi-estruturada com a ex-prefeita Aparecida Panisset.....	97
Referências bibliográficas	98

7 de junho de 1958: ... Quando eu era menina o meu sonho era ser homem para defender o Brasil porque eu lia a História do Brasil e ficava sabendo que existia guerra. Só lia os nomes masculinos como defensor da pátria. Então eu dizia para minha mãe: Por que a senhora não faz eu virar homem? Ela dizia: Se você passar por debaixo do arco-íris você vira homem. Quando o arco-íris surgia, eu ia correndo na sua direção. Mas o arco-íris estava sempre distanciando. Igual aos políticos distante do povo. Eu cançava e sentava. Depois começava a chorar. Mas o povo não deve cançar. Não deve chorar. Deve lutar para melhorar o Brasil para os nossos filhos não sofrer o que estamos sofrendo. Eu voltava e dizia para a mamãe: O arco-íris foge de mim.

(Carolina Maria de Jesus, em “Quarto de Despejo”. Mantida escrita original da autora.)

INTRODUÇÃO

Essa dissertação apresenta exemplos positivos de lutas e conquistas dos movimentos feministas e de mulheres do Brasil. Como é o caso da experiência democrática e participativa vivenciada nos anos 1980, que trouxe tantos benefícios à população de modo geral e a participação do Movimento de Mulheres de São Gonçalo na implementação de políticas públicas para as mulheres no município entre os anos de 2005 e 2012. Relembrar esses eventos pode servir para que as novas gerações engajadas a preservar os direitos já garantidos - e conquistar ainda mais - não se deixem abater pelos obstáculos apresentados pelo atual (des)governo.

Para isso, este trabalho foi dividido em três capítulos, no qual o primeiro apresenta as escolhas conceituais, o segundo versa sobre as políticas para as mulheres nos âmbitos federal e estadual, e o terceiro apresenta a realidade específica do município de São Gonçalo no que tange à participação política das mulheres e as políticas públicas desenvolvidas por e para as mulheres gonçalenses.

O primeiro capítulo busca apresentar os conceitos fundamentais da pesquisa e os debates atuais que os cercam, são eles: política, gênero, mulheres e movimento de mulheres. Optou-se por um conceito de política que supera o modelo defendido pela Modernidade, que a entendia como um espaço onde poucos participam e decidem questões para a sociedade. Na abordagem de Mattos & Baptista (2015), utilizada neste trabalho, a política é o ambiente de disputa de ideias e discursos, no qual os processos e as pessoas envolvidas têm tanta importância quanto os documentos que dela resultam.

O uso do termo “mulheres” é frequentemente questionado por não dar conta de definir um conjunto tão heterogêneo de pessoas ao qual se refere, já que somos atravessadas de formas diferentes pelas hierarquias sociais de raça, classe, geração, territorialidade etc. Por conta desse impasse conceitual, algumas pesquisadoras¹ utilizam o termo “gênero” para explicitar que os “papéis de gênero” não são biologicamente adquiridos, mas socialmente construídos e para dar forma às relações de poder entre homens e mulheres. Em contrapartida, outras pesquisadoras² criticam o conceito gênero por ele ter sido fruto das próprias relações de poder que ele questiona e que, portanto, não compreende as mulheres que não pertencem ao grupo hegemônico.³ Para

¹ SCOTT (1995) e BUTLER (2018)

² LUGONES (2020) E OYEWÙMÍ (2020)

³ Vale destacar que os conceitos “mulheres” e “gênero” não são sinônimos, mas são utilizados constantemente para se referir as relações de desigualdades entre homens e mulheres.

contemplar esta discussão teórica, o primeiro capítulo traz as perspectivas complementares e, por vezes, divergentes de Joan Scott (1995), Nancy Fraser (2003), Judith Butler (2018), Maria Lugones (2020) e Oyèrónké Oyewùmí (2020) sobre o tema.

Ao buscarmos compreender a ausência de mulheres na política, nos deparamos com os argumentos de Flávia Biroli (2018), que defende a ideia de que não se trata de ausência e sim de silenciamento. A autora acredita que nós, mulheres, não ficamos caladas todo esse tempo, na verdade fizemos muito barulho, que ecoaram de forma significativa na sociedade através de mudanças estruturais, como aconteceu no caso da luta pelo direito ao voto no início do século XX e na participação das mulheres na elaboração da Constituição Federal de 1988, através da ação de *advocacy*⁴ dos movimentos feministas e de mulheres durante o período de redemocratização política do Brasil.

Para entender esse processo de silenciamento, foi preciso analisar como a colonização, o eurocentrismo e a escravidão fundamentam a desigualdade de gênero no país, que atinge de formas diferentes os diversos grupos de mulheres. Para isso, as contribuições das historiadoras Michelle Perrot (1999), Sheila de Castro Faria (2000), Silvia Federici (2017) e Lilia Schwarcz & Heloísa Starling (2015) foram fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa. Ao investigar as causas do silenciamento das mulheres, encontramos também a sua consequência: a sub-representação das mulheres nos espaços de poder, inclusive na política, que é um dos objetos de investigação deste trabalho. Portanto, ainda no primeiro capítulo, foi utilizado Hildete Pereira de Melo & Débora Thomé (2018) para apresentar a incoerência da sub-representação política das mulheres, e Clara Araújo (2001) para analisar a política de cotas como meio de superar a desigualdade gênero na política.

A fim de usar uma alternativa epistemológica que rompesse com o silenciamento das mulheres nos espaços de poder, optamos por uma perspectiva feminista decolonial, entendendo que a teoria se constrói a partir da prática e por isso as vozes das mulheres devem ser ecoadas e não caladas, como nos apresentam Julieta Paredes Carvajal (2020) e Ochi Curyel (2020).

O segundo capítulo faz uma breve apresentação da história de luta por direitos das mulheres brasileiras, destacando a misoginia presente nas primeiras legislações republicanas; a atuação de grupos de mulheres em diferentes contextos para alterar o cenário de exclusão política de gênero do Brasil; a criação Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, em 1985, e da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003; e, por fim, o desmonte e despolitização

⁴ Entende-se como *advocacy* os processos de articulação política.

dos organismos de políticas para as mulheres no momento que se seguiu ao golpe de 2016, que tirou a presidenta Dilma Rousseff do poder.

Ao falar de feminismo no Brasil encontramos alguns impasses. Um deles é o que Constância Lima Duarte (2019) chama de “desgaste semântico da palavra”, pois esta vem carregada de um estereótipo conservador que cria um obstáculo ao entendimento do conceito e da luta feminista. Também existe uma dificuldade em entender o movimento feminista dentro da perspectiva “clássica” de ondas, pois essas ondas não atingiram o nosso litoral ao mesmo tempo em que chegaram na Europa ou nos Estados Unidos. Através da contribuição de Duarte, essas ondas foram recontextualizadas para a realidade brasileira e verificamos as fases do feminismo no Brasil, destacando as conquistas de cada uma.

Assim como há uma preocupação com as generalizações que podem ocorrer ao usar a palavra “mulheres” - e, por isso, nesta dissertação, é definido sempre de que mulheres estamos falando - também nos preocupa as generalizações dos feminismos. No segundo capítulo, uma das expoentes do feminismo negro no Brasil, Lélia Gonzalez (2020), auxilia na compreensão dos pontos de tensão apresentados pelas mulheres negras que não se sentem contempladas por algumas das pautas das mulheres brancas e têm as suas próprias reivindicações, que muitas vezes são marginalizadas pelo grupo hegemônico. Nesta mesma linha, existem grupos de mulheres que se articulam por mudanças estruturais, mas que não se identificam com o feminismo. Por isso, optou-se por utilizar neste trabalho a seguinte denominação: “os movimentos feministas e de mulheres”, a fim de contemplar a maior quantidade de “sujeitas políticas” possível.

Durante o período de ditadura militar brasileira (1964-1985), diferentes grupos de mulheres espalhadas por todo território nacional se articularam para pressionar o governo pelo retorno da democracia, sem esquecer das pautas específicas de gênero. Jacqueline Pitanguy (2018) e Flávia Biroli (2018) são as autoras utilizadas para apresentar o caminho percorrido pelos movimentos feministas e de mulheres durante a redemocratização, que culminou na criação do CNDM, em 1985, e na elaboração da Carta das Mulheres aos Constituintes na ocasião da Assembleia Constituinte no final dos anos 1980. As autoras explicam que o sucesso da Carta se deve ao trabalho de *advocacy* dos movimentos feministas e de mulheres junto com a bancada feminina da Câmara.

Biroli caracteriza a chegada do PT ao executivo nacional como um momento de “permeabilidade do Estado”, pois foi possível que as demandas dos movimentos sociais fossem ouvidas e até certo ponto atendidas. Neste contexto foi criada a Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), em 2003, com o objetivo de combater a

cultura patriarcal brasileira através da formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas em todos os níveis de governo de forma transversal. A história da SPM/PR é marcada pela participação popular, através das Conferências Nacionais, que definiam os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM). Em 2015, a SPM/PR começou a sofrer um processo de desmantelamento, e, atualmente, está incorporada ao já citado Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, com uma atuação que vai na contramão do que aconteceu entre 2003 e 2014.

O terceiro capítulo trata do objetivo específico deste trabalho, que é investigar a atuação do Movimento de Mulheres de São Gonçalo na formulação de políticas públicas para as mulheres do município. Esse capítulo inicia-se com um panorama geral de São Gonçalo. Os dados demográficos foram retirados do Censo Demográfico de 2010, pois é o mais recente, já que o de 2020 não pôde ser feito em virtude da pandemia mundial de Covid-19. E os trabalhos de Modesto (2008), Araújo & Melo (2014) e Camila Aguiar (2018) foram as principais fontes utilizadas para estruturar uma apresentação histórica, política e econômica da cidade.

Para entendermos a formulação de políticas públicas voltadas para as mulheres nesse município é indispensável observarmos a atuação de uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos que surgiu em 1989 e teve muita influência nesse processo, o Movimento de Mulheres de São Gonçalo (MMSG). Por isso, no terceiro capítulo foi traçado o percurso histórico do MMSG a fim de entender como este agiu “de fora para dentro” da política institucional lutando pela garantia de direitos das mulheres gonçalenses. Para garantir a voz das sujeitas envolvidas diretamente neste processo, optou-se por realizar entrevistas semi-estruturadas com duas lideranças do Movimento: Oscarina Souza e Marisa Chaves.

Em 1997, a articulação política do Movimento de Mulheres de São Gonçalo com a gestão da prefeitura fez com que alguns avanços importantes fossem conquistados para as mulheres do município. Houve a inauguração da Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (DEAM SG) e do primeiro Centro Especial de Orientação à Mulher (CEOM Zuzu Angel). Além disso, foi sancionada a Lei Municipal 014/1997, que criou o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Mulher (CMDM), que levou à organização da primeira Conferência Municipal de Mulheres em setembro do mesmo ano, para eleger o primeiro mandato do Conselho. As Conferências que se seguiram aconteceram nos anos 1999, 2001, 2004, 2007, 2011 e 2015. Até 2015 o município havia realizado o dobro de Conferências do governo federal, que realizou apenas quatro. As Conferências Municipais de Mulheres tinham o objetivo de prestar contas do CMDM à sociedade e promover debates que gerassem propostas para formular o Plano

Municipal de Políticas para as Mulheres e de fato tiveram muita influência na formulação de políticas para as mulheres no município, como apresenta Luciana Bittencourt (2018).

Em 2005, ano da realização da IV Conferência Municipal dos Direitos da Mulher de São Gonçalo, foi criada a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres por decreto da então Prefeita Aparecida Panisset a partir de uma articulação com o MMSG. Essa Coordenadoria foi criada dois anos após a criação da Subsecretaria de Políticas para as Mulheres do governo federal (2003), o que demonstra que os debates e reivindicações dos movimentos de mulheres em âmbito federal estavam ecoando no município, que, por sua vez, já tinha uma demanda interna articulada pelos movimentos de mulheres organizados e institucionalizados pelo CMDM-SG. Em 2008, foi criada a Subsecretaria de Políticas para as Mulheres, através da Lei no 164/200826. A primeira subsecretária desse organismo foi Marisa Chaves, diretora e fundadora do Movimento de Mulheres de São Gonçalo.

No mesmo ano (2008) houve a vinculação do Conselho de Defesa dos Direitos da Mulher do município (CDDM SG) à Subsecretaria e a criação do primeiro Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (PMEVM). Essa nova organização política em articulação com as reivindicações da sociedade civil através do MMSG permitiu que, em 2010, fossem criados dois importantes órgãos na cidade: o Juizado Especial de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do município e o Hospital da Mulher Gonçalense (HMG), que funciona até hoje (2020) como uma maternidade de referência.

No decorrer da pesquisa, foi identificado que as políticas para as mulheres no município foram efetivamente desenvolvidas enquanto políticas públicas durante os mandatos consecutivos (2005-2012) da única mulher eleita prefeita de São Gonçalo: Aparecida Panisset. Em razão disso, considerou-se pertinente analisar estes mandatos e o envolvimento da ex-prefeita com as pautas de gênero, através de entrevistas semi-estruturadas com a própria, além da análise de documentos e fontes jornalísticas. Verificou-se que a prefeita não se envolveu pessoalmente com a temática durante sua trajetória política, mas possibilitou que o tema fosse desenvolvido pelas gestoras de políticas nos seus 8 anos de governo. Fato que se apresenta como uma abertura da janela de oportunidades, considerando Kingdom (2003).

Em 2013, com a mudança de gestão da prefeitura, o então prefeito Neilton Mulin extinguiu diversas pastas, o que gerou um prejuízo enorme para os organismos que pautavam as reivindicações das mulheres no município. Essa transformação pode ser observada dentro de um cenário mais amplo, em nível federal. Trata-se de um momento de transição política e de conflitos de interesses que, no âmbito federal, contribuíram com o processo de impeachment

da presidente Dilma e ao conseqüente retrocesso no que tange às políticas sociais no país, incluindo as políticas para as mulheres.

Como metodologia optou-se pela pesquisa qualitativa que foi elaborada através de entrevistas semi-estruturadas com mulheres que foram determinantes para a inserção da pauta feminista na agenda política do município de São Gonçalo, entre 2005 e 2012, além da revisão bibliográfica e análise documental.

E para analisar as condições e o contexto de implementação de políticas para as mulheres no município, utilizou-se o Modelo de Múltiplos Fluxos de John Kingdon (2003). Como recurso metodológico, este modelo permite entender como a “janela de oportunidades” é definida pela articulação de três fatores (ou fluxos), que são: o problema, as soluções e a dinâmica política, de acordo com Capella:

Em determinadas circunstâncias, estes três fluxos – problemas, soluções e dinâmica política – são reunidos, gerando uma oportunidade de mudança na agenda. Neste momento, um problema é reconhecido, uma solução está disponível e as condições políticas tornam o momento propício para a mudança, permitindo a convergência entre os três fluxos, e possibilitando que questões ascendam à agenda. (CAPELLA, 2006, p. 30)

Este método auxilia a construção deste trabalho ao permitir analisar a desigualdade de gênero como problema; os projetos de lei em defesa da mulher como a solução; e o processo de redemocratização e abertura das instituições democráticas para os movimentos feministas como a dinâmica política. Construindo, dessa forma, um quadro teórico que funcionou como suporte teórico-metodológico para fazer o estudo focal sobre as políticas públicas para as mulheres no município de São Gonçalo.

O Brasil tem uma das piores taxas de representação de mulheres na política do mundo. A pesquisa “Woman in National Parliament” realizada em 2015⁵ pela IPU Parline, identificou a participação feminina nos Parlamentos Unicamerais ou em suas Câmaras Baixas, o Brasil ficou na posição 158º, em um ranking com 188 países (Gráfico 1). Ou seja, apenas 46 cadeiras das 513 existentes na Câmara dos Deputados eram ocupadas por mulheres. Nas eleições de 2018, o número de eleitas deputadas federais subiu de 9% para 15%. Número que, mesmo em crescimento, não chega perto de representar os 52% do eleitorado composto por mulheres no país, o que significa que das 142,8 milhões de pessoas habilitadas a votar no Brasil, 74,4 milhões são mulheres.

⁵ Pesquisa: Woman in National Parliament, de fevereiro de 2015.

Gráfico 1



Woman in National Parliament (2015)

A sub-representação de mulheres na política institucional torna frágil a identificação da sociedade com o sistema eleitoral representativo, pois não reflete a significância das mulheres no Brasil. Somos não só a maioria entre os eleitores, como também o grupo majoritário no ensino superior, além de ocuparmos 41,9% dos postos de trabalho e sermos as principais responsáveis pela manutenção financeira de mais de 38% das famílias brasileiras, de acordo com a publicação “Mais Mulheres no poder” (2018), do Senado Federal.

Uma pesquisa de opinião pública realizada em agosto de 2018 pelo IBOPE em parceria com a ONU MULHERES investigou a opinião dos entrevistados a respeito da maior

participação das mulheres na política⁶. Nessa pesquisa verificou-se que 54% das (dos) participantes concordam totalmente que a presença de mulheres na política e em outros espaços de poder e de tomada de decisão resulta numa melhoria da política e desses espaços. Apenas 6% discordaram totalmente desta afirmação (Tabela 1). Quando o grupo entrevistado foi questionado sobre a possibilidade de obrigatoriedade da paridade de gênero em todos os níveis do Poder Legislativo, 57% das pessoas concordaram totalmente, enquanto 9% discordaram totalmente (Tabela 3).

Tabela 1

P.01A) Pensando que “as mulheres são, hoje, mais da metade da população brasileira”, gostaria que você falasse se concorda ou discorda com as seguintes frases:
A presença de mulheres na política e em outros espaços de poder e de tomada de decisão resulta numa melhoria da política e desses espaços.

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					ESCOLARIDADE			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 34	35 A 44	45 A 54	55 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPERIOR
BASE	2002	953	1049	338	437	421	372	434	457	386	768	391
Concorda totalmente	54%	53%	55%	55%	57%	55%	51%	52%	54%	57%	53%	53%
Concorda em parte	27%	26%	28%	28%	28%	25%	26%	27%	23%	23%	29%	29%
Não concorda, nem discorda	3%	4%	3%	5%	3%	4%	2%	3%	3%	4%	4%	3%
Discorda em parte	7%	8%	7%	7%	7%	8%	9%	6%	7%	6%	8%	8%
Discorda totalmente	6%	8%	5%	4%	5%	6%	9%	8%	7%	8%	6%	5%
Não sabe/ Não respondeu	2%	2%	2%	2%	1%	1%	3%	4%	5%	2%	1%	2%

IBOPE INTELIGÊNCIA PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA - JOB0871/2018 BRASIL

Tabela 2

P.01C) Pensando que “as mulheres são, hoje, mais da metade da população brasileira”, gostaria que você falasse se concorda ou discorda com as seguintes frases: Deveria ser obrigatório que as câmaras de vereadores, assembleias legislativas estaduais e o Congresso Nacional tivessem metade de homens e metade de mulheres.

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					ESCOLARIDADE			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 34	35 A 44	45 A 54	55 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPERIOR
BASE	2002	953	1049	338	437	421	372	434	457	386	768	391
Concorda totalmente	57%	53%	60%	61%	60%	56%	54%	53%	55%	62%	58%	51%
Concorda em parte	20%	18%	22%	19%	20%	20%	23%	19%	23%	18%	20%	19%
Não concorda, nem discorda	3%	3%	4%	3%	3%	3%	3%	4%	3%	5%	3%	3%
Discorda em parte	9%	10%	7%	7%	8%	9%	9%	10%	7%	6%	8%	13%
Discorda totalmente	9%	14%	5%	10%	9%	10%	9%	9%	8%	7%	9%	14%
Não sabe/ Não respondeu	2%	2%	2%	1%	1%	1%	1%	4%	4%	2%	1%	2%

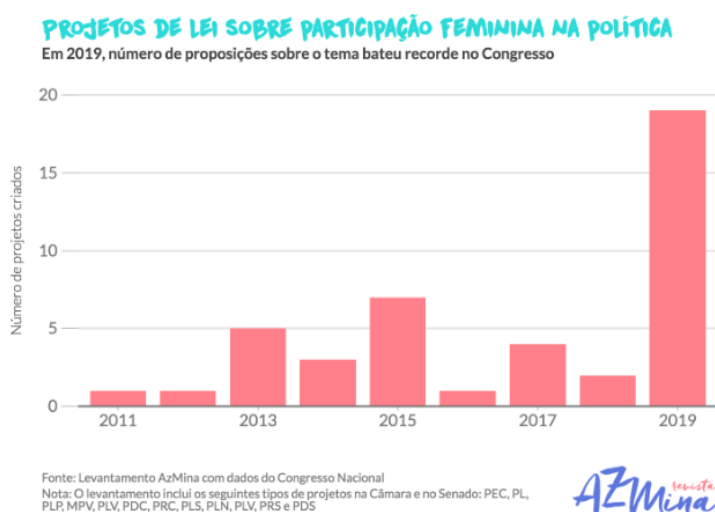
IBOPE INTELIGÊNCIA PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA - JOB0871/2018 BRASIL

⁶ O modelo de amostragem utilizado foi o de conglomerados em 3 estágios. Foram realizadas 2002 entrevistas em 141 municípios. A margem de erro máxima estimada é de 2 pontos percentuais para mais ou para menos. O nível de confiança utilizado é de 95%.

Ainda que estejamos longe de alcançar a paridade de gênero, as eleições de 2018 trouxeram algumas mudanças significativas para o cenário político institucional brasileiro. Pela primeira vez, tivemos a eleição de uma mulher indígena para a Câmara Federal, Joênia Wapichana (Rede Sustentabilidade), que emerge como deputada em um momento que os povos indígenas têm sofrido com o dismantelamento dos seus direitos e com a invisibilidade das suas pautas em decorrência de interesses econômicos. Em São Paulo, Erica Malunginho (Partido Socialismo e Liberdade) foi a primeira mulher trans eleita deputada estadual. E no Rio de Janeiro, três ex-assessoras de Marielle Franco (PSOL), mulheres negras e ativistas de movimentos sociais, passaram a compor o quadro de deputadas da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

A maior presença de mulheres no Congresso Nacional resultou em um aumento significativo de Projetos de Leis (PLs) que visam garantir a maior participação de mulheres na política. De acordo com o levantamento “Elas no Congresso”⁷ feito pela revista “Azmina”, em 2019 foram dezenove PLs, um número superior aos anos anteriores, que tinham uma média de sete projetos com essa temática (Tabela 4). E, desses dezenove, 68% foram de autoria das mulheres das casas legislativas⁸. O que indica que mais mulheres no poder tendem a pautar mais políticas para mulheres. Mas, infelizmente, essa não é uma verdade absoluta.

Gráfico 2



⁷ Plataforma de monitoramento legislativo da Revista AzMina.

⁸ Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/mulheres-sao-principais-autoras-de-projeto-sobre-participacao-feminina-na-politica/>. Acesso em: 26 de jul. de 2019.

Conquistas foram alcançadas, mas os desafios ainda são muitos, uma vez que o atual presidente Jair Bolsonaro tem se mostrado cada dia mais conservador, autoritário e sexista. E na atual conjuntura, com a pandemia de Covid-19, ainda apresentou a sua face anti-científica, ao negar pesquisas e determinações de órgãos nacionais e internacionais sobre as melhores formas de lidar com o Novo Coronavírus⁹. No Brasil de Bolsonaro, “da ordem e dos bons costumes”, o discurso está baseado na narrativa cristã fundamentalista para combater o que consideram ser o ataque da esquerda à “família tradicional brasileira”. No seu discurso de posse, Bolsonaro afirmou: “Vamos unir o povo, valorizar a família, respeitar as religiões e nossa tradição judaico-cristã, combater a ideologia de gênero, conservando nossos valores. O Brasil voltará a ser um país livre das amarras ideológicas”¹⁰, em um ataque claro às conquistas dos movimentos feministas e LGBTQ desde a redemocratização.

Na mesma linha, segue o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, comandado por Damares Alves, pasta que é responsável pela promoção da igualdade racial e de gênero e pela proteção dos povos tradicionais, das pessoas em situação de rua e das mulheres. De acordo com a matéria da revista Azmina, publicada em 29 de maio de 2020, quase dois meses após ser decretado estado de calamidade pública em razão da Covid-19 no Brasil, “dos R\$ 45 milhões disponibilizados para o ministério para ação contra a Covid-19, foram gastos apenas R\$ 2 mil até o dia 26 de maio”¹¹. O que é um reflexo da má administração de recursos públicos pelo Ministério de modo geral.

O orçamento da pasta em 2019 foi de R\$ 470 milhões, mas apenas R\$ 213 milhões foram executados. Em 2020, o MMFDH tem um orçamento atualizado de R\$ 673 milhões, mas até maio o gasto havia sido de apenas R\$ 48,67 milhões. Desse montante, “nada foi gasto com manutenção, implementação e centros de atendimento às mulheres, bem como também foi estritamente ignorado até agora o fomento ao desenvolvimento de comunidades tradicionais”¹², segundo a revista, o que deixa claro que mulheres, família e direitos humanos não recebem a devida atenção deste governo.

⁹ Como a Fiocruz, a OMS e o próprio Ministério da Saúde. Em contrapartida, Nova Zelândia, Islândia, Dinamarca, Finlândia, Alemanha, Noruega e Taiwan são países que tiveram as ações mais eficientes no controle da pandemia do Coronavírus, tendo conseguido resultados positivos de enfrentamento à doença logo nos primeiros meses. Além desse ponto em comum, esses países são governados por mulheres e seis deles lideram o ranking do Relatório global sobre igualdade de gênero do Fórum Econômico Mundial (FEM).

¹⁰ Cerimônia de posse realizada no dia 1º de janeiro de 2019.

¹¹ Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/muito-discurso-e-pouco-dinheiro-ministerio-de-damares-g/asta- apenas-r-2-mil-com-mais-vulneraveis-na-pandemia/>. Acesso em: 26 de jun. 2020.

¹² Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/mulheres-sao-principais-autoras-de-projeto-sobre-participacao-feminina-na-politica/>. Acesso em: 26 de jul 2019.

Ao incorporar as antigas Secretarias Especiais com caráter de Ministérios que eram responsáveis pela garantia dos direitos das mulheres (Secretaria de Políticas para Mulheres), de negras e negros (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial) e da juventude (Secretaria Nacional da Juventude) em uma única pasta, o governo sinaliza a sua intenção de invisibilização e silenciamento desses grupos, já que a concentração de responsabilidades de um Ministério resulta em diminuição do orçamento e perda da autonomia. O nome da pasta inclui ainda a palavra “família”, que para a base do governo deve ser formada por pai, mãe e filhos, desconsiderando outros arranjos familiares possíveis, como as famílias homoafetivas e as mães-solo em decorrência de abandono paterno ou por opção.

A narrativa do ataque às questões de gênero no Brasil tem como eixos principais a educação das crianças e adolescentes e a definição do papel da mulher no ambiente familiar e na sociedade. Para convencer as famílias de que professoras e professores da Educação Básica apresentam conteúdos impróprios sobre sexualidade para crianças e adolescentes, o movimento antigênero ocupa diferentes espaços, que compreendem as igrejas, o Parlamento, os Ministérios, as ONGs e as redes sociais. Um exemplo da atuação deste grupo de ativismo conservador é o Projeto de Lei que ficou conhecido como “Escola sem Partido”, que argumenta que “o Poder Público não se imiscuirá no processo de amadurecimento sexual dos alunos nem permitirá qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero”¹³.

A perseguição ao gênero está fundamentada na moral cristã de um país que é majoritariamente cristão¹⁴. O cristianismo reforça a compreensão de que a “ideologia de gênero” é um ataque direto à instituição familiar brasileira e oferece subsídios para que seus fiéis a reproduzam. Representantes do Vaticano que participaram da Conferência Mundial sobre as Mulheres, promovida pela ONU, em Pequim, em 1995, se posicionaram contra o termo gênero, que aparecia nos documentos oficiais do evento. Em 2003, a Igreja Católica publicou o “Lexicon: termos ambíguos e discutíveis sobre família, vida e questões éticas”, um documento que tratava de definições semânticas. Líderes das igrejas Pentecostais também utilizam da mediatização do discurso para combater o que o pastor Silas Malafaia chama de “perversa ideologia de gênero”, através das redes sociais, onde são muito ativos, e dos programas de televisão voltados para o público evangélico.

¹³ Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1707037&filename=PL+246/2.

Acesso em: 16 de ago. 2020

¹⁴ De acordo com o Censo de 2010, 65% da população se declara católica e cerca de 22%, evangélica.

Esse cenário de retrocesso político decorrente da ascensão de grupos conservadores aos lugares de poder e à articulação entre política e religião de forma leviana, insistem em apagar anos de conquistas dos movimentos sociais em prol da população. Esse atual modelo da política brasileira proíbe a utilização do conceito gênero, quer criminalizar o aborto mesmo em casos já previstos pela constituição¹⁵, pretende impor um modelo único de família onde haja a submissão da mulher ao homem, além de outras ações que ignoram a diversidade da população.

¹⁵ Em agosto de 2020, o caso de uma menina de 10 anos que vinha sendo estuprada desde os 6 pelo padrasto e engravidou foi midiático, dividindo opiniões sobre o aborto, mesmo se tratando de um caso garantido por lei. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-16/menina-de-10-anos-violentada-fara-aborto-legal-sob-alarde-de-conservadores-a-porta-do-hospital.html>, Acesso em: 17 de ago. 2020.

Capítulo 1: conceitos e métodos

Em 2018, Manuela D’ávila foi candidata à presidência da República pelo PCdoB e, depois, à vice-presidência aliada ao Haddad, do PT. A Manu (como ficou conhecida em sua campanha) foi alvo de críticas, por sua aparência, por sua idade (36 anos, na época) e, principalmente, por levar sua filha Laura (que tinha 2 anos) em viagens profissionais, plenárias e comícios. Era sempre questionada, pessoalmente ou através de ataques da imprensa, se estar sempre com sua filha não era uma forma de se promover politicamente. Em seus discursos públicos e em publicações nas suas redes sociais, Manu fazia questão de provocar a reflexão sobre esse “problema”, como o fez no dia 18 de março de 2018 em seu perfil do Facebook:

Essa semana vou viajar todos os dias. Ela não vai nenhum. Vou fazer bate e volta pra dormir em casa. Laura só viaja comigo no meio de abril, pra roteiros que vão durar mais dias. Mas sabe o que é engraçado? Quando ela não está, as pessoas não percebem a ausência dela. Porque estão acostumadas com a ausência das crianças no espaço público. Porque enquanto um homem brilha construindo a sua carreira, tem uma mãe abrindo mão da sua dentro de casa, cuidando sozinha de tudo. Como disse um desses homens num evento, em que eu estava esses dias, “na minha casa quem manda é uma mulher”. A gente não quer mandar em casa, baby. A gente quer dividir com vocês, pra sobrar tempo igual pra gente brilhar nas mesas de discussão por aí. Porque pra gente brilhar, alguém tem que pegar as crias na escola, baby. Então, gente machista desse Brasil varonil: não me perguntem porque levo Laura. Perguntem quem cria os filhos dos candidatos de vocês, beleza?¹⁶

A presença de Laura incomoda porque ela faz notável outra presença, ainda mais incômoda: a presença da mulher-mãe que precisa cuidar das suas filhas, amamentá-las. A mulher-mãe-política incomoda porque ocupa lugares que não são seus. A sociedade patriarcal é resistente em conceber a fluidez dos espaços públicos e privados, pois levou muito tempo para conseguir naturalizar as definições e limitações desses espaços.

Após perder a disputa do executivo federal em 2018, Manu lançou um livro onde conta suas experiências sobre a maternidade e a resistência no ambiente político. Daremos início às nossas considerações neste trabalho com um trecho de uma espécie de convocação feita por ela, para que as mulheres não cessem suas lutas para ocupar os espaços políticos:

Existem duas questões que tornam toda a violência política de gênero que sofri pequena. A primeira é a tarefa que eu mesma me dei de debater as saídas para a crise brasileira também sob a perspectiva de gênero. Falar para as mulheres brasileiras que atentem, pois a diminuição do Estado numa sociedade machista é uma punição a mais

¹⁶ Disponível em: <https://revistacrescer.globo.com/Familia/Maes-e-Trabalho/noticia/2018/03/manuela-davila-no-facebook-nao-me-perguntem-por-que-levo-laura-perguntem-quem-cria-os-filhos-dos-candidatos-de-voces.html>. Acesso em: 14 de jun. 19.

para nós, mulheres. Falar em todos os espaços que a reforma trabalhista é ainda mais cruel com as mulheres trabalhadoras. Nós somos parte essencial da construção de um Brasil diferente. A segunda é a existência de um movimento feminista revigorado e que não cala. Uma roda de sororidade, de empatia. Um grau de relacionamento muito mais solidário entre a maior parte das mulheres que fazem política. Uma identidade mais nítida que nos une. Sei que conto com milhares de mulheres que, mesmo não concordando com minhas ideias, são minhas parceiras na luta contra a violência política de gênero. “Tamo” juntas! (D’ÁVILA, 2009, p. 99)

A presença de mulheres nos espaços de poder é importantíssima para romper com essa lógica, tanto simbólica quanto objetivamente. Ter mulheres legislando ou executando políticas para mulheres e a favor da diminuição de todas as formas de desigualdades é uma conquista imensa e pode provocar mudanças estruturais significativas, além de servir como exemplo para as gerações mais novas. Mas, a violência institucional que sofremos nesses espaços nos afasta cada vez mais dele. É preciso muita luta e resistência para alcançarmos uma política mais equitativa.

1.1 Sobre política e mulheres

Joan Scott pesquisa a história das mulheres a partir de uma perspectiva de gênero. Ela busca compreender o conceito gênero como uma categoria analítica. A fim de explicar a aplicação deste conceito em um cenário real e contemporâneo, a autora argumenta que “a alta política é, ela própria, um conceito generificado, pois estabelece sua importância crucial e seu poder público, suas razões de ser e a realidade de existência de sua autoridade superior, precisamente à custa da exclusão das mulheres do seu funcionamento” (SCOTT, 1995, p. 92). Logo, para a autora, a política institucional se constituiu a partir da ausência das mulheres.

Como essa dissertação diz respeito à articulação entre política e mulheres, é necessário entender em que momento esses dois universos, que à priori se opõem, se interligam. Como produto da confluência desses objetos dicotômicos, temos os movimentos feministas e de mulheres, que são os sujeitos principais deste trabalho. Mas, para entendermos as ações destes sujeitos, é preciso, primeiro, entender esses universos simbólicos distintos que os constituem, de forma individual.

A partir da consolidação dos Estados Modernos¹⁷ europeus e das primeiras teorias políticas, como o contratualismo, a política passou a ser entendida como um espaço de discussão de poucos para poucos, no qual apenas os detentores de poder institucional definem ações que serão vividas por todos e todas da sociedade. Ao questionar essa concepção excludente, Mattos & Baptista (2015) defendem a proposta de que política deve ser um campo de debate e participação dos diferentes sujeitos que compõem a sociedade. Logo, os autores propõem que a análise de uma política deve valorizar os processos e as pessoas envolvidas na ação política, seja ela institucional ou não, como apresentado no trecho:

Não pretendemos estudar a política pela vertente científica que afirma um saber universal sobre o Estado, por isso não temos a pretensão de adotar modelos a priori que expliquem e moldem a realidade numa pretensão racionalizadora, totalizante e preditiva. Não incorporamos nesta proposta estudos de política que voltam-se de forma específica para a tomada de decisão afirmando um saber tecnocrático. Queremos, ao contrário, estimular o pensamento crítico e não normativo, que busca no conhecimento comum e nas práticas políticas respostas para as inquietações sobre as opções políticas em curso. O objetivo não é generalizar ou tornar universal, mas entender o específico e valorizar o diverso. Para isso é necessário re-significar conceitos. (MATTOS & BAPTISTA, 2015 p. 125)

Dessa forma, o conceito “política” é ressignificado e passa a ser utilizado para compreender as especificidades sem deixar de valorizar as diferenças.

Neste trabalho, outra discussão conceitual contemporânea se faz necessária, a que envolve a própria categoria “mulheres”. Sabe-se que este conceito é objeto de muita disputa entre pesquisadoras e pesquisadores, por não dar conta de definir um conjunto tão heterogêneo de pessoas, como defende Judith Butler:

Ao invés de um significante estável a comandar o consentimento daquelas a quem pretende descrever e representar, mulheres - mesmo no plural - tornou-se um termo problemático, um ponto de contestação, uma causa de ansiedade (...) Se alguém ‘é’ uma mulher, isso certamente não é tudo que esse alguém é. (BUTLER, 2018, p. 21)

A proposta de Butler para resolver o impasse do conceito mulheres é a defesa de outro conceito: “gênero”. Não só ela, como diversas outras pensadoras se debruçaram e ainda se dedicam sobre este assunto, como Joan Scott. Segundo Scott, o termo gênero apareceu pela primeira vez entre as feministas estadunidenses que “queriam enfatizar o caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo” (SCOTT, 1995, p. 72). O conceito se contrapunha ao determinismo biológico da palavra sexo e incorporava o aspecto relacional

¹⁷ Os Estados Modernos se consolidaram com a unificação dos territórios europeus, marcando o fim do Período Medieval e início do Período Moderno na Europa.

entre as características socialmente construídas para masculino e para o feminino, visando estabelecer uma compreensão de qualquer um dos dois sempre de forma comparativa, nunca separada.

Na década de 1980, o uso do termo “gênero” por historiadoras(es) passou a significar “mulheres”, como forma de obter o reconhecimento político no campo das pesquisas e dar seriedade ao trabalho. Para Joan Scott, isso se deve ao fato de que enquanto o termo “história das mulheres” confronta a ideologia dominante, ao colocar as mulheres como sujeitos políticos, “gênero” apresenta as mulheres, sem lhes darem nomes, e, por isso, não constitui uma ameaça ao patriarcado. Além disso, nesse mesmo período, gênero passou a se referir às relações sociais socialmente construídas, como apresenta Scott:

Seu uso rejeita explicitamente explicações biológicas, como aquelas que encontram um denominador comum, para diversas formas de subordinação feminina, nos fatos de que as mulheres têm a capacidade para dar à luz e de que os homens têm uma força muscular superior. Em vez disso, o termo "gênero" torna-se uma forma de indicar "construções culturais" - a criação inteiramente social de ideias sobre os papéis adequados aos homens e às mulheres. Trata-se de uma forma de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas de homens e de mulheres. (SCOTT, 1995, p. 75)

Mas, apesar de esclarecer que os papéis de homens e mulheres na sociedade são culturalmente construídos, o conceito “gênero”, nessa concepção, não dava conta de explicar as origens e os motivos dessa construção. Portanto, para Scott, o conceito não tinha “poder analítico suficiente para questionar (e mudar) os paradigmas históricos existentes” (SCOTT, 1995, p. 76)

Para Scott, existem três abordagens do conceito “gênero” que foram construídas pelas (os) historiadoras (es), que são: a inteiramente feminista, que se empenha em apresentar as origens do sistema patriarcal; a da tradição feminista marxista, que busca definir o gênero dentro de uma lógica materialista; e a da psicanálise, que busca explicar a reprodução da identidade de gênero dos sujeitos.

No século XX, o termo gênero aparece como uma categoria analítica, de fato, com uma reivindicação das feministas, um modo de apresentar a incapacidade das metodologias e teorias existentes em explicar as raízes, os desdobramentos e as consequências das desigualdades entre homens e mulheres. Para a autora, gênero se define da seguinte forma:

Minha definição de gênero tem duas partes e diversos subconjuntos, que estão interrelacionados, mas devem ser analiticamente diferenciados. O núcleo da definição repousa numa conexão integral entre duas proposições: (1) o gênero é um elemento

constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder. (SCOTT, 1995, p. 86)

A complexidade do termo gênero é, aparentemente, inacabável. Maria Lugones, uma das principais referências do feminismo decolonial, acredita que gênero é uma construção da modernidade e da colonialidade. Para a autora, “a dicotomia homem/mulher, a heterossexualidade e o patriarcado estão inscritos - com letras maiúsculas e hegemonicamente - no próprio significado de gênero” (LUGONES, 2020, p. 56). Seguindo essa linha de raciocínio, Oyèrónké Oyewùmí, autora nigeriana, entende o gênero como uma ferramenta de dominação ancorada na dicotomia homem/mulher, na qual a lógica de definir as mulheres em relação aos homens as colocou no lugar de “outras” que se opõem à norma, que são os homens. A autora afirma que essa hierarquização pela anatomia humana e a subordinação aos homens em todos os tipos de situação é um produto da imposição de um estado colonial patriarcal (1997, p. 50).

A própria categoria “mulheres” é questionada e reavaliada tanto por Lugones, como pela Oyewùmí e outras feministas decoloniais, que entendem que a categoria não compreende as mulheres não brancas e que não pertencem ao grupo hegemônico, uma vez que o conceito foi cunhado pelos europeus para designar as mulheres daquele continente, e, por isso, “distorce os seres e os fenômenos sociais que existem na intersecção” (LUGONES, 2020, p. 60), e continua no seguinte trecho:

Isso significa que o termo “mulher”, em si, sem especificação dessa fusão, não tem sentido ou tem um sentido racista, já que a lógica categorial historicamente seleciona somente o grupo dominante - as mulheres burguesas brancas heterossexuais - e, portanto, esconde a brutalização, o abuso, a desumanização que a colonialidade de gênero implica (LUGONES, 2020, p. 60)

Neste trabalho, optou-se pelo uso do conceito “mulheres”, por analisar especificamente os “movimentos de mulheres”, que já são compreendidos dentro deste aporte conceitual. Mas, para não cometer generalização, que tende à perspectiva hegemônica, é importante explicitar de quais mulheres a pesquisa se refere. Trata-se de mulheres engajadas em lutas por direitos, envolvidas em movimentos sociais, agindo “de dentro” ou “de fora”¹⁸ do aparelho do Estado, e que se consideram feministas ou não.

¹⁸ Flávia Biroli usa as expressões “de dentro” e “de fora” para caracterizar as mulheres que participam da atividade política cotidiana inseridas (de dentro) ou não (de fora) na política institucional.

Entendendo toda a complexidade que envolve o conceito gênero, optou-se por utilizá-lo aqui como “uma forma primária de dar significado às relações de poder”, como propõe Joan Scott (1995, p. 87). Logo, será utilizado como meio de compreender as relações sociais, ou seja, uma categoria de análise, usando as palavras da própria autora supracitada.

A fim de ampliar esta capacidade analítica, será incorporada a compreensão de gênero por Nancy Fraser. Até 2001 Fraser pensava numa perspectiva bidimensional da justiça (redistribuição e reconhecimento), nesse sentido gênero seria “uma categoria híbrida enraizada ao mesmo tempo na estrutura econômica e na ordem de status da sociedade” (FRASER, 2003, p.92). Dessa forma, o conceito contemplaria tanto as pautas materiais, causadas pela desigualdade econômica advinda da divisão sexual do trabalho; tanto as pautas simbólicas, que questionam as normas androcêntricas.

Nos seus trabalhos a partir de 2005, (FRASER, 2005a; 2005b; 2007a; 2007b; 2008) a autora passou a incorporar uma terceira dimensão à justiça social: a representação política, como pode ser observado no seguinte trecho:

Pelas lentes das disputas por democratização, a justiça inclui uma dimensão política, enraizada na constituição política da sociedade e que a injustiça correlata é a representação distorcida ou a afonia política (FRASER, 2005a, p. 128-129).

Para Fraser, existiriam dois níveis de problemas de representação: a falta de paridade na participação política e a exclusão geopolítica de alguns grupos à participação política. Ou seja, a autora observa que é negada à grande parte da população a possibilidade de se engajar em arenas de tomadas de decisão. De acordo com Marlise Matos (2010), essa perspectiva política possibilitou incorporar a problematização das estruturas do governo e dos processos de tomada de decisão, que é a dimensão política da representação, à dimensão econômica da distribuição e à dimensão cultural e identitária do reconhecimento. Formando, dessa forma, uma perspectiva tridimensional da justiça social (Matos, 2010, p. 71).

1.2 Um breve olhar sobre o Silenciamento

Neste trabalho, cabe, a partir de agora, entender como os conceitos “política” e “mulheres” se relacionam, através de uma breve história da exclusão e participação de mulheres nos espaços políticos. Partimos do pressuposto de que as mulheres sempre estiveram presentes

nas lutas por direitos, mas nem sempre foram ouvidas. Logo, não se trata de uma história de submissão passiva das ordens impostas e sim de um silenciamento causado pela estrutura patriarcal.

A política institucional brasileira sempre foi excludente, elitista e misógina. A construção desse cenário começou na colonização no século XVI, com a submissão de mulheres que já viviam no território antes da colonização e a implantação da cultura da superioridade masculina europeia - que não era uma realidade entre os nativos - a fim de garantir as boas relações econômicas entre a metrópole e a colônia, usando a moral cristã como instrumento de legitimação.¹⁹

A escravização de africanas e africanos também é um fator determinante para compreensão da estrutura colonial. A escravidão no Brasil não foi apenas uma forma de trabalho, foi a base para a acumulação de capital das elites agrárias do país, como nos apresentam Lilia Schwarcz e Heloisa Starling:

Ainda que constituísse o mais opressivo dos modelos migratórios, era o que dava realmente conta da produção crescente da cana-de-açúcar e, no século seguinte, do ouro e do diamante. As vantagens econômicas eram tais que garantiram a continuidade da empreitada, ao menos em direção ao Brasil, até 1850 – quando o tráfico, mas não a escravidão, foi extinto do país – e mesmo depois. (SCHWARCZ E STARLING, 2015, p. 88)

Sendo assim, é possível afirmar que o desenvolvimento econômico no Brasil ocorreu pela via da violência. Essa violência escravocrata era aplicada na forma de exploração do trabalho, castigos físicos e desumanização dos africanos e africanas. As mulheres escravizadas ainda viviam um agravante. Além de efetuarem os mesmos esforços físicos e passarem pelas mesmas punições, elas também eram violentadas sexualmente pelos homens brancos e tinham seus filhos rejeitados por eles. Dessa forma, o estupro também se insere como um dos pilares de sustentação da sociedade brasileira da atualidade, a expressão máxima da submissão das mulheres aos desejos dos homens.

Padecer com a arbitrariedade e o abuso dos senhores era moeda corrente, e mulheres escravizadas não poucas vezes foram vítimas do sadismo deles. Seu corpo não era apropriado apenas como produtor de riqueza, mas também como instrumento de prazer, gozo e culpa no caso dos proprietários, e de ódio, por conta dos ciúmes as senhoras. Aqui aparece pintada, e com tintas fortes, a sexualidade exercida na alcova escravista: o autoritarismo senhorial aí se encontrava com a “aparente” passividade da

¹⁹ Autoras que falam sobre isso: Silvia Federici (2017), Maria Lugones (2020) e Oyèrónké Oyewùmí (2020). A Federici e a Lugones falam de sobre os territórios que foram atingidos pela colonização europeia de modo geral, a Oyewùmí fala da especificidade da Nigéria.

mulher escravizada, a qual era antes uma rendição apavorada. (SCHWARCZ E STARLING, 2015, p. 93)

Segundo a historiadora Sheila de Castro Faria (2000), a mulher negra escravizada no Brasil exercia atividades que muito se relacionavam com seu corpo, como prostitutas e amas-de-leite, além de trabalharem também no serviço doméstico e no pequeno comércio. Atividades que são apresentadas pela autora como um dos motivos para que, no século XIX, o número de alforriadas ser maior do que o de alforriados tanto no Rio de Janeiro (72%) como na Bahia (58%), estados com maior percentual de negros e negras naquele momento no país, por conta da escravidão.

Outro aspecto relevante a ser observado para se entender a construção da desigualdade de gênero no Brasil é a influência cultural da Europa na construção da nossa estrutura política. No século XIX, na Europa, as mulheres eram vistas a partir da ótica da “ideologia da feminilidade”²⁰, cabendo-lhes o ensino, o tratamento e a assistência, todas tarefas do âmbito privado e da vida no lar. Sendo excluídas do universo público, das ruas e da participação política. Essa ideologia foi incorporada na cultura da elite branca brasileira.

Michelle Perrot analisa que mesmo na agitação e transformação do século XIX na Europa - em um momento de industrialização e aplicação das ideias iluministas e liberais - a falta de participação política das mulheres permanecia, podendo ser observada como uma expressão da misoginia. Sobre as formulações das leis, a autora é categórica:

Obra de parlamentos que emanam apenas de sufrágio masculino, a lei é então a expressão sem partilha de um poder patriarcal que regulamenta a relação entre os sexos de uma maneira que não se poderia considerar “arbitrária” - ela obedece, pelo contrário, à uma lógica firme - mas que por vezes parece sê-lo. (PERROT, 1999, p. 527)

Nesse sentido, não havia motivo para se legislar para as mulheres, bastaria que elas permanecessem nos locais destinados a elas em uma sociedade patriarcal. Perrot afirma que naquele momento, quando alguma lei “beneficiava” de alguma maneira esse grupo, era porque “a utilidade social pesava mais do que a igualdade sexual” (PERROT, 1999, p. 527), como foi o caso da lei francesa de 1907 que concedia às mulheres casadas a livre disposição dos seus salários para que elas pudessem gerir da melhor forma o orçamento familiar ou seja, o salário delas serviria apenas para a administração do lar, lugar pelo qual eram inteiramente

²⁰ Conceito cunhado por Michelle Perrot (1999).

responsáveis. Excluindo as mulheres dos espaços de decisão política, o patriarcado forjou uma lógica de submissão que, com o passar do tempo, foi se naturalizando:

Acabou nos parecendo, por muitos anos, que nada havia de anormal em que os homens exercessem, praticamente sozinhos e isolados das mulheres, os cargos de poder, ocupassem as cadeiras de governo. Às mulheres cabiam as gerências domésticas, privadas, enquanto aos homens lhes eram atribuídas as missões grandiosas da sociedade (MELO e THOMÉ, 2018).

Dessa lógica advém alguns preconceitos presentes de forma latente na sociedade brasileira: primeiro o de que as mulheres não sabem lidar com questões do âmbito público, qualificando-as somente ao trabalho doméstico não remunerado; e segundo que, caso cheguem nesses postos, devem se comportar como homens, ou não serão respeitadas.

Mas o fato é que poucas são as mulheres que chegam a esses lugares e ainda menores são as experiências bem-sucedidas destas. Há um silenciamento dessas vozes, que foi construído ao longo desta história colonial, escravocrata, misógina e patriarcal da nossa sociedade.

Ao investigar o problema da desigualdade de gênero no Brasil, Hildete Pereira de Melo e Débora Thomé, em *Mulheres e Poder*, trazem uma grande contribuição identificando como que a educação se tornou uma ferramenta indispensável para a inserção social. Se tornando, a partir do século XX, uma das principais responsáveis pela redução das desigualdades no país, como destacam as autoras no seguinte trecho:

Pode-se, desta forma, considerar a educação uma das dimensões mais importantes para identificar a existência de desigualdades na sociedade. Hoje, há um consenso internacional que vem outorgando a educação à condição estratégica fundamental para a redução de desigualdades econômicas e sociais, nacionais e internacionais. (MELO, H. P. e THOMÉ, D., 2018, p. 93)

As autoras apresentam, através de dados estatísticos, como as mulheres foram conquistando aos poucos os ambientes educacionais. A começar pelo avanço no percentual de mulheres com nível superior da década de 1960 (25%) para a década de 1970 (42,5%), que as autoras relacionam à regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases, em 1961, durante o governo João Goulart. Atualmente, no Brasil, as mulheres são maioria em todos os níveis de educação formal, sendo 50% das crianças da pré-escola, 53% das estudantes do ensino médio, 57% do ensino superior e 56% das alunas de mestrado e doutorado (MELO & THOMÉ, 2018, p. 96). As autoras atentam para a questão racial escondida nesses números, salientando que o processo

educacional das mulheres negras foi mais lento. O acesso às universidades foi ampliado para a população negra somente nos anos 2000, com a implementação das cotas raciais.

Ao observar esses dados, podemos considerar que a sub-representação das mulheres na política no Brasil é uma incoerência. Pois, além de termos conseguido acessar as escolas e nos tornado mais escolarizadas em todos os níveis de educação do que os homens; conseguimos também o direito ao voto e representamos a maioria no conjunto dos eleitores. Dessa forma, a ausência de mulheres nos espaços de poder é por si, “um signo da subalternidade” (MELO & THOMÉ, 2018).

1.2.1 Política de cotas

No cenário brasileiro de desigualdade de gênero, a política de cotas, nasce como uma estratégia para proporcionar a inserção das mulheres nas esferas de poder, fruto da luta do movimento feminista. Mas, na prática, a política de ação afirmativa é passível de alguns problemas. Um deles é o fato de que as adesões partidárias nem sempre acontecem por conta de um compromisso com a diminuição da desigualdade de gênero, mas, muitas vezes, visando ganhos eleitorais imediatos²¹. Outro, é que ela não é o suficiente para aumentar a participação das mulheres, pois age como um corretivo e, por isso, não dá conta de modificar as estruturas culturais, políticas, sociais e econômicas que sustentam a desigualdade.

Ao analisar quantitativamente os primeiros quatro anos da política de cotas para a participação das mulheres nas eleições no Brasil, a socióloga Clara Araújo se deparou com um aumento muito tímido nos números, que estavam longe de serem considerados como vitória, pois não chegavam nem ao mínimo previsto na lei, de 25%, naquela ocasião. Com a finalidade de entender as razões desses resultados, a autora procurou destacar aspectos relacionados com o sistema político e eleitoral do país que corroboram para o distanciamento das mulheres dos espaços de poder. Dentre eles estão: o sistema de representação política, a modelo de lista eleitoral aberta, a cultura política do país, o sistema partidário e a ausência de financiamento público e democrático das campanhas.

No Brasil, o sistema de representação política é o proporcional, que poderia ser um fator favorável para a eleição de mulheres, uma vez que permite que os partidos possam lançar e eleger várias candidaturas em um mesmo distrito eleitoral. Porém, a magnitude desses distritos

²¹ Até 2018 eram comuns as candidatas que não tinham verba, não realizavam campanha política e não recebiam sequer um voto, elementos que caracterizam uma candidatura laranja.

acaba enfraquecendo as campanhas das candidatas, uma vez que a lógica clientelista favorece os candidatos mais conhecidos e influentes, que, por sua vez, são os homens. (ARAÚJO, 2001)

O sistema de lista eleitoral adotado pelo Brasil é o de lista aberta. Neste modelo, “o partido só compõe um universo de nomes, sem ordem de prioridades formal, e o eleitor vota num único candidato, sem necessariamente ter de votar na legenda partidária” (ARAÚJO, 2001, p. 240). De acordo com esta autora, esse modelo é o mais ineficaz para a eleição de mulheres, pois há um “maior investimento dos candidatos no conjunto da lista partidária e da característica extremamente individualizada que a competição com base na votação em um único candidato — lista aberta — tende a assumir, dependendo por vezes a eleição da eliminação dos seus próprios companheiros de partido” (ARAÚJO, 2001, p. 240).

Em relação à cultura política patriarcal brasileira, a literatura sobre o tema já indicou que existem dois problemas principais: a) a ideia de que a inserção das mulheres nos espaços políticos, através do sistema de cotas seria uma espécie de “concessão” dada pelos homens, que se consideram donos não só destes espaços como das próprias mulheres; e b) o hábito político brasileiro de não cumprimento das suas leis, que colocaria a lei de cotas num cenário ideológico com poucas possibilidades de ser efetivado.

Dessa forma, o sistema partidário brasileiro atrelado à ausência de financiamento público e democrático para as campanhas dificultava as candidaturas de pessoas pertencentes às esferas marginalizadas do campo político brasileiro, dentre elas, as mulheres. (ARAÚJO, 2001; SABINO e LIMA, 2015)²²

A cota de gênero como uma estratégia de ampliação da representação feminina na política institucional, foi adotada por diversos países. Esta política está em consonância com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, um tratado internacional aprovado em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas; bem como com a Conferência Mundial da Mulher de Beijing, de 1995.

A Conferência Mundial da Mulher, em Beijing-1995, onde se propôs a legitimação da política de cotas em nível mundial, foi bastante decisiva para que boa parte dos países, que enviaram suas representantes ao encontro, aderissem a essa política. O Brasil é um exemplo de país que acatou a recomendação proposta pela Conferência e aprovou em 1995 a Lei de Cotas, aplicada pela primeira vez nas eleições de 1996. (SABINO e LIMA, 2015, p. 717)

²² Este cenário mudou em 2018, com a decisão da Ministra Rosa Weber, Presidente, naquele ano, do Supremo Tribunal Eleitoral de instituir 30% do Fundo Eleitoral para as candidaturas femininas como está definido da Lei de Cotas (THOMÉ, 2019).

No Brasil, a Lei 9.100 de 1995 estabeleceu a cota de 20% das vagas nas listas partidárias. A Lei 9.504 de 1997 aumentou esse número para 25%. Em 1998, ela chegou a 30%. Em 2009, com a aprovação da Lei 12.034, além de destinar 30% das suas vagas à candidatura de mulheres, os partidos passaram a ter que destinar pelo menos 5% do fundo partidário para programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, além de destinar à essa participação pelo menos 10% do tempo de rádio e TV. (MELO e THOMÉ, 2018, p. 144)

Apesar de todo esforço do movimento feminista e da conquista com a política de cotas, essa apresenta um resultado tímido, muito pouco efetivo, no aumento das mulheres no ambiente político. Depois de terem analisado os efeitos das cotas, Sabino e Lima apresentam duas considerações bastante didáticas:

A Lei de Cotas não conseguiu desde a sua implementação, em 1996, alterar significativamente a sub-representação política das mulheres, mas deu maior visibilidade à situação de exclusão da mulher na política. [...] O caminho a ser percorrido passa pela produção de capital político entre as mulheres, entendido aqui como a capacidade de se fazer reconhecida como ser político capaz de tomar decisões nas diferentes esferas do poder. Neste sentido ressalta-se a importância de ações capazes de permitir às mulheres expor a sua competência na gestão dos interesses da sociedade. (SABINO & LIMA, 2015, p. 731)

Em 2017, um relatório da União Internacional de Paramentos (IPU) apresentou o Brasil em 154º posição de participação de mulheres na política. Esse número é assustador se considerarmos que essa lista contém 193 países. Os números subiram menos do que o esperado com as cotas. Considerando o ano da pesquisa (2017), tivemos 10,7% de deputadas na Câmara, 14,8% no Senado Federal, apenas 1 mulher eleita governadora, Suely Campos, em Roraima, e a reeleição de Dilma Rousseff na presidência da República. Nas eleições municipais de 2016, apenas 11,5% dos municípios elegeram prefeitas (BIROLI, 2017, p. 176). Nas eleições de 2018, o número de eleitas deputadas federais subiu para 15%. Ou seja, houve um aumento de 50%. Não há dúvidas de que isso representa um avanço rumo à paridade de gênero, mas ainda estamos distantes do que se considera ideal, uma vez que a as mulheres compõem 52% do eleitorado brasileiro.

1.2.2 Uma maneira de se fazer ouvir

Ainda pensando sobre a (sub)representação, Flávia Biroli escreveu que “a política é atualizada como espaço masculino” (2018, p. 172). A autora usa essa afirmação para questionar as diferenças entre silenciamento e silêncio das mulheres nos ambientes institucionais da política brasileira.

“Há diferença entre lidar com as formas de *silenciamento* que constituem o ambiente político e definir suas fronteiras e presumir algum tipo de *silêncio*, como se as vozes contestatórias não fizessem parte do espaço público” (BIROLI, 2018, p. 175).

A autora alerta que não devemos cair na ilusão de que as mulheres não participam dos debates políticos. Pelo contrário, elas têm conseguido colocar suas pautas na agenda institucional através da articulação entre diferentes movimentos de mulheres e feministas. Ou seja, não se trata de conformidade, pelo contrário, as mulheres já participaram de muitas lutas das quais saíram vitoriosas. É possível apresentar alguns exemplos, como: a luta contra o autoritarismo da ditadura militar, a luta pela abertura política e a interferência nos caminhos da redemocratização, na década de 1980.

Este silenciamento das “outras vozes”, ou seja, as vozes que não fazem parte do grupo hegemônico e foram caladas, pode ser observado como fruto da colonialidade. A perspectiva do feminismo decolonial pode contribuir para o entendimento desse processo. Não se pretende aqui dar conta de explicar o feminismo decolonial em todas as suas esferas e complexidades, mas apresentar algumas bases desse pensamento que podem contribuir para a reflexão acerca desse silenciamento das mulheres, especificamente em uma sociedade marcada pela colonialidade.

O feminismo decolonial foi pensado a partir das reflexões propostas pelo grupo modernidade/colonialidade, um grupo de teoria crítica contemporânea relacionada com as tradições das ciências humanas e sociais da América Latina e do Caribe, que formulou o conceito decolonialidade.

Esse conceito pode ser explicado a partir do entendimento de que com o fim do colonialismo como constituição geopolítica e geo-histórica da modernidade ocidental europeia, a divisão internacional do trabalho entre centros e periferias, assim como a hierarquização étnico-racial das populações e a formação dos estados-nação na periferia, não se transformou significativamente. O que acontece, ao contrário, é uma transição do colonialismo moderno à colonialidade global. (CURYEL, 2020, p. 126)

Essa colonialidade foi forjada pelo mito de uma superioridade europeia desde o início do período Moderno e se expressa, na atualidade, na forma de colonialidade do poder, do ser e do saber. A colonialidade do poder está ligada às relações sociais de exploração, dominação e conflito sustentadas por uma ideia de classificação racial e geocultural. A colonialidade do ser se apresenta na forma de negação da humanidade de certas populações, principalmente indígenas e afro-descendentes. Essa desumanização foi a justificativa dada pelos europeus para escravizar, tomar terras, aculturar, assassinar, ou seja, subordinar de diversas formas os povos da América e da África desde 1542. E a colonialidade do saber é a caracterização do modelo europeu moderno de racionalidade e ciência como sendo o único possível, ignorando outras formas de produção de conhecimento como os que existiam aqui na América antes da invasão europeia, por exemplo.

Dessa colonialidade do poder, do ser e do saber emerge a ideia de um feminismo único e universal, nascido durante a Revolução Francesa, no qual todas as mulheres têm as mesmas demandas. Essa perspectiva ignora experiências de mulheres dispostas em outros locais geográficos e/ou sociais que passam por processos diferentes, como apresenta Julieta Paredes Carvajal:

O feminismo no Ocidente responde às necessidades das mulheres em suas próprias sociedades, pois elas desenvolvem lutas e construções teóricas que pretendem explicar sua situação de subordinação. Ao instaurar-se no mundo de relações coloniais, imperialistas, transnacionais, essas teorias se convertem em hegemônicas no âmbito internacional, invisibilizando assim outras realidades e outras contribuições. (CARVAJAL, 2020, p. 195)

O feminismo decolonial é contra-hegemônico e é construído a partir da prática. Ou melhor, das práticas políticas coletivas desenvolvidas pelas mulheres do sul do mundo. Pode-se dizer que o feminismo decolonial acontece quando a subalternidade deixa de ser objeto e passa a ser sujeito do conhecimento (CURYEL, 2020, p. 132). Julieta Paredes Carvajal define o feminismo como “luta e proposta política de vida de qualquer mulher em qualquer lugar do mundo, em qualquer etapa da história, que tenha se rebelado diante do patriarcado que a oprime” (CARVAJAL, 2020, p. 195)

Essa produção de conhecimento não deve apenas apontar e reconhecer as diferenças das mulheres, mas sim questionar as razões pelas quais essas diferenças foram e ainda são construídas e forjaram e forjam exclusão e desigualdades. Para Ochi Curiel, “não é necessário dizer que somos negras, pobres, mulheres, trata-se de entendermos por que somos racializadas,

empobrecidas e sexualizadas” (CURYEL, 2020, p. 132). Logo, é necessário abrir mão das epistemologias eurocêntricas para construir o que a autora considera “uma metodologia feminista decolonial”, mas que para fins deste trabalho, será chamada de “perspectiva feminista decolonial”. Para isso, Curyel propõe que algumas perguntas sejam feitas no decorrer do processo de uma pesquisa:

Quanto estamos reproduzindo de decolonialidade do poder, do saber, do ser, quando transformamos a raça, a classe, a sexualidade em meras categorias analíticas ou descritivas, de modo que não conseguimos estabelecer uma relação entre essas realidades e a ordem mundial capitalista moderno-colonial? (CURYEL, 2020, p. 133)

Ao produzir a partir de uma perspectiva feminista decolonial, opta-se por identificar conceitos, categorias, teorias que estão inseridas nas experiências coletivas. Trata-se de aprender fazendo, um conhecimento que articula teoria e prática, com um objetivo de transformação social.

Nesse sentido, podemos observar com um exemplo brasileiro de “aprender fazendo”, o movimento de garotas secundaristas, no qual adolescentes experimentam novas formas de organização coletiva, articulação e engajamento, e não só participam como promovem manifestações que buscam romper estruturas sociais subalternizantes. As barreiras enfrentadas para ocupar o espaço das ruas, faz com que as jovens feministas movimentem as redes e através da internet lancem *hashtags* de conscientização política e ruptura do silenciamento que chegam aos grandes veículos de imprensa e impactam a opinião pública²³.

Seguindo a linha de pensamento de Flávia Biroli, neste trabalho, entende-se que “falar de mulheres e política no Brasil não é fazer o relato de uma ausência” (2017, p. 176), por isso esta pesquisa está amparada na perspectiva decolonial, para que seja possível ouvir e fazer ecoar as (nossas) vozes que foram - e são - silenciadas no ambiente político.

1.3 Metodologia

Seguindo a linha teórica de Mattos & Baptista, compreende-se que as políticas públicas são produtos da “negociação entre diferentes interesses” dos sujeitos que compõem a sociedade.

²³Disponível em: <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2019/03/18/oito-hashtags-transformadoras-de-mulheres-e-para-mulheres.htm>. Acesso em: agosto de 2020. Essa reportagem apresenta as principais *hashtags* feministas que circularam nas redes sociais entre 2014 e 2019, como #meuprimeiroassedio e #EleNão.

Ou seja, é resultado de uma disputa, uma luta, que envolve poderes e saberes dos sujeitos, bem como suas histórias e particularidades.

A análise de políticas públicas pode ser feita sob diversas perspectivas. Neste trabalho, será utilizado o Modelo de Múltiplos Fluxos de John Kingdon (2003). Este modelo procura responder “como uma ideia se insere no conjunto de preocupações dos formuladores de políticas, transformando-se em política pública” (CAPELLA, 2006, p. 25), que é uma das perguntas de interesse desta dissertação.

O modelo desenvolvido por Kingdon preza pela valorização das ideias no processo de formulação de políticas públicas, pelas ações dos sujeitos envolvidos direta ou indiretamente nesse processo e, principalmente, pela conjuntura que possibilitou a abertura de uma janela de oportunidades para que a política pública fosse criada. Para isso, o autor considera a existência de quatro processos fundamentais para a formulação de uma política pública:

O estabelecimento de uma agenda de políticas públicas; a consideração das alternativas para a formulação de políticas públicas, a partir das quais as escolhas serão realizadas; a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e, finalmente a implementação da decisão. (CAPELLA, 2006, p. 25)

De acordo com Kingdon, a agenda governamental se define a partir de assuntos que permeiam o governo e as pessoas ligadas a ele durante um tempo. Então, para que uma questão possa integrar a agenda, ela precisa despertar o interesse dos formuladores de políticas. Para entender como isso acontece efetivamente, o autor observa a dinâmica da política a partir de três fluxos independentes que em situações críticas se convergem e, dessa convergência, abre-se uma janela de oportunidades que permite fazer alterações na agenda. Esses três fluxos são: problemas (*problems*); soluções ou alternativas (*policies*); e política (*politics*)²⁴.

No primeiro fluxo, o modelo analisa de que forma as questões se tornam problemas e porque alguns problemas - e não outros - passam a integrar a agenda governamental. Para Kingdon, há uma diferenciação entre questões e problemas. Quando as questões chamam a atenção dos formuladores de políticas, despertando a necessidade de ação, elas se tornam problemas. Essa mudança de perspectiva pode acontecer por meio de três mecanismos básicos: indicadores; eventos, crises e símbolos; e feedbacks das ações governamentais. Os indicadores “revelam dados quantitativos, capazes de demonstrar a existência de uma situação que precisa de atenção” (CAPELLA, 2006, p. 27). Algumas vezes, eventos de grandes magnitudes chamam

²⁴ Essa tradução segue a feita pela Professora Doutora do Departamento de Administração Pública da Unesp, Ana Cláudia Niedhardt Capella (2006).

a atenção dos formuladores de políticas, como desastres e crises. Além desses mecanismos, o monitoramento, acompanhamento e possíveis reclamações decorrentes de uma política pública também são questões que chamam a atenção dos formuladores de políticas e se tornam problemas.

No segundo fluxo, o modelo apresenta um conjunto de soluções para os problemas. Essas soluções são criadas em comunidade e, muitas vezes, antes mesmo da existência do problema. Ou seja, existe um conjunto de soluções esperando algum problema de fato existir para que, desse conjunto, alguma solução possa ser aplicada. As ideias que se mostrarem mais viáveis tecnicamente serão as escolhidas. Para isso, uma ideia tem que ser difundida por meio da persuasão, através de fóruns, palestras, encontros, seminários, e tudo mais que for possível para que mais pessoas tenham acesso àquela proposta. Para Kingdon, as ideias têm um papel fundamental para o Modelo de Múltiplos Fluxos, sendo muitas vezes mais importantes do que a pressão dos sujeitos envolvidos no processo de formulação da política pública.

O terceiro fluxo é o que compreende a política propriamente dita. Nele, três elementos influenciam a mudança na agenda governamental. O primeiro é o clima nacional, que “é caracterizado por uma situação na qual diversas pessoas compartilham as mesmas questões durante um determinado período de tempo” (CAPELLA, 2006, p. 29). Logo, quando os participantes do processo decisório percebem um clima favorável, podem promover ou desestimular algumas ideias. O segundo elemento são as forças políticas organizadas, ou seja, a atuação dos grupos de pressão, que podem ser movimentos sociais, partidos políticos, sociedade civil organizada, entre outros. O apoio ou a oposição das forças políticas permite que os formuladores de políticas avaliem se é possível ou não investir em uma proposta. E o terceiro elemento que pode afetar a agenda são as mudanças no interior do governo, ou seja, mudança de gestão, de ministérios, da composição do Congresso, entre outros.

Quando os três fluxos apresentados acima (problemas, soluções e política) são reunidos, há uma oportunidade de mudança da agenda. As circunstâncias que favorecem essa convergência dos fluxos são chamadas de “janelas de oportunidades”. As janelas de oportunidades têm caráter transitório. E assim como a convergência dos fluxos pode abrir uma janela, pode também fechar outra(s).

Kingdon entende que atrelado à convergência dos três fluxos, para que haja uma mudança na agenda, é de suma importância a participação dos atores envolvidos no processo. Ele divide esse grupo em dois: os atores visíveis e os participantes invisíveis. Os primeiros são os que recebem a atenção do público e/ou da imprensa; e o segundo são os que participam das comunidades nas quais as ideias são geradas.

Estes atores - o presidente, indivíduos por ele nomeados para altos postos da burocracia governamental, atores do poder legislativo, grupos de interesse, participantes do processo eleitoral, mídia e opinião pública - são chamados de atores visíveis, por receberem atenção da imprensa e do público e exercerem influência, em maior ou menor grau, sobre a agenda governamental. Outro grupo - os participantes invisíveis - tem influência predominante sobre a geração das alternativas e soluções. Esse grupo é composto por servidores públicos, analistas de grupos de interesse, assessores parlamentares, acadêmicos, pesquisadores e consultores. (CAPELLA, 2006, p. 35)

A categoria “atores” é designada para os indivíduos que participam do debate político. Mas, dentro das ciências sociais, seu uso é questionado por se relacionar a uma ideia de atuação, como se esses indivíduos estivessem atuando - uma representação teatralizada - no espaço político. A categoria “sujeitos” tem sido utilizada para substituir “atores” por oferecer uma interpretação de autonomia dos indivíduos. Esse impasse conceitual permeia não só essa como várias outras escritas contemporâneas sobre política, como pode-se observar no trecho a seguir:

A terminologia mais corrente nos estudos de política para tratar da participação dos sujeitos no debate político é ‘ator’. Preferimos a utilização da expressão ‘sujeito’ porque queremos ressaltar as histórias e implicações de cada indivíduo no processo político e seus contextos; o que cada um traz de contribuição para o debate, ora representando interesses de grupos do qual participa, ora incluindo o seu próprio interesse, carregando conflitos e posições nem sempre claras no processo de negociação de uma ação política. (MATTOS E BAPTISTA, 2015, p. 113)

Alain Touraine, sociólogo que pesquisa a participação dos movimentos sociais na “sociedade pós-industrial”, faz uma caracterização diferente dos conceitos de “sujeito” e “ator” da apresentada acima. Para o autor, o “sujeito” é a passagem do Id ao Eu, esse estágio é definido pela vontade de um indivíduo de agir e ser reconhecido como “ator”. E o “ator” pode mudar o meio onde está alocado, modificando as relações sociais nele existentes (TOURAINÉ, 1994, p. 220). Mas um não está dissociado do outro, de acordo com Touraine:

A ideia de ator social não é separável da ideia de sujeito, porque se o ator não se define mais por sua utilidade para com o corpo social ou por seu respeito aos mandamentos divinos, quais princípios o guiam senão os de se constituir como sujeito, de estender e proteger sua liberdade? Sujeito e ator são noções inseparáveis e que resistem conjuntamente a um individualismo que restitui a superioridade à lógica do sistema sobre a do ator, reduzindo este último à procura racional - portanto calculável e previsível - de seu interesse (TOURAINÉ, 1994, p. 221).

Para o autor, essa vontade de modificar as estruturas que faz do indivíduo um sujeito só é possível pelo engajamento militante, ou seja, “o sujeito só existe como movimento social,

como contestação da lógica da ordem, tome esta uma forma utilitarista ou seja simplesmente a busca da integração social” (TOURAINÉ, 1994, p. 249).

Judith Butler, referência nos estudos de gênero, estabelece uma objeção à concepção moderna de sujeito por entender que está associada a uma ideia de individualismo, autossuficiência, racionalidade e independência, que são características destinadas ao (sujeito) masculino - privilegiado e valorizado - na sociedade moderna que preza pela dicotomia e pelo binarismo. Para a autora, o sujeito:

É uma questão crucial para a política, e particularmente para a política feminista, pois os sujeitos jurídicos são invariavelmente produzidos por via de práticas de exclusão que não “aparecem”, uma vez estabelecida e estrutura jurídica da política. Em outras palavras, a construção política do sujeito procede vinculada a certos objetivos de legitimação e de exclusão, e essas operações políticas são efetivamente ocultas e naturalizadas por uma análise política que toma as estruturas jurídicas como o seu fundamento. (BUTLER, 2018, p. 19)

Como proposta para romper com essa estrutura, Butler propõe uma crítica às categorias de identidade socialmente construídas e a concepção de indivíduos não-universais, mas interdependentes, que precisam de uma rede de proteção, por se encontrarem em uma situação de vulnerabilidade quando estão sozinhos. Segundo ela, “a tarefa é justamente formular, no interior dessa estrutura constituída, uma crítica às categorias de identidade que as estruturas jurídicas contemporâneas engendram, naturalizam e mobilizam” (BUTLER, 2018, p. 24).

Ao compreender as análises feitas pelos cientistas sociais aqui citados que, em diferentes momentos, buscaram definir o que é o sujeito, pode-se identificar um ponto de convergência que é a ideia do sujeito como a expressão da vontade de libertação e autonomia, seja através de movimentos sociais ou de indivíduos engajados em alguma causa. A partir dessa reflexão, optou-se por utilizar a categoria “sujeitos”, nesta dissertação, para designar os indivíduos e os movimentos sociais que inseriram suas pautas na política e conseguiram alcançar algumas das transformações que almejavam durante o período de redemocratização.

Na verdade, a melhor palavra é “sujeitas”, uma vez que as pessoas envolvidas nesta pesquisa, não como objetos e sim como sujeitas de conhecimento, são mulheres. A fim de romper com a estrutura de silenciamentos e lhes fazer ouvir, optou-se por uma análise qualitativa através de entrevistas semi-estruturadas com as mulheres que compuseram o contexto de criação da Subsecretaria de Política para as Mulheres de São Gonçalo, evidenciando suas trajetórias e lutas particulares e seus engajamentos políticos que possibilitaram a criação desta e de outras políticas públicas para as mulheres no município entre 2005 e 2011.

Capítulo 2: mulheres em movimento

Esse capítulo pretende destacar a atuação dos movimentos feministas e de mulheres no processo de desenvolvimento das políticas públicas para as mulheres em nível nacional e estadual. Para isso, é preciso entender o desenvolvimento do movimento feminista no Brasil e a criação dos organismos de políticas para as mulheres em momentos de “permeabilidade do Estado”, quando a janela de oportunidade se encontrava aberta e foi possível incorporar as pautas das mulheres na agenda política do país.

2.1 Os movimentos feministas e de mulheres no Brasil

Assim como a categoria mulher é ampla e compreende realidades diversas, falar sobre movimento de mulheres é também romper com universalizações. Como as mulheres que os compõem, os movimentos de mulheres se formam em condições específicas marcadas pelas relações político-econômicas-sociais nas quais estão inseridos e têm traços de identidades imbricados, como raça, classe, região, geração etc.

O feminismo no Brasil emerge atravessado pelo antifeminismo. Um preconceito que assolava - e ainda assola - o termo, o que Constância Lima Duarte chama de “desgaste semântico da palavra” (DUARTE, 2019, p. 25). Por um lado, há a formação de um estereótipo que transformou as feministas em mulheres “mal-amadas” pelo senso comum; por outro, uma esquerda marxista que via nesse movimento um enfraquecimento das lutas por justiça social.

Mas, as vitórias do movimento feminista são inquestionáveis. Desde a conquista do direito à educação, ainda no século XIX, até a atuação do “lobby do batom”²⁵ na Constituinte, na década de 1980. E hoje (2020) esse movimento ainda se apresenta como resistência às tentativas de desmonte dos direitos conquistados, como o de interrupção da gravidez em casos que colocam a mulher ou o bebê em risco²⁶.

²⁵ O apelido “Lobby do batom” foi dado às mulheres que articularam ações de *advocacy* na ocasião da Assembleia Constituinte, a fim de inserir na Constituição as pautas das mulheres.

²⁶ Em agosto de 2020 a imprensa divulgou o caso de uma menina de 10 anos que há 4 anos vinha sendo estuprada pelo tio e se encontrava grávida, tendo o seu pedido de interrupção de gravidez sido levado ao tribunal. Depois de aprovado, médicos do Espírito Santo se negaram a fazer o procedimento de aborto, mesmo estando a vida da menina em risco. Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/menina-de-10-anos-precisou-sair-do-es-para-fazer-aborto-1-24589403>, Acesso em: 16 ago. 2020.

Por muito tempo, importamos a epistemologia europeia e estadunidense, analisando o feminismo através de “ondas”. Partindo da perspectiva de “ondas”, considera-se que, no Brasil, os primeiros movimentos de mulheres que se reivindicaram feministas, ou seja, que prezavam pela superação de desigualdades de gênero, nasceram nas camadas médias urbanas, durante a primeira metade do século XIX.

Usando a perspectiva de ondas, mas aplicando à realidade brasileira, Duarte considera que a nossa “primeira onda” tinha como principal pauta a conquista do direito das mulheres de frequentar escolas, o que foi consolidado em 1827 com a abertura de escolas públicas femininas no Brasil, mas reservadas ao ensino e aprendizagem de tarefas domésticas.

Seguindo o formato das reivindicações e a forma de se movimentar e lutar das feministas europeias, essas primeiras mulheres publicaram livros e artigos em jornais e revistas da época denunciando as desigualdades de gênero. Um nome que se destaca nesse momento é Nísia Floresta²⁷, que publicou o seu primeiro livro em 1835 com o título “Direito das mulheres e injustiça dos homens”. Mesmo com o caráter bastante progressista para a época, a autora não pretendia mudar as estruturas patriarcais. Ao analisar o que chama de “primeira onda do feminismo brasileiro”, Duarte observa que “o momento brasileiro impunha não o clamor por revoluções, mas por pequenas e necessárias mudanças no comportamento masculino em relação à mulher” (DUARTE, 2019, p. 29).

Para Duarte, o segundo momento do feminismo brasileiro acontece na segunda metade do século XIX e está diretamente relacionado ao crescente número de periódicos não só com conteúdos voltados para o público feminino como produzidos por mulheres. Outro fator que chama atenção neste momento são as primeiras notícias de mulheres se formando nas universidades no exterior, que eram publicadas pela imprensa feminista com grande excitação. Em contrapartida, a imprensa conservadora tratava de dar essas notícias em tom de deboche, ridicularizando as mulheres das classes alta e média que estavam se profissionalizando:

Na contramão, também a literatura, o teatro e a imprensa masculina se manifestavam, encarregando-se de ridicularizar as doutoras e insistindo que seria impossível manter um casamento e cuidar de filhos ao mesmo tempo em que exerciam uma profissão. (DUARTE, 2019, p. 34)

Essa preocupação em manter as mulheres cuidando dos seus próprios lares e famílias não se estendia às mulheres pobres que estavam “liberadas” pela sociedade a trabalhar como

²⁷ Nísia Floresta (1810-1885) foi uma educadora, escritora e poetisa brasileira, que defendia as bandeiras do feminismo, do republicanismo e do abolicionismo.

operárias e domésticas. Fato que lança luz ao recorte de classe que deve ser feito quando tratamos de “mulheres”, para evitar a categoria universal.

O século XX é marcado pelo movimento sufragista, que se apresenta de forma expressiva desde 1910, mas essa não é a única reivindicação. Durante o terceiro momento do feminismo brasileiro, a luta pelo direito ao voto estava aliada às demandas por ampliação do acesso das mulheres ao nível superior de ensino e por ampliação do campo de trabalho, que já eram demandas antigas. Nessa terceira fase, Bertha Lutz²⁸ é o nome que se destaca por ter sido uma das principais lideranças do movimento pelo direito ao voto das mulheres e fundadora da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino²⁹, uma das primeiras organizações feministas no Brasil.

A conquista do voto aconteceu primeiro no Rio Grande do Norte, em 1927. A partir de então, as mulheres organizadas na Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (fundado em 1921) endossaram a campanha para a adesão do voto feminino nos demais estados, uma das ações foi o lançamento do “Manifesto Feminista” à nação. Além disso, fizeram passeatas, publicaram artigos em revistas e promoveram conferências públicas para informar e discutir a importância da participação política das mulheres em âmbito nacional. Em 1929, assistiram à eleição da primeira mulher eleita prefeita no município de Lajes-RN. Alzira Soriano³⁰ ganhou a disputa eleitoral em 1929 com 60% dos votos, se tornando a primeira mulher prefeita da América do Sul, fato que a tornou objeto de interesse da imprensa internacional (DUARTE, 2019, p. 38).

Em 1930 Getúlio Vargas chegou ao poder e interrompeu a organização política das oligarquias cafeeiras de São Paulo e Minas Gerais. Começou então o período que a historiografia denomina de “Era Vargas”, com transformações importantes dos aspectos políticos brasileiros. Uma dessas transformações foi a incorporação do direito ao voto das mulheres em caráter facultativo ao Código Eleitoral, em 1932. Na ocasião, o Brasil se tornou o quarto país nas Américas a conceder o voto às mulheres, ficando atrás apenas do Canadá, Estados Unidos e Equador (DUARTE, 2019, p. 38).

Na década de 1930, em meio às discussões em torno da nova Constituição e dos debates sobre a Consolidação das Leis Trabalhistas, a Federação Brasileira pelo Progresso

²⁸ Bertha Lutz (1894-1976) foi a fundadora da Federação Brasileira para o Progresso Feminino, em 1922, que lutou pelos direitos das mulheres durante o século XX.

²⁹ A Federação Brasileira para o Progresso Feminino foi uma organização fundada por Bertha Lutz em 1922 no Rio de Janeiro em defesa dos direitos das mulheres.

³⁰ Alzira Soriano (1897-1963), concorreu às eleições para a prefeitura de Lajes, no Rio Grande do Norte, em 1929 e foi eleita com 60% dos votos, ocupando o cargo até 1930. Em 1947, ocupou o cargo de vereadora de Lajes, onde ficou até 1959.

Feminino (FBPF) em articulação com a Aliança Nacional de Mulheres (ANM) começaram a se apresentar na cena pública para reivindicar que os direitos trabalhistas alcançados pelos homens fossem aplicados também às mulheres trabalhadoras; bem como a regulamentação do trabalho noturno e o direito à licença maternidade; além de pautarem o acesso das mulheres às carreiras públicas (MARQUES, 2016, p. 669, 667).

Teresa Marques (2016) mostra que as divergências internas sobre as pautas a serem apresentadas eram refutadas com preconceito de gênero e geravam uma repercussão negativa para o movimento, uma vez que os argumentos utilizados buscavam defender a ideia de que a mulher deveria permanecer no espaço privado, pois o universo político era hostil e ameaçava a integridade da família. Apesar dos ataques constantes, a articulação entre a FBPF, a ANM e a bancada católica do Congresso Nacional, foi exitosa, como apresenta a autora:

A Carta de 1934 acolheu as teses das feministas da FBPF e derrubou as restrições ao trabalho feminino à noite, mas também limitou o trabalho em indústria insalubre. Entretanto, antes de a Constituição começar a vigorar, em 26 de abril de 1934, o governo Vargas ratificou a convenção da OIT³¹ relativa ao trabalho feminino (OIT:2016) e, em complemento, em novembro de 1935 aprovou o decreto pelo qual ficava proibido o trabalho feminino à noite em estabelecimentos industriais, contrariando a Constituição em vigor. (MARQUES, 2016, p. 675)

A primeira proposta parlamentar de uma política pública para as mulheres no Brasil foi apresentada em 1936 à Câmara Federal pela então deputada Bertha Lutz, que havia assumido o mandato por ocasião da morte do titular do cargo. Durante seu mandato, Lutz teceu duras críticas às iniciativas do governo que cerceavam as oportunidades de trabalho das mulheres. A proposta abordava questões relativas ao trabalho feminino, assistência à mulher e previdência social das trabalhadoras. O projeto, que foi elaborado junto com a FBPF, organização presidida por Bertha Lutz, “previa a transversalidade da política pública por meio de ações conjuntas entre educação, trabalho e justiça” (MELO, H. P. e THOMÉ, D., 2018, p. 150), mas não chegou a ser votado por conta do golpe que instituiu o Estado Novo, do então presidente Getúlio Vargas, em 1937.

Por conta da instauração de um governo autoritário-ditatorial em 1937, o chamado Estado Novo de Getúlio Vargas, as mulheres brasileiras ficaram muito tempo sem poder exercer o direito ao voto por elas conquistado. Isso só foi possível em 1945, com o fim deste governo. De acordo com Hildete Pereira de Melo e Débora Thomé (2018), o processo constitucional de

³¹ As convenções 3 e 4 foram assinadas pelo Brasil na ocasião do Tratado de Versalhes. A 3 proibia o trabalho da mulher até seis semanas após o parto e a 4 proibia o trabalho noturno feminino em qualquer estabelecimento industrial.

1946 foi de estagnação nas conquistas dos movimentos de mulheres e feministas, a não ser pela ampliação do voto, que passou a ser obrigatório para todos os cidadãos e cidadãs maiores de 18 anos e alfabetizados(as) (2018, p. 151).

Nos anos 1950 e início dos anos 1960, as mulheres brasileiras lutaram em defesa dos direitos das mulheres casadas, principalmente pela autonomia e pela ampliação do acesso delas ao mercado de trabalho. O Código Civil em vigor na época subordinava a mulher ao homem. Em 1962 veio a vitória com a conquista da promulgação da Lei 4.121/62, o Estatuto da Mulher Casada, que garantia-lhes os mesmos direitos que os homens casados. (MELO & THOMÉ, 2018, p. 151)

Na década de 1970 destacou-se os esforços das mulheres pela aprovação da Lei do Divórcio. Uma luta das mulheres desde a década de 1930, defendida no Congresso Nacional por Nelson Carneiro, e que sofreu uma oposição muito forte da Igreja Católica. Sobre a aprovação da referida Lei, Melo e Thomé escrevem:

As galerias estavam repletas de mulheres militantes e feministas, que lá permaneceram por toda a noite, com velas acesas, até a aprovação final. O divórcio foi aprovado como Emenda Constitucional nº 9, de 28 de junho de 1977 e regulamentado pela Lei nº 6.515 de 26 de dezembro do mesmo ano. Com isso, o desquite transformou-se em separação judicial, e foi revogado o capítulo I e parte do Capítulo II do Título IV do Código Civil de 1916 (arts. 315 a 328) que tratava da Dissolução da Sociedade Conjugal e Proteção da Pessoa e dos Filhos. (MELO & THOMÉ, 2018, p. 152)

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por encontros, conversas e discussões em torno da questão de gênero, não só no Brasil, como em todo o mundo. Mas aqui, as pautas especificamente feministas, como o fim da discriminação sexual e a igualdade de direitos entre homens e mulheres, tiveram que ceder espaço aos apelos pelo fim da ditadura militar. Por conta disso, as mulheres começaram a ocupar os espaços da política institucional, se filiando aos partidos políticos e disputando eleições.

Pode-se afirmar que a lenta invasão feminista no aparelho de Estado desenvolveu-se desde esta década e foi incorporando a perspectiva das mulheres ou de gênero nas políticas públicas e programas governamentais no Brasil. (MELO & THOMÉ, 2018, p. 153)

As contribuições do feminismo enquanto teoria e prática são inegáveis, mas, de acordo com Lélia Gonzalez³², a preocupação com outras desigualdades que não a de gênero ficou secundarizada até a década de 1980, como é o caso do racismo sofrido pelas mulheres negras. Para Lélia Gonzalez, o feminismo latino-americano forjou um “esquecimento” com relação ao racismo, mesmo sendo atingido da mesma forma por uma “ideologia de dominação” herdada do eurocentrismo. Ao ignorar o caráter multirracial das sociedades dessa região, o feminismo do Brasil perde muito da sua potência, pois “tira de cena a dura realidade vivida por milhões de mulheres que pagam um preço muito caro pelo fato de não serem brancas” (GONZALEZ, 2020, p. 42).

Gonzalez argumenta que, para as mulheres negras da América Latina, a conscientização da opressão ocorre primeiro pelo viés racial. Foi nas comunidades de pessoas escravizadas que as primeiras formas de resistência desses grupos subalternizados pela cor se desenvolveram e, por isso, é primeiro no Movimento Negro que as mulheres negras participam ativamente.

Cabe aqui um dado importante da nossa realidade histórica: para nós, amefricanas do Brasil e de outros países da região - assim como para as ameríndias -, a conscientização da opressão ocorre, antes de qualquer coisa, pelo racial. (...) Por isso, nossa presença nos Movimentos Étnicos é bastante visível; aí nós amefricanas e ameríndias temos participação ativa e em muitos casos somos protagonistas. (GONZALEZ, 2020, pág. 47 e 48)

Mas, Gonzalez aponta que é também neste lugar, o do movimento negro, que as mulheres se deparam com as reproduções de práticas sexistas do patriarcado pelos companheiros de luta. Neste momento, buscam solidariedade no Movimento Feminista, onde por vezes acabam se deparando com práticas racistas.

Nossos companheiros de movimentos reproduzem as práticas sexistas do patriarcado dominante e tratam de excluir-nos dos espaços de decisão do movimento. E é justamente por essa razão que buscamos o Movimento de Mulheres, a teoria e a prática feministas, acreditando aí encontrar uma solidariedade tão importante quanto a racial: a irmandade. Mas o que efetivamente encontramos são as práticas de exclusão e dominação racista. (GONZALEZ, 2020, pág. 48)

Diante dos problemas vividos tanto no Movimento Negro quanto no Movimento Feminista, a melhor alternativa para aderirem às pautas de ambos os movimentos sem serem agredidas entre si foi a organização a partir de grupos étnicos, como o Feminismo Negro e o

³² Lélia Gonzalez (1935-1994) foi uma importante intelectual brasileira, expoente do feminismo negro. Fez graduação em História e Filosofia, mestrado em Comunicação e doutorado Antropologia Social, especializando-se em relações de raça e gênero.

Feminismo Indígena (GONZALEZ, 2020, p. 48). Este argumento será melhor desenvolvido nos próximos parágrafos.

Essa compreensão se desenvolveu a partir da década de 1980, com a criação de redes de mulheres negras na América Latina, momento que Gonzalez caracteriza como “uma nova forma de olhar feminista, luminoso e iluminado por ser inclusivo, aberto à participação de mulheres étnica e culturalmente diferentes”. (GONZALEZ, 2020, p. 49) Como exemplo dessas redes, destacam-se o II Encontro do Taller de Mulheres das Américas na cidade do Panamá, que ocorreu em 1987; e o Encontro Regional DAWN/MUDAR, que aconteceu no mesmo ano em La Paz. Em ambos os eventos, as mulheres brasileiras estavam presentes e puderam se articular com grupos internacionais.

2.2 Atuação política das mulheres durante a redemocratização em nível nacional

Jacqueline Pitanguy³³ defende que o movimento feminista brasileiro é marcado pela capacidade de realizar ações de *advocacy* na esfera política institucional. Sobre *advocacy* a autora entende “uma ação política desenvolvida junto ao Estado, ou a outras instâncias nacionais ou internacionais no sentido de alcançar determinado objetivo”. (PITANGUY, 2018, pág. 12) Nesse sentido, o *advocacy* feminista brasileiro foi determinado por dois grandes momentos nas lutas pelos direitos das mulheres no Brasil: a Ditadura Militar e a redemocratização da década de 1980, onde foram definidos seus limites e conquistas.

De acordo com Pitanguy (2018), durante a ditadura militar, o movimento feminista enfrentou um obstáculo entre a própria oposição ao governo, que foi a ideia de que agendas identitárias pudessem dividir a unidade do movimento social, que se apresentava com o slogan: “o povo unido jamais será vencido”. Logo, as pautas das mulheres eram vistas como um elemento de desunião, de desarticulação. Nessa época, as mulheres levantaram a bandeira da autonomia sexual e reprodutiva; do acesso da mulher vítima de violência à segurança e à justiça; e da quebra dos estereótipos de gênero na educação e nos meios de comunicação. Paralelamente, as mulheres acadêmicas ampliaram as pesquisas sobre a mulher no mercado de trabalho, questionando as desigualdades de cargos e salários.

Podemos perceber que durante as décadas de 1960 e 1970, enquanto os movimentos feministas no hemisfério norte passavam pela “segunda onda” pautando temas relacionados ao

³³ Jacqueline Pitanguy é Socióloga e cientista política, fundadora e diretora da Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA), e foi presidente do CNDM no período da Constituinte.

comportamento e às diferentes opressões pelas quais as mulheres estavam submetidas, as brasileiras estavam vivendo sob um regime ditatorial militar e tendo que lutar contra violências estruturais e simbólicas em todos os níveis da vida. Mas, Flávia Biroli (2018) lembra que não foi apenas como oposição ao governo militar que as mulheres se posicionaram. A Passeata da Família com Deus pela Liberdade, um dos principais eventos que marcaram o início da Ditadura Militar, contou com a participação de grupos políticos de direita, dos quais faziam parte mulheres que não defendiam as pautas dos movimentos feministas e apoiavam o golpe e a ditadura militar, como a Campanha da Mulher pela Democracia (Camde) e a União Cívica Feminina (2017, p.179).

As eleições de 1982 marcaram o início do processo de redemocratização brasileira, pois nelas foram eleitos candidatos de oposição nos principais colégios eleitorais, como Tancredo Neves em Minas Gerais e Leonel Brizola no Rio de Janeiro. Nesse momento, os movimentos sociais tiveram a oportunidade de colocar as suas agendas em ação. Sobre a atuação do movimento feminista nesse contexto, Pitanguy explica:

Após anos de divórcio entre a sociedade civil e o Estado, a agenda dos direitos humanos e da igualdade das mulheres já não ecoa tão somente nas ruas, posto que feministas dão um primeiro passo em direção ao Estado, em nível estadual, através da criação de espaços institucionais como o Conselho de Direitos da Mulher em Minas Gerais e do Conselho da Condição Feminina em São Paulo. (PITANGUY, 2018, p. 16)

Durante o período de redemocratização política do Brasil, a temática da sub-representação feminina na política institucional tornou-se um problema político. Os movimentos feministas viram neste momento uma janela de oportunidade para construir organismos de políticas para as mulheres. É neste contexto que nasce o Conselho Nacional de Direitos da Mulher, que foi proposto no VII Encontro Nacional Feminista, que aconteceu em Belo Horizonte (MG), em 1985.

Em agosto de 1985, por meio da Lei nº 7.363, foi criado o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM), órgão federal com autonomia administrativa e orçamento próprio, respondendo diretamente ao Presidente da República, a quem cabia a nomeação da sua presidente. O CNDM estava organizado em Comissões por áreas de trabalho como violência, saúde, creche, educação, cultura, trabalho, mulher negra, mulher rural, legislação. Contava também com um centro de documentação e um setor de comunicação; além do quadro técnico e administrativo, possuía um conselho deliberativo composto por mulheres destacadas em diferentes setores. (PITANGUY, 2018)

Durante o processo de Assembleia Constituinte, apenas 5% do Congresso Nacional era composto por mulheres. O CNDM organizou as campanhas “Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher” e “Constituinte para valer tem que ter direitos de mulher” e trabalhou para que as 26 parlamentares que compunham a Assembleia Constituinte se engajassem pela defesa de direitos das mulheres. Foi um trabalho intenso, uma vez que elas pertenciam a 8 partidos políticos diferentes e, em sua maioria, “não tinham identificação prévia com as pautas feministas” (BIROLI, 2018, p. 182). Para Pitanguy, essa foi “uma das principais ações pelos direitos das mulheres na história do Brasil”, pois, em uma época que a comunicação era ainda muito deficitária em relação a hoje, o CNDM conseguiu mobilizar mulheres de todo o país para atuarem naquele momento político decisivo. Individualmente ou associadas a grupos, as mulheres podiam mandar suas propostas para o texto que seria entregue aos constituintes, a CNDM fazia a compilação dos que tinham de fato concretude. Além disso, realizava encontros, conferências e seminários para discutir as propostas.

Fruto desse trabalho de *advocacy* muito bem articulado, a “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes” foi aprovada pela CNDM em um encontro nacional, em 1986, no Congresso Nacional, com a presença de mulheres de todo Brasil representando suas organizações. Dentre as reivindicações estavam: a plena igualdade entre os cônjuges; a garantia de assistência integral à saúde da mulher; a isonomia do salário; a licença aos pais no período natal e pós-natal; a criminalização de qualquer ato que envolva agressão física, psicológica ou sexual a mulher, dentro ou fora do lar; entre outras. Para Flávia Biroli, “a Carta é um documento representativo da radicalidade e da abrangência das demandas acampadas naquele momento” e teve um caráter interseccional:

Nos seis eixos específicos em que foram organizadas as reivindicações - família, trabalho, saúde, educação e cultura, violência, questões nacionais e internacionais -, os problemas de gênero apareciam entrelaçados aos de classe, raça e sexualidade, com atenção à propriedade de terra no campo, aos direitos trabalhistas e a exigências específicas de acesso universal à saúde e à seguridade. (BIROLI, 2018, p. 183)

Com a Carta pronta, o papel do chamado “lobby do batom” foi o de articular-se com a bancada de mulheres da Câmara e do Senado e apresentar as propostas para os (as) constituintes, em busca de aprovação. Das propostas apresentadas na Carta, 80% foram incorporadas no texto constitucional, vale destacar a equiparação ampla dos direitos e deveres entre homens e mulheres, a proibição das diferenças salariais por razão de sexo, idade, cor ou estado civil, a

garantia de licença-maternidade e licença paternidade sem prejuízos trabalhistas³⁴, a inclusão de trabalhadoras e trabalhadores rurais na Previdência Social, o direito das mulheres presidiárias amamentarem seus filhos, a titularidade de propriedade para mulheres e homens independente do estado civil e a igualdade no casamento (BIROLI, 2018, p. 186). Além das emendas que entraram na Constituição Federal de 1988, algumas outras propostas do “lobby do batom” provocaram alterações nos Códigos Civil e Penal, em leis complementares e também serviram de base para a criação de novas leis.

A criação da CNDM e a participação dos movimentos feministas e de mulheres na Constituinte, que provocaram efeitos notórios na Constituição de 1988, são exemplos da participação efetiva das mulheres na política institucional “de fora para dentro” do Estado, “que as análises que se limitam a estudá-la por intermédio de resultados eleitorais não permitem vislumbrar”, como observa Céli Pinto (2003, p. 95).

Em 1989, o CNDM sofreu um processo de desmonte que culminou na renúncia coletiva das integrantes que eram articuladas em movimentos feministas, que foram substituídas por outras que não eram. Sobre esse episódio, Flávia Biroli explica:

Foi na implementação de políticas neoliberais e o conservadorismo nas pautas de gênero, raciais e da sexualidade que se deu o desmonte do CNDM, o que me leva a situá-lo no contexto mais amplo de cortes e privatizações do período - de desmonte do Estado, portanto, a partir do início do governo de Fernando Collor de Melo, em 1990. (BIROLI, 2018, p. 189)

Por conta desse desmonte do CNDM e sua conseqüente perda de autonomia, os anos 1990 não foram expressivos na formulação de políticas públicas de gênero. Em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o CNDM foi reativado, mas sem um orçamento apropriado e sem diálogo com os movimentos feministas e de mulheres. Em contrapartida, internacionalmente, os movimentos estavam mais presentes em conferências internacionais como na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Conferência do Cairo), em 1994, e na IV Conferência Mundial sobre a Mulher da Organização das Nações Unidas (Conferência de Pequim), em 1995.

No âmbito nacional, a janela de oportunidades para a inserção de pautas feministas, propostas pelos movimentos organizados, na agenda política só voltou a se abrir na chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao executivo federal, em 2003. Foi no primeiro mandato de

³⁴ As licenças maternidade e paternidade foram aprovadas, mas seguindo a lógica sexista que relega o cuidado com a criança apenas à mãe, sendo 120 dias de licença para as mães e apenas 5 dias para os pais. Se a empresa estiver cadastrada no programa Empresa Cidadã, o prazo pode chegar até 20 dias.

Luiz Inácio Lula da Silva (PT) que a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) foi criada, marcou um momento de maior permeabilidade do Estado, ou seja, torna-se mais possível que as demandas da sociedade civil fossem incorporadas na esfera política institucional.

2.3 A Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR)

A Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR) era vinculada diretamente à Presidência da República e tinha o objetivo de assegurar que o Estado fosse capaz de combater as profundas tradições culturais patriarcais brasileiras, promovendo a igualdade social e de gênero, ambas articuladas ao processo de crescimento econômico e social do país (SPM, 2014, p. 10).

Assim, a SPM impôs-se como “missão” articular a sociedade civil - os movimentos de mulheres e feministas -, com o governo-Estado postulando políticas públicas para enfrentar as desigualdades que caracterizavam as mulheres, articulando-se a partir de novos paradigmas na configuração das políticas públicas destinadas às mulheres. (BANDEIRA, 2018, p. 94)

A SPM sempre valorizou a participação social na formulação de políticas públicas, prova disso é ter realizado três Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004, 2007, 2011), que resultaram nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), a fim de atender às demandas dos movimentos feministas. Esses Planos Nacionais, em sua concepção, serviam para orientar a atuação e o estabelecimento de metas quantificáveis, e deveriam ser aplicados como eixos transversais na atuação dos ministérios e demais órgãos federais.

O último PNPM foi o de 2013-2015, como resultado da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que ocorreu em 2011, e orientou atuações dos órgãos públicos a fim de atingir a equidade de gênero nesses anos. A 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres aconteceu em 2016, mas suas deliberações não puderam ser organizadas em um novo PNPM por conta das mudanças estruturais que se seguiram ao golpe que tirou a então presidenta Dilma Rousseff do poder.

Devido aos altos índices de violência contra a mulher apresentados pelo Brasil, um dos principais focos de atuação da SPM foi o do direito a viver livre de violências. Nesse âmbito, a Lei Maria da Penha, de 2006, aparece como fio condutor para a formulação e aplicação de políticas voltadas para a erradicação da violência contra a mulher no Brasil.

Algumas políticas públicas foram criadas a fim de garantir a aplicabilidade da Lei Maria da Penha, como a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, ambos de 2007. Dentro das demandas do Pacto estão o Programa Mulher Viver sem Violência (2013), a criação da Casa da Mulher Brasileira (2015) e o Fórum Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta (2011).

No que diz respeito ao campo político, a atuação da Secretaria de Política para as Mulheres visava a ampliação da presença de mulheres nos espaços de poder. Entendendo que a sub-representação feminina nos ambientes de tomada de decisão contribuem para a manutenção das desigualdades de gênero no Brasil, a SPM lançou em 2008 a campanha “Mais Mulheres no Poder”, com caráter permanente e, em 2009, instalou uma Comissão Tripartite para discutir a legislação eleitoral em relação às cotas de gênero³⁵.

Buscando diminuir a diferença salarial entre homens e mulheres e a ocupação desproporcional dos cargos de chefia das empresas por homens, a SPM criou em 2005 o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça. Outra ação importante da SPM no âmbito das relações de trabalho foi a aprovação da chamada PEC das domésticas, que assegurou a essa categoria, direitos que antes lhe eram negados, como por exemplo férias remuneradas, décimo terceiro, hora extra, entre outros. Já na área da saúde a SPM atuou na defesa da saúde integral das mulheres e de seus direitos sexuais e reprodutivos, a partir de políticas articuladas entre o governo federal e governos estaduais. E, no que tange à área da Educação, as ações de maior notoriedade da SPM foram o Programa Mulher e Ciência e os cursos Gênero e Diversidade na Escola (GDE) e Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça.

A oposição conservadora, composta principalmente por religiosos, sentiu-se cada vez mais ameaçada pelo avanço das pautas feministas. Com medo da desconstrução das ideias de família e sexualidade construídas com base no cristianismo, a oposição fez emergir em 2014 o que chamaram de “ideologia de gênero”. Caso que não aconteceu isoladamente no Brasil, outros países da América do Sul sofreram os mesmos ataques no mesmo momento. Outra expressão da reação conservadora foi o movimento “Escola Sem Partido”, que visava a despolitização da educação através do cerceamento da atuação de professoras e professores em promover debates e reflexões sobre temas como a desigualdade de gênero. A onda de reações conservadoras aos avanços nas pautas feministas também atingiu a Secretaria de Políticas para as Mulheres, que sofreu um processo de desmantelamento que culminou na sua extinção. Em

³⁵ A cota de gênero foi um assunto comentado no primeiro capítulo deste trabalho.

2016, essa oposição conservadora organizou um golpe que tirou a presidenta Dilma do poder, que tem como um dos fatores a misoginia existente no ambiente da política institucional brasileira.

Em 2015, a SPM/PR foi unificada com outras duas secretarias: Secretaria da Igualdade Racial e Secretaria dos Direitos Humanos. A unificação dessas três secretarias formou o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, mas cada órgão continuou com seus orçamentos próprios. De acordo com Lourdes Maria Bandeira, a unificação das “trigêmeas” (SPM, SPPIR e SDH) ocorreu sob pressão do argumento econômico redução de gastos do Estado e foi severamente criticada pelos movimentos sociais, uma vez que significou um enfraquecimento da democracia social para as mulheres (BANDEIRA, 2018, p. 117)

Com o golpe de 2016, o Ministério recém criado foi extinto e a Secretaria foi transferida para o Ministério da Justiça. Após uma grande pressão popular e de movimentos sociais, o Ministério dos Direitos Humanos foi restabelecido em fevereiro de 2017, englobando as antigas secretarias.

Em 2019, o atual presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, incorporou a pasta das Mulheres a um novo Ministério, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. E, demonstrando a posição contrária do governo em relação às pautas dos movimentos de mulheres e um retrocesso em relação às conquistas já alcançadas por esses movimentos, o presidente nomeou para assumir essa pasta uma religiosa cristã conservadora que propõe medidas como abstinência sexual para controlar a gravidez precoce e o contágio de infecções sexualmente transmissíveis. Um retrocesso sem precedentes para as políticas públicas para as mulheres.

Apesar dos retrocessos, não podemos esquecer que a SPM, que nasceu da luta dos movimentos feministas e de mulheres, sempre buscou alcançar a redução das desigualdades de gênero e a despatriarcalização do Estado. Nos seus 12 anos de atividade plena, tal Secretaria prezou pela consolidação dos direitos de 52% da população, fazendo políticas públicas que desestabilizaram a lógica conservadora da política institucional, como destaca Bandeira:

Embora não fosse a intenção da SPM assumir um lugar de ‘superioridade moral’, de fato, a SPM queria assegurar que a diversidade das mulheres brasileiras - ou que a maioria delas - tivesse a possibilidade de se repensar como sujeito-social-histórico, assim como de ser representada. A experiência da SPM representou sem dúvida uma esperança no porvir das políticas públicas brasileiras. (BANDEIRA, 2018, p. 119).

2.4 Atuação política das mulheres no estado do Rio de Janeiro

Durante o processo de redemocratização, seguindo a linha do que estava acontecendo em âmbito nacional, os movimentos feministas e de mulheres do estado do Rio de Janeiro mudaram a perspectiva antigoverno, corrente durante a ditadura militar, e identificaram uma janela de oportunidades para a inserção das suas pautas na agenda política do estado através da articulação das lideranças dos movimentos sociais com a política institucional no governo Moreira Franco (1986-1990). Luciene Medeiros (2012) aponta como principal motivo para essa abertura de janela de oportunidades o fato do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, partido do governador, ter militantes dos movimentos feministas e de mulheres nos quadros do partido, como Branca Moreira Alves, Heloneida Studart e Comba Marques Porto. O engajamento dessas mulheres em conjunto com os movimentos teve como desdobramento a criação do Conselho Estadual de Direitos da Mulher (Cedim), através do Decreto no 9.923/87. Posteriormente, o Estatuto do Cedim foi redigido por Branca Moreira Alves, Jacqueline Pitanguy, Angela Borba e Hildete Pereira de Melo.

O Cedim nasceu vinculado à Secretaria de Estado de Governo e Branca Moreira Alves foi nomeada primeira presidenta em cerimônia que aconteceu no Palácio Guanabara em outubro de 1987. Em seu discurso de posse, Branca citou as precursoras do Movimento Feminista do Brasil, como Myrthes Campos, Leolinda Daltro e Bertha Lutz; também mencionou o papel decisivo das mães da Plaza de Mayo no combate à ditadura na Argentina. O evento contou com a presença do governador Moreira Franco e de representantes do poder legislativo, como as deputadas estaduais Lúcia Arruda (PT), Daysi Lúcida (Partido da Frente Liberal) e as deputadas federais Ana Maria Rattes (PMDB), Benedita da Silva (PT) e Jandira Feghali (PC do B).

De acordo com a matéria do Jornal do Brasil, jornal que cobriu o evento, durante o seu discurso, o governador teria dito para a presidenta do Conselho: “Agora vocês não vão mais protestar, vão fazer”. Para Luciene Medeiros, essa fala deixa transparecer os pontos de tensão entre o poder executivo e o Cedim (MEDEIROS, 2012, p. 108). Em contrapartida, as representantes do poder legislativo que estavam presentes na cerimônia ressaltaram a importância do Cedim como “elo institucional”, para levar as demandas dos movimentos autônomos para dentro do Estado. Aliás, este é um dos objetivos do Cedim, presentes no decreto de 1987: “manter canais permanentes de relacionamento com os movimentos de mulheres, apoiando o desenvolvimento das atividades levadas a efeito pelos grupos autônomos”. Os demais objetivos listados no documento são: assessorar os órgãos do Poder Executivo nas

questões relacionadas à mulher; desenvolver estudos e debates sobre as condições das mulheres fluminenses e propor ações que eliminem todas as formas de discriminação; fiscalizar a execução da legislação pertinente aos direitos da mulher; fazer intercâmbios e convênios com organismos nacionais e internacionais para incrementar o programa do conselho; receber, examinar e efetuar denúncias de quaisquer discriminações contra a mulher e encaminhá-las aos órgão competentes.

Foi apenas em 1997, dez anos depois de sua criação, que o Cedim deixou de ser regulamentado por um decreto e se transformou na Lei Ordinária no 2.837/97, sancionada pelo então governador Marcello Alencar, passando a estar vinculado ao Gabinete Civil da Governadoria do Estado do Rio de Janeiro. Com essa alteração, os objetivos acima mencionados foram consolidados e algumas ações que já vinham sendo realizadas pelo Cedim foram normatizadas. Por isso, houve a inserção dos seguintes pontos:

- I — desenvolver ação integrada e articulada com o conjunto de secretarias e demais órgãos públicos, visando a implementação de políticas públicas comprometidas com a superação dos preconceitos e desigualdades de gênero;
- (...)
- XI — prestar acompanhamento e assistência jurídica, psicológica e social às mulheres vítimas de violência, de qualquer faixa etária. (Rio de Janeiro, Lei no 2.837, 1997, não paginado)

Essa legislação de 1997 trouxe um avanço importante para a autonomia do Conselho: a criação do FEDM, Fundo Especial dos Direitos da Mulher, destinado à alocação de recursos para atender às necessidades do Cedim. E, assim como o decreto de 1987, a Lei de 1997 previa que o Cedim poderia solicitar servidores públicos municipais para suprir as suas demandas.

Em janeiro de 2003, a então governadora Rosinha Garotinho instituiu a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos do Cidadão (SEJDIC) através do Decreto no 32.621/2003. Em junho do mesmo ano, a governadora assinou o Decreto no 33.362/2003, integrando o Cedim à estrutura da Secretaria recém criada. Dois anos depois, a governadora assinou o Decreto nº 38.237/2005, que cria a Subsecretaria Adjunta de Políticas Públicas para as Mulheres, vinculada à SEJDIC e o Cedim é incorporado à estrutura da Subsecretaria. A partir de então, a presidenta do Cedim passou a assumir também o cargo de subsecretária adjunta de Políticas Públicas para as Mulheres e de presidenta do Cedim. De acordo com Luciene Medeiros, ao perder o seu vínculo direto com o Gabinete Civil, o Cedim perdeu espaço nas reuniões deliberativas e autonomia. (2012, p. 119)

Em 2007, a mudança de governo novamente mudou a estrutura do Cedim. O então governador Sergio Cabral criou a Superintendência de Direitos da Mulher (SUDIM/RJ), dentro

da estrutura da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), passando a abrigar o CEDIM em sua estrutura. Nessa nova organização, o Cedim passou a ser responsável por assessorar a implementação de políticas para as mulheres e, o SUDIM, por executá-las; mas os cargos de superintendente (SUDIM) e de presidenta do Conselho (Cedim) eram ocupados pela mesma pessoa. Essa modificação pode ser identificada como um esvaziamento do Cedim, que perdeu o protagonismo ao pautar políticas para as mulheres no estado do Rio de Janeiro; ou como uma ampliação dos canais de acesso das mulheres e dos movimentos feministas e de mulheres ao aparelho estatal, que passaram a ter outro órgão para recorrer.

Em fevereiro de 2013, a SUDIM foi extinta, sendo substituída pela Subsecretaria de Políticas para as Mulheres (SPMulheres-RJ), que foi instituída pelo Decreto 44.076/2013. Essa alteração é considerada um avanço pelo próprio Cedim, uma vez que conferiu “maior agilidade administrativa ao organismo responsável por elaborar e executar as políticas públicas para as mulheres”³⁶. Pelo decreto de 2013, SPMulheres-RJ mantém as mesmas atribuições da antiga Superintendência, à saber:

- Articular com diferentes órgãos das três esferas de governo e entidades da sociedade civil, com o objetivo de assegurar a implementação dos Planos de Políticas para as Mulheres;
- Atender mulheres em situação de violência e discriminação através dos Centros Integrados de Atendimento à Mulher, CIAM Márcia Lyra (Rio de Janeiro), CIAM Baixada (Nova Iguaçu) e a Casa da Mulher de Manguinhos;
- Coordenar a formação e a articulação das Redes de Serviços de Atendimento às Mulheres nos dez Pólos Regionais de Referência de Políticas para as Mulheres;
- Desenvolver políticas públicas para a eliminação de toda e qualquer discriminação contra as mulheres;
- Manter canais permanentes de contato e diálogo com os movimentos feministas e de mulheres por meio do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDIM);
- Promover o resgate, a valorização e a difusão da produção das mulheres que, por meio de diferentes expressões e linguagens, permite transformar a cultura patriarcal, vindo compor o patrimônio cultural das mulheres fluminenses;
- Orientar mulheres em situação de violência e discriminação através do Disque-Mulher (21) 2332-8249.

Percebe-se a manutenção de alguns objetivos do primeiro decreto de fundação do Cedim, em 1987, como a articulação com outros órgãos. Mas, as diversas modificações na estrutura organizacional de políticas públicas para as mulheres no estado do Rio de Janeiro demonstram uma descontinuidade prejudicial à efetivação das mesmas.

Pode-se destacar como principais políticas públicas para mulheres desenvolvidas em âmbito estadual no Rio de Janeiro: CIAM Márcia Lyra, criado em 2001; CIAM Baixada, criado

³⁶ <http://www.cedim.rj.gov.br/historicoSPMulheresRJ.asp>

em 2008; CEAM Queimados, criado em 2014; Casa Abrigo Lar da Mulher – Rio Solidário; Casa de Passagem Regional Deiva Ramphini Rebello – Volta Redonda; e as Unidades Móveis (Ônibus Lilás) de atendimento às mulheres do campo e da floresta.

Os Centros Integrados/Especializados de Atendimento à Mulher (CIAM/CEAM) têm como função o combate à violência contra a mulher, agem como articuladores dos serviços e organismos governamentais e não-governamentais que oferecem atendimento psicológico, social, jurídico, de orientação e informação às mulheres vítimas de violência³⁷.

A Casa Abrigo Lar da Mulher foi criada em 2007 e desde então oferece Assistência social, psicológica e jurídica para mulheres vítimas de violência doméstica. O espaço fica aberto em tempo integral em local sigiloso no Rio de Janeiro, oferece abrigo temporário de até 6 meses para mulheres e crianças vítimas de violência, e, para isso, conta com 15 quartos que acomodam até 60 pessoas, que chegam até lá encaminhadas por centros de referência de atendimento à mulher, outros abrigos, ordem judicial ou delegacias legais. De acordo com site oficial do estabelecimento, desde sua inauguração, o abrigo já acolheu 1.855 pessoas, sendo 713 mulheres e 1.142 crianças.³⁸ De forma semelhante à Casa Abrigo Lar da Mulher, a Casa de Passagem Regional Deiva Ramphini Rebello de Volta Redonda funciona como abrigo temporário para mulheres (e seus filhos e/ou filhas) em situação de violência doméstica e risco iminente de morte.

O Ônibus Lilás é um serviço móvel que chega a lugares que não contam com o serviço de CEAM/CIAM, oferecendo atendimento de uma assistente social, uma psicóloga e uma advogada, que esclarecem dúvidas de mulheres vítimas de violência e prestam o atendimento e encaminhamento necessários de forma sigilosa.³⁹

Percebe-se uma grande preocupação, em nível estadual, com a questão da violência contra a mulher, tendo em vista o número de organismo que foram criados para atender a essa demanda, seguindo os passos do que estava sendo desenvolvido pela SPM da Presidência da República. Esse caminho também foi percorrido pelos governos municipais, como veremos no próximo capítulo sobre o município de São Gonçalo.

³⁷ Disponível em: http://www.rj.gov.br/secretaria/PaginaDetalhe.aspx?id_pagina=3491 . Acesso em agosto de 2020.

³⁸ Disponível em: <http://www.riosolidario.org/programas/mulheres/casa-abrigo-lar-da-mulher/> . Acesso em agosto de 2020.

³⁹ Disponível em: http://www.rj.gov.br/secretaria/NoticiaDetalhe.aspx?id_noticia=4568&pl=preven%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-viol%C3%A2ncia-contr-a-mulher-e-acesso-%C3%A0-cidadania:-%C3%B4nibus-lil%C3%A1s-e-a%C3%A7%C3%B5es-sociais-de-volta . Acesso em agosto de 2020.

2.5 Representação Extraparlamentar

Antes de seguirmos com as observações sobre as políticas para as mulheres desenvolvidas no município de São Gonçalo, é necessário atentarmos para o que foi observado até aqui. As análises feitas até então apresentam um cenário de baixa representação parlamentar das mulheres em cargos executivos e legislativos em todos os níveis de governo, mas, em contrapartida, revela uma presença forte e atuante das mulheres em movimentos sociais, organizações não governamentais e nos organismos de políticas para mulheres presentes no interior do aparelho estatal.

Patrícia Rangel e Lúcia Avelar (2015) defendem a compreensão de que representação política não se esgota nas posições alcançadas através de eleições. No Brasil, as relações entre as ações de *advocacy* de associações, coletivos, movimentos de mulheres e a ocupação de cargos de gestão em organismos de políticas para mulheres foi/é o que possibilitou/possibilita a criação de leis e políticas públicas que atendam às demandas das mulheres. É o que as autoras chamam de “representação extraparlamentar”. Sobre representação extraparlamentar elas entendem a atuação nos/nas: os organismos de políticas para as mulheres, que agem de dentro do Estado; os movimentos de mulheres, as ONGs feministas, os coletivos, as redes de articulação, que são a sociedade civil; as instâncias de mulheres em partidos políticos e sindicatos, agindo na política institucionalizada; e as instituições participativas.

Para Rangel e Avelar, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher pode ser considerado o marco inicial da representação extraparlamentar no Brasil no que tange às mulheres, que é criado na década de 1980, quando os movimentos de mulheres estavam fortalecidos devido ao surgimento das primeiras delegacias da mulher e ONGs feministas (2015, p. 7).

Nos anos 1990 e 2000 surgiram três redes muito importantes no Brasil: a Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB (1994); a Marcha Mundial das Mulheres no Brasil - MMM (2000); e a União Brasileira de Mulheres - UBM (1988). Essas redes surgiram em detrimento da Conferência Mundial de Pequim (1995). Tais redes possuem em comum o alto grau de organização, a presença de lideranças feministas que participaram das lutas pela redemocratização do país e o poder de diálogo com o Estado. Esse conjunto de fatores permite que essas redes possam promover parcerias com organizações estatais e outros movimentos sociais a fim de pressionar o governo para incorporar pautas à agenda política. Além disso, tanto a AMB quanto a MMM contam com a parceria de ONGs que fazem trabalhos estratégicos de pesquisa e *advocacy*.

Com a redemocratização, essas redes de articulação de mulheres passaram a cobrar a criação de organismos de políticas para as mulheres. As primeiras secretarias criadas neste sentido foram inicialmente formadas por militantes de ONGs e movimentos sociais que pertenciam a estas redes⁴⁰. Dessa forma, apesar de termos uma evidente sub-representação de mulheres na política institucional, desde a redemocratização do Brasil até 2013, houve uma representação extraparlamentar significativa com a inserção das feministas em órgãos estatais. Esse quadro vem sendo desmantelado pelos governos posteriores ao golpe que tirou a presidenta Dilma do poder.

Uma autora importante desta perspectiva analítica conhecida como Feminismo de Estado, Marlise Matos, contribui com as análises de Rangel e Avelar ao apresentar o argumento de fortalecimento mútuo entre os movimentos de mulheres e os Organismos de Políticas para as Mulheres. A autora defende que, quando os OPMs se articulam com movimentos de mulheres fortes e autônomos, ambos se fortalecem. Uma vez que os OPMs potencializam sua função representativa e os movimentos podem receber recursos adicionais, como pesquisas e publicidades (MATOS, 2014, p. 99). Dessa forma, os OPMs se solidificam enquanto estruturas representativas extraparlamentares, contando que tenham recursos técnicos e orçamentários para tal.

Matos (2014) compreende a inserção das lideranças de movimentos e organizações feministas em cargos de gestão dentro dos governos (em Secretarias, Subsecretarias, Coordenadorias etc) como uma das características do que ela considera ser a quarta onda do feminismo brasileiro. Para a autora, esta quarta onda está baseada numa perspectiva de horizontalização dos diversos feminismos e de interseccionalidade. Seria um caminho rumo à despatriarcalização do Estado, como ela própria descreve no seguinte trecho:

No contexto dessa quarta onda, as mulheres feministas finalmente se voltaram para dentro do Estado brasileiro e foram, cada vez mais, ocupando espaços e reforçando a criação de organismos, estruturas e mecanismos que pudessem, dessa vez a partir de dentro do Estado, promover ações concretas despatriarcalizadoras e, portanto, descolonizadoras. (MATOS, 2014, p. 97)

Nesse sentido, podemos inferir que Matos observa a inserção de mulheres do movimento feminista nos OPMs como uma ação que rompe com as feridas da colonialidade. Dessa forma, fica um questionamento: ocupar os espaços consolidados pelo patriarcado como

⁴⁰ Em alguns locais, onde não existiam políticas públicas com viés de gênero ou estas eram insuficientes, essas organizações agiam como um serviço terceirizado de assistência para as mulheres.

masculinos seria, por si própria, uma atitude decolonial? As escolhas metodológicas e epistemológicas da autora não lhe conferem um lugar no feminismo decolonial, mas essa é uma proposição que pode perturbar o feminismo hegemônico.

Neste capítulo analisamos os caminhos percorridos pelos movimentos feministas e de mulheres nacionais e do estado do Rio de Janeiro, que podem ser observados como exemplos de representação extraparlamentar. Como vimos, esses movimentos buscam se inserir na política institucional a fim de promover ações de despatriarcalização do Estado. Seguindo esta mesma trajetória, mas em nível municipal, está o Movimento de Mulheres de São Gonçalo, que emergiu no início da década de 1990, lutando para transformar as pautas das mulheres gonçalenses em políticas públicas.

Capítulo 3: Políticas para as Mulheres em São Gonçalo

O município de São Gonçalo faz parte da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, com uma extensão territorial que perfaz 251 km² e uma população estimada em 1.085.000 pessoas, sendo 52% mulheres. É um município de alta densidade populacional, com baixa escolaridade, e alto índice de pobreza, sendo o rendimento médio da população de 2,1 salários mínimos⁴¹. É considerada uma “cidade dormitório”, pois grande parte de seus moradores trabalham nos municípios vizinhos, como Niterói e Rio de Janeiro. Apesar de ser caracterizada como um município urbano, apenas 28,7% das suas vias públicas são pavimentadas. Grande parte dos gonçalenses sofrem com a falta de serviços públicos básicos, como tratamento de água e esgoto.

As relações políticas no município de São Gonçalo são marcadas pelo domínio das elites econômicas locais, seguindo a lógica do país, de modo geral. Característica que foi herdada do período colonial, quando o poder era diretamente relacionado às terras, que por sua vez eram “conquistadas” através das doações de capitânicas hereditárias e sesmarias pela coroa portuguesa.

De acordo com a historiadora Camilla Fogaça Aguiar, a História do município foi construída a partir da vinculação da figura de um sesmeiro, Gonçalo Gonçalves, que recebeu do rei de Portugal a doação da sesmaria, na região do rio Guaxindiba. De acordo com a autora, “o nome do município talvez se atribui ao nome do sesmeiro, ou relaciona-se ao santo católico, originário de Portugal, São Gonçalo D’Amarante.” (2017, p. 22)

Até o século XIX a atividade econômica deste território estava ligada à exploração da terra, primeiro pelo extrativismo do pau-brasil, depois pela pecuária e a lavoura de cítricos. Na segunda metade do século XX, São Gonçalo estabeleceu uma relação mais ampla com as atividades industriais e de serviços (MODESTO, 2008, p. 97). Entre os anos de 1940 e 1950, São Gonçalo passou por um rápido desenvolvimento industrial e chegou a ser considerado um dos municípios com o parque industrial mais importante do Estado do Rio de Janeiro. Esse título se deve, primeiro, aos incentivos fiscais dados pelo município e, depois, a um conjunto de fatores econômicos e geográficos, dentre eles: a sua disponibilidade de áreas planas (45 km²) adequadas para a atividade industrial; o preço mais barato dos terrenos, em comparação com a vizinha Niterói; a abundância de matérias-primas que atraíssem indústrias extrativistas e de

⁴¹ IBGE, 2010.

transformação de produtos minerais não metálicos e, por fim; a disponibilidade de mão-de-obra barata. (ARAÚJO & MELO, 2014, p. 73).

Junto com o desenvolvimento econômico, houve um crescimento populacional significativo, principalmente por conta do aumento do número de pessoas que se mudavam para o município em busca de oportunidade de trabalho. Na década de 1940, a população gonçalense cresceu em torno de 50%. Nas décadas seguintes essa elevação foi de 92%, passando de 127.276 habitantes em 1950 para 244.617 em 1960. Esse aumento populacional foi acompanhado pela histórica ausência de investimentos básicos em infraestrutura pelo poder público nas três esferas (municipal, estadual e federal) o que gerou “os primeiros indícios de caos urbanos do município”. (AGUIAR, 2017, p. 27)

Esse aumento populacional e o conseqüente dinamismo da cidade movimentou também o jogo político, fazendo com que diferentes grupos se articulassem a fim de criar estratégias para cooptar os mais novos eleitores. A atividade política do município é historicamente baseada em relações clientelistas, nas quais a troca de favores através de cargos e benefícios é fundamental para a manutenção do sistema de alianças e do poder.⁴²

A decadência do setor industrial no município, entre os anos 1960 e 1970, se desdobrou em desemprego da população, que, por sua vez, passou a vender sua força de trabalho para os municípios vizinhos, inserindo São Gonçalo na categoria “cidade dormitório”. Em relação a essa decadência, Araújo & Melo apresentam os seguintes fatores:

Os mais importantes eventos econômicos e políticos que se sucederam continuaram sem ter São Gonçalo como beneficiário. De natureza econômica, pode-se citar a implantação da Refinaria de Duque de Caxias (Reduc), os investimentos de expansão da CSN na já emancipada Volta Redonda e, já no limiar dos anos 1970, a política de estímulo à construção naval, que teve Niterói e Angra como maiores beneficiadas. De natureza política, os principais acontecimentos foram transferência da capital federal para Brasília, com a transformação do antigo Distrito Federal em Estado da Guanabara, e, mais tarde, a fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro, com Niterói perdendo o status de capital estadual. (2014, p. 80)

A precariedade da infraestrutura de São Gonçalo e a escolha de outras regiões do estado para serem alocados recursos dos governos federal e estadual, são consideradas as principais causas para o desinvestimento de várias indústrias do município. Dessa forma, os anos 1980 e 1990 são marcados pela decadência econômica e a baixa oferta de emprego; o que gerou aumento da pobreza na cidade.

⁴² Camila Aguiar (2017) e Modesto (2008) compartilham dessa perspectiva.

Nesse contexto, mais uma vez repetindo o que acontecia em nível estadual e federal, um novo grupo passa a ocupar o ambiente político do município, os cristãos pentecostais. Essa ascensão à disputa política por religiosos aconteceu, principalmente, por conta da facilidade que as instituições religiosas têm de chegar a lugares que o serviço público não chega e os direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988 não são acessados. Dessa forma, esses grupos oferecem vínculos sociais e serviços materiais às comunidades, mobilizando-as. (AGUIAR, 2017, p. 28)

Com o fim do extenso período de ditadura militar no Brasil (1964-1985) e o retorno - e ampliação - da participação popular na escolha dos representantes, observou-se uma articulação entre diferentes grupos políticos como alternativa para concorrer efetivamente às eleições do poder executivo municipal, através das coligações (MODESTO, 2008, p. 75). Alternativa que, quando eficiente, gera um comprometimento dos prefeitos com os seus aliados e seus interesses, que podem não ser expressões dos interesses coletivos dos cidadãos.

Como São Gonçalo é uma cidade com problemas estruturais muito graves, como a precariedade na área do saneamento básico, ausência de uma política de transporte, de educação e trabalho, esses são os pontos mais abordados nas falas dos candidatos à prefeitura durante suas campanhas desde o final dos anos 1990 até os dias atuais (2020). Dessa forma, as agendas identitárias são deixadas em segundo plano. Mas, essa não é uma característica reservada apenas à política municipal. Pelo contrário, faz parte de uma cultura política que se constituiu na divisão, e por vezes até na contraposição, entre as políticas de redistribuição e as de reconhecimento. Assunto que é discutido e aprofundado por Nancy Fraser, que afirma que o paradigma da redistribuição foca nas injustiças socioeconômicas; e o paradigma do reconhecimento enfrenta as injustiças culturais, estruturadas nos padrões sociais de representação. Se observarmos pela ótica do paradigma da redistribuição, a solução para a injustiça é a reestruturação econômica; enquanto no paradigma do reconhecimento, a solução seria a mudança simbólica e cultural. Se pensarmos na lógica redistributiva, quem sofre com as injustiças são as classes sociais mais baixas, os pobres; já para o paradigma de reconhecimento, quem sofre são as minorias identitárias. Tratando dessa forma, os paradigmas parecem nos pressionar a decidir entre um ou outro. Quando, na verdade, muitas das injustiças sociais só seriam superadas se usássemos ambos. (FRASER, 2003, p.90)

Portanto, a questão de gênero não era uma pauta dos candidatos e candidatas à prefeitura (mesmo sendo uma bandeira levantada pelos movimentos sociais do município, com destaque para o Movimento de Mulheres de São Gonçalo) e só teve espaço na agenda política do

município nos mandatos consecutivos de Aparecida Panisset⁴³, a única mulher eleita prefeita em São Gonçalo por dois mandatos consecutivos (2005-2012). Antes disso, a atuação dos governantes, nesse sentido, se dava por meio de medidas pontuais, atendendo às reivindicações da sociedade civil, como a criação da Delegacia Especial de Atendimento à Mulher de São Gonçalo (DEAM-SG), em 1997, mesmo sem estar vinculada a um órgão específico para as mulheres.

3.1 Breve histórico da trajetória política de Aparecida Panisset

Imagem 1



Adolfo Konder, Marisa Chaves e Aparecida Panisset na Passeata contra a violência contra a mulher promovida pelo MMSG em 2015 (Foto: Divulgação/Internet)

É de interesse deste trabalho entender o processo que levou a implantação de políticas públicas para as mulheres no município de São Gonçalo. Nesse sentido, identificou-se que as pautas de gênero foram colocadas na agenda política do município durante os dois mandatos consecutivos de Aparecida Panisset⁴⁴ (2005-2012). Por isso, cabe analisar a sua trajetória

⁴³ Maria Aparecida Panisset nasceu em 1947, mora em São Gonçalo desde a infância, é professora de História, é cristã evangélica, não é casada e nem tem filhos.

⁴⁴ Maria Aparecida Panisset foi eleita através da coligação entre o Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Social Democrata Cristão (PSDC) e o Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) para o

política, que se torna ainda mais relevante por se tratar da primeira mulher eleita para o executivo municipal⁴⁵. Mas, não se pretende dar conta de todos os aspectos dessa trajetória. Uma vez que os objetos deste trabalho são as políticas para as mulheres e a presença de mulheres na política institucional, focaremos nas questões que atravessam esses temas, sem a pretensão de fazer juízo de valor sobre outros aspectos do governo.

A trajetória política de Aparecida Panisset é diversificada. Antes de ser eleita a primeira mulher prefeita de São Gonçalo, atuou em diferentes posições da política institucional. Em 1994, foi Subsecretária Municipal de Educação; foi eleita vereadora pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), em 1996. Em 2000, se reelegeu vereadora, como a candidata mais votada em todo o município, com mais de 14 mil votos. Em 2002, foi novamente a mais votada, dessa vez para o cargo de deputada estadual pelo Partido Progressista Brasileiro (PPB), com mais de 50 mil votos.

Maria Aparecida Panisset conta que nunca havia pensado em ser política. Seu sonho sempre foi ser professora. Se formou no antigo curso normal no Colégio Paraíso, localizado em São Gonçalo, e depois cursou faculdade de História na Universidade Federal Fluminense (UFF), no município vizinho Niterói. É professora com cargo efetivo nos municípios de São Gonçalo e Maricá e no Estado do Rio de Janeiro. Sua relação com a política se deu pelo seu engajamento na própria Secretaria de Educação de São Gonçalo, onde ocupou o cargo de Coordenadora de Primeiro Grau e depois de Coordenadora de Projetos Especiais. Em 1994, assumiu o cargo de Subsecretária de Educação, de onde saiu para disputar as eleições à vereança em 1995. Sobre essa ocasião, Panisset conta:

Nesse período, a Graça Matos⁴⁶ me deu uma ficha para eu preencher para eu ser candidata, estavam precisando de mulher no partido (PDT POR EXTENSO). Provavelmente não pensava que eu ia ganhar a eleição, nem eu. E eu não queria ser candidata. Mas ela insistiu muito.(...) Aí ela me convidou para ser candidata, com certeza não achando que eu ia ganhar, era só pra fazer legenda, naquele ano era determinado o número de mulheres no partido. E aí eu não sabia se eu pedia demissão do meu cargo, custei a entregar a ficha, só entreguei no penúltimo dia. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

mandato de 2005 a 2008. E reeleita pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) para o mandato de 2009 a 2012. Portanto, governou a cidade por dois mandatos consecutivos.

⁴⁵ Até o presente momento (2020), Panisset foi a única mulher a ocupar o cargo de prefeita de São Gonçalo.

⁴⁶ Na época, Graça Matos era deputada estadual no Rio de Janeiro pelo PDT. Em 1990, foi eleita deputada estadual no Rio de Janeiro sendo reeleita para mais cinco mandatos consecutivos. Em 2004, 2008 e 2012, foi candidata a prefeita de São Gonçalo, mas foi derrotada em todas as disputas. É casada com o ex-deputado federal e ex-prefeito de São Gonçalo, Edson Ezequiel.

Quando a ex-prefeita fala que “estavam precisando de mulher no partido”, está se referindo à cota de gênero das vagas nas listas partidárias, que na ocasião (1996) estabelecia 20% das vagas para as mulheres, de acordo com a Lei 9.100 de 1995. Como já mencionamos, essa lei foi criada para atender as recomendações da Conferência Mundial da Mulher, que aconteceu em Pequim, China, no mesmo ano, com a finalidade de reduzir as desigualdades de gênero no ambiente político. Apesar da intenção, a lei não se apresentou efetiva na participação das mulheres na política e gerou o problema das candidaturas fictícias. Ou seja, os partidos inscreviam mulheres na lista eleitoral, mas essas mulheres não recebiam sequer um voto no dia da eleição, nem financiamento e tampouco gastos para a campanha. Isso significa que elas eram inscritas apenas para que o partido cumprisse a obrigação de destinar as vagas da cota de gênero para as mulheres.⁴⁷

Mesmo sem apoio e credibilidade do partido, Aparecida Panisset foi eleita vereadora em 1996 e reeleita em 2000, dessa vez como a vereadora mais votada de São Gonçalo. Deixou a Câmara dos Vereadores em 2001 para disputar o cargo de deputada estadual. Em 2002 foi eleita para integrar a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), também como a mais votada do município. Na ALERJ, Panisset presidiu a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, onde trabalhou com as deputadas estaduais Andreia Zito do Partido Social Democrático, Edna Rodrigues do Partido Verde e Jurema Batista do Partido dos Trabalhadores.

Perguntada sobre os caminhos que a levaram à candidatura à prefeitura de São Gonçalo, em 2004, Panisset, que é muito ligada à religião cristã evangélica, menciona uma mensagem profética que ela diz ter recebido durante sua campanha para deputada estadual. Na ocasião, ao parar um possível eleitor na rua, ele teria lhe falado que ela seria prefeita de São Gonçalo e que a cidade passaria a ser definida em “antes e depois de Aparecida Panisset”. Em 2004, já como deputada estadual, Panisset diz ter sido convidada para se candidatar à prefeitura de São Gonçalo por uma pessoa enviada pelo então prefeito do Rio de Janeiro, César Maia do Partido Democrático Trabalhista (PDT), ao seu gabinete na ALERJ. Segundo ela, a princípio, não ficou empolgada com a proposta por considerar São Gonçalo um município muito difícil de governar por ser extenso, populoso e com uma arrecadação muito baixa. A ex-prefeita acredita que, na ocasião, só foi convidada pois o partido queria se fortalecer no município, como expõe no seguinte trecho:

Tempos depois, eu já deputada, foi uma pessoa enviada pelo prefeito do Rio de Janeiro ao meu gabinete para me convidar a ser prefeita de São Gonçalo. Eu falei: Ah, não quero ser prefeita não. Aquele município é muito grande, muito pobre, ninguém

⁴⁷ Ver sobre este tema Roberta Laena Costa Jucá, “O *Não Lugar* da Política: candidaturas fictícias de mulheres na disputa eleitoral, como violência política de gênero”, 2020.

trabalha. E aí mais uma vez, Deus começou a falar no meu coração, eu senti no meu coração, e resolvi ser candidata. Mas, com certeza o partido que me convidava também só queria se fortalecer politicamente no município. Então não nos deu muito apoio. Mas Deus foi comigo, me abençoou. E a gente começou a campanha de novo difícil, mas de muito trabalho. Não tínhamos nada para comer. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Na disputa eleitoral de 2004, Graça Matos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que na ocasião era sua principal opositora, tinha muito mais recursos para a campanha. Era comum ver grandes outdoors, pessoas vestindo camisas, bonés e usando bótons da candidata do PMDB. Sem apoio do seu partido⁴⁸, Aparecida Panisset diz ter pedido a Deus uma orientação de como levar a campanha e recebeu a passagem bíblica Neemias 2:17, que trata da reconstrução de Jerusalém. Dessa passagem, Panisset tirou o *slogan*: “*Reconstruindo São Gonçalo*” e passou a distribuir tijolinhos de borracha pelas ruas de São Gonçalo, o que acabou se tornando o principal marketing da sua campanha.

As pessoas paravam para pegar o tijolinho, de ônibus, de carro... Quando não tinha tijolinho a gente tinha que parar. E aos poucos, um doava 5 mil, outro doava 2 mil... As vezes acabava e a gente tinha que esperar um doador. E assim a campanha foi indo. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Graça Matos liderou as pesquisas de intenção de voto durante toda a fase de campanha eleitoral, mas faltando dois dias para as eleições municipais houve empate técnico e o resultado das eleições surpreendeu o universo político gonçalense. Aparecida Panisset se elegeu no primeiro turno, com 51% dos votos válidos.

Eu ganhei no primeiro turno, conforme era meu sonho. Para poder trabalhar melhor pelo povo. Porque no segundo turno você tem que fazer as parcerias. E como eu não precisei disso, eu assumi o governo sem ter que entregar Secretarias para partidos políticos, para apoios políticos. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Ao mencionar que “no segundo turno você tem que fazer as parcerias”, Panisset fala de uma prática comum no universo político brasileiro: o apoio que os candidatos que não vão para o segundo turno dão aos que vão, em troca de benefícios no possível mandato. Dessa forma, transferem os votos que receberam no primeiro turno para o candidato apoiado no segundo, e recebem cargos de gestão caso este vença as eleições.

Seu primeiro mandato (2005-2008) foi marcado por constantes obras públicas, como iluminação, recapeamento e pavimentação de ruas e, principalmente, construção de praças pelo

⁴⁸ Antigo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM).

município. Para Aguiar, tais ações possibilitaram a ampliação do seu eleitorado para além do público evangélico na campanha à reeleição em 2008. (2017, p. 34)

Nas eleições de 2008, Aparecida Panisset (PDT) e Graça Matos (PMDB) continuaram a disputa política iniciada em 2004, dessa vez um candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) também entrou no jogo, Altineu Cortes contava com um financiamento de campanha muito superior ao das duas candidatas, mas terminou em terceiro lugar nas eleições com menos de 18,87% dos votos. Panisset novamente venceu as eleições, ainda no primeiro turno com 56,05% dos votos válidos, fato que marcou a primeira reeleição para a prefeitura do município de São Gonçalo e do qual ela se orgulha: “Sou a primeira prefeita mulher, eleita no primeiro turno e a primeira reeleição que houve em São Gonçalo foi de uma mulher, a minha reeleição”.

Uma característica comum às duas disputas eleitorais em que Panisset participou foi a ênfase para a realização de projetos na chamada “área social”, como saúde, educação e assistência social. O que corrobora com os estudos que indicam essa como a área em que as mulheres mais se envolvem quando alcançam a política institucional (AGUIAR, 2017, p. 33). De acordo com Aguiar, a ex-prefeita “se apresentava para o público como uma personalidade trabalhadora e, principalmente, aquela que representava o povo evangélico.” (2017, p.34)

A relação de Panisset com a religião foi bastante explicitada nas suas campanhas políticas e nos seus mandatos eletivos, bem como durante a realização da entrevista para este trabalho. A ex-prefeita atribui o sucesso das suas campanhas e dos seus mandatos como prefeita de São Gonçalo à benção de Deus, como apresentado nos seguintes trechos da entrevista:

E assim me elegi prefeita, pela primeira vez uma mulher prefeita em SG, e no primeiro turno não atribuo a mim isso, atribuo ao trabalho que Deus me permitiu fazer, porque na verdade tudo vem de Deus, sua saúde, seu ânimo, sua coragem, disposição, estar viva. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Então não tem como não deixar de atribuir a benção de Deus sobre a vida de São Gonçalo, não digo nem sobre a minha vida, sobre a vida do povo de São Gonçalo. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Até hoje recebo de Deus essa benção de ter sido a primeira prefeita mulher de São Gonçalo, isso nunca ninguém vai tirar de mim. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Aparecida Panisset é uma figura que permeia o imaginário gonçalense de forma controversa. As opiniões ficam divididas, uns exaltam outros criticam o seu desempenho enquanto prefeita de São Gonçalo. Sendo favorável ou contrário, é difícil esquecer-se do tijolinho da primeira campanha. Alguns lembram das “suas” praças e outros das suas roupas e do seu cabelo. As recordações vão desde a utilização dos recursos do Programa de Aceleração

do Crescimento (PAC) no bairro Jardim Catarina até as denúncias de irregularidades políticas. De fato, Panisset pode ser considerada a principal representante mulher do município, mas não pode concorrer às eleições, pois teve seus direitos políticos suspensos por 8 anos pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em 2014, pelos crimes de improbidade administrativa e dano ao erário, cometidos nos seus mandatos (2005-2012).⁴⁹

A questão relevante para este trabalho é que durante os seus mandatos consecutivos (2005-2012) houve abertura da janela de oportunidades para a incorporar na agenda política do município as pautas das mulheres. Panisset criou primeiro a Coordenadoria e depois a Subsecretaria de Políticas para as Mulheres com orçamento e autonomia para que as gestoras formulassem e implantassem políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres. Processo que contou com a participação da sociedade civil, com destaque para a atuação do Movimento de Mulheres de São Gonçalo.

⁴⁹ Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/extra-extra/ex-prefeita-de-sao-goncalo-condenada-pela-justica-do-rio-11258287.html> . Acesso em agosto de 2020.

3.2 O Movimento de Mulheres de São Gonçalo

Imagem 2



Manifestação do MMSG em frente à Prefeitura de São Gonçalo no Dia Internacional da Mulher (Foto: Alex Ramos / O São Gonçalo).

A História do Movimento de Mulheres de São Gonçalo pode ser contada por suas fundadoras, que ainda atuam na luta pelos direitos de todas e todos que sofrem com as desigualdades sociais existentes no município. É uma história que ainda está sendo construída, chamada pela historiografia⁵⁰ de História do Tempo Presente, na qual as testemunhas estão vivas e podem contribuir para a pesquisa, não só com seus relatos, como com a supervisão da mesma. Logo, trata-se de uma forma de usar a memória para compor a História, reconhecendo que as possíveis distorções dos depoimentos não os desqualificam, pelo contrário, podem ser uma fonte adicional para a pesquisa (FERREIRA, 2000, p.7). Além disso, é uma forma de

⁵⁰ Erick Hobsbawm e Roger Chartier são autores expoentes da História do Tempo Presente.

garantir que as vozes das pessoas envolvidas na pesquisa sejam ecoadas, tratando-as não como objeto, mas como sujeitos de conhecimento, como propõe Ochy Curyel (2020, p. 132). Também se insere aqui a preocupação com o lugar de fala, que está presente no livro “O que é lugar de fala”, de Djamila Ribeiro, onde a autora observa que:

Ao reivindicar os diferentes pontos de análise e a afirmação de que um dos objetivos do feminismo negro é marcar o lugar de fala de quem as propõem, percebemos que essa marcação se torna necessária para entendermos realidades que foram consideradas implícitas dentro da normatização hegemônica (RIBEIRO, 2017, p. 59-60)

Considerando as contribuições da História do Tempo Presente, do Feminismo Decolonial e do lugar de fala, optou-se, neste trabalho, por fazer a interpretação dos fatos a partir da escuta ativa das entrevistas que foram realizadas com duas das fundadoras do movimento social em questão, Marisa Chaves⁵¹ e Oscarina Siqueira⁵², bem como com a ex-prefeita de São Gonçalo, Aparecida Panisset.

O envolvimento de Marisa Chaves com a questão de gênero começou em 1987, quando ela atuava como assistente social na 72ª Delegacia de Polícia, em São Gonçalo, atendendo mulheres vítimas de violência, onde observou a necessidade da criação de um centro de atendimento específico para esse público. Desde então, Marisa se inseriu na militância feminista, e durante sua trajetória, assumiu importantes cargos de gestão de políticas públicas no município de São Gonçalo e no estado do Rio de Janeiro. Marisa foi a primeira Coordenadora e também a primeira Subsecretária de Política para as Mulheres de São Gonçalo, nos anos de 2005 e 2008 respectivamente. A luta de Oscarina pelos direitos das mulheres também antecede a criação do MMSG. Em 1987, ano em que conheceu Marisa Chaves, Oscarina era presidente da Associação de Moradores e integrante do Comitê de Mulheres de São Gonçalo.

Marisa e Oscarina se conheceram durante o período em que Marisa trabalhou na 72ª Delegacia Policial, local onde recebia casos de mulheres vítimas de violência encaminhadas pelo Comitê de Mulheres. Desde então começou uma articulação para construir uma

⁵¹ Marisa Chaves é moradora de São Gonçalo, divorciada, tem três filhos. É graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro, mestre em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) fundadora e atualmente, gestora de Projetos no Movimento de Mulheres de São Gonçalo (MSG). Foi coordenadora e subsecretária de Políticas para as Mulheres do município de São Gonçalo entre 2005 e 2012 e subsecretária de Políticas para as Mulheres do Estado do Rio de Janeiro de janeiro à julho de 2015.

⁵² Oscarina Souza nasceu em 1946, não tem filhos, é moradora de São Gonçalo e funcionária pública concursada aposentada. Ela participa do MMSG há 27 anos, onde atualmente ocupa o cargo de Diretora Executiva. Mas na sua trajetória no Movimento já passou também pela diretoria de divulgação e pela diretoria financeira.

organização que atendesse às demandas das mulheres e agisse no sentido de construir políticas públicas com as pautas de gênero para o município.

Em 16 de março de 1989 foi realizado o primeiro Seminário para discutir os direitos das Mulheres em São Gonçalo, no Colégio Municipal Presidente Castelo Branco, tendo como objetivo a fundação de uma organização que defendesse os direitos das mulheres e o Conselho de Direitos da Mulher. Esse evento, articulado por Ilva Reis⁵³, inaugurou uma rotina de reuniões desse grupo para pensar propostas de ações que visassem o bem estar das mulheres do município e ganhou o nome de Movimento de Mulheres em São Gonçalo (MMSG).

O MMSG foi legalizado em 1991, como uma associação sem fins lucrativos, com as seguintes frentes de luta: enfrentamento à violência contra a mulher, saúde integral da mulher e exercício do controle social sobre as políticas públicas. Com 31 anos de existência, completados em 2020, o MMSG é uma das mais importantes organizações da sociedade civil de São Gonçalo, que executa ações pela defesa e garantia dos direitos da população.

Trata-se de uma instituição sem fins lucrativos onde a captação de recursos é feita através de submissão aos editais, chamamentos públicos e doação das associadas e parceiros privados. Cada projeto do MMSG tem uma fonte financeira diferente, além de prazos e metas a cumprir e relatórios de prestação de contas a entregar, que são firmados através de contratos com as instituições parceiras. Dessa forma, o MMSG não conta com um recurso específico que mantenha a instituição. As associadas do Movimento de Mulheres (um total de duzentas mulheres) colaboram com uma quantia mensal estipulada por elas próprias, sendo o valor mínimo de dez reais. E esse dinheiro é utilizado em casos de emergência para pagamento de despesas da instituição.

Desde o início da sua atuação, o MMSG integrou os Conselhos Municipais de Políticas Públicas, como representante da sociedade civil. Nos primeiros anos foram o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (1992), de Saúde (1994), de Assistência Social (1995) e de Direitos das Mulheres (1997), nos quais permanece até o presente momento. O Movimento de Mulheres também integra a Rede Mulher - SG, o Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente de São Gonçalo e o Fórum Interconselhos de Direitos de São Gonçalo. Sua incidência política, não se restringe ao município de São Gonçalo, pois em nível estadual, o MMSG tem assento no Conselho Estadual de Direitos da Mulher (CEDIM-RJ); Direitos da Criança e do Adolescente; da Pessoa Idosa; de Assistência Social, Comissão Especial de

⁵³ Ilva Reis é uma médica, dedicada à saúde da mulher, que na época era Subsecretária de Saúde do município.

Segurança da Mulher do Rio de Janeiro e no Fórum Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente.

As primeiras ações de luta do MMSG geraram dois importantes equipamentos de políticas para as mulheres, sendo em 1997, a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM-SG) e no mesmo ano o Centro Especial de Orientação à Mulher Zuzu Angel (CEOM-Zuzu Angel), sobre os quais falaremos no tópico seguinte.

Em 2002, o Movimento de Mulheres conseguiu firmar a primeira parceria financiada com o Ministério da Saúde para um Projeto de Prevenção de IST/HIV-AIDS. O projeto está em funcionamento até hoje e tem o objetivo de elevar a autoestima e promover o acesso das pessoas que vivem com HIV/Aids aos direitos sociais. Para isso, oferece serviço jurídico e social ao mesmo tempo em que encaminha as denúncias aos órgãos competentes.

Em 2006, a equipe do MMSG se engajou em defesa de um dos seus principais projetos da instituição, a saber: o NEACA (Núcleo Especial de Atendimento à Criança e ao Adolescente vítima de violência doméstica e sexual), com o objetivo de reduzir os agravos psíquicos decorrentes da violência sofrida.

O projeto surgiu no ano de 2006 em decorrência do apoio fornecido pelo Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Gonçalo, que através do seu Fundo Municipal, aprovou e liberou, por dois anos consecutivos, recursos financeiros advindos da Petrobras Distribuidora. (CHAVES, 2015, p. 13)

Em 2007 o NEACA foi aprovado, dentre 5000 projetos que estavam na disputa, numa consulta pública realizada pela Petrobras. No entanto, o patrocínio só foi liberado em 2009. Esse projeto passou a ser reconhecido e avaliado como uma experiência exitosa dentro do eixo Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Após o primeiro financiamento outras empresas tornaram-se parceiras do NEACA como Eletrobras, Fundação Abrinq e Programa Criança Esperança. Atualmente, o apoio financeiro vem da Secretaria de Desenvolvimento Social, Infância e Adolescência da Prefeitura de São Gonçalo.

Antes de ser encaminhada (o) para esse Núcleo Especial de Atendimento, a criança ou o adolescente passa por uma triagem com uma assistente social, caso a violência doméstica e/ou sexual seja confirmada permanece no NEACA. No entanto, caso seja uma suspeita ainda não confirmada, ela (e) é direcionada para o NACA (Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente Vítimas de Violência).

O NACA é uma parceria entre o MMSG e a Fundação para Infância e Adolescência (FIA-RJ). Trata-se de um Projeto de ação continuada de Proteção Social Especial de Média

Complexidade, que adota procedimentos técnicos especializados de atendimento gratuito às crianças, adolescentes e familiares vítimas de violências, ocorridos no ambiente familiar e/ou extrafamiliar. Tanto o NEACA quanto o NACA contam com uma equipe de assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e advogados, que elaboram relatórios que são encaminhados aos Conselhos Tutelares, CREAS, Promotorias Públicas e Sistema de Justiça.

A atuação do MMSG não se restringe apenas ao município de São Gonçalo. O projeto “Tecendo Redes”, apoiado pela Petrobras, realiza ações itinerantes de conscientização e prevenção à violência doméstica nos municípios vizinhos: Maricá e Itaboraí. As atividades se alternam entre oficinas, seminários, reuniões, além de formação continuada com profissionais das áreas de educação e saúde, bem como de formação de lideranças comunitárias.

As associadas do MMSG participam de reuniões semanais temáticas, que acontecem na sede do Movimento e são organizadas pelas diretoras. Cada semana, uma palestra ou uma oficina preenche a manhã das mulheres que se encontram na sede por motivos diferentes, seja para esperar um(a) filho (a) em atendimento pelo NACA ou NEACA, para aguardar o próprio atendimento com a equipe técnica de psicólogas e assistentes sociais, para receber algum tipo de orientação específica, ou para participar especificamente da reunião.

Os encontros são sempre acolhedores. Toda vez que uma integrante nova chega ao grupo, as participantes fazem uma espécie de cerimônia de boas vindas, colocando-a no centro de uma roda onde todas depositam boas energias e a abraçam em seguida. O grupo que participa dos encontros regularmente é de, em média, 15 a 20 mulheres com idade entre 40 e 75 anos. Nesses encontros, elas compartilham suas experiências e têm contato com o que está acontecendo de novo no campo prático e intelectual na cidade e no mundo.

Na página oficial do MMSG na internet, pode-se encontrar um vídeo institucional na aba “Quem somos”, no qual integrantes do Movimento respondem a pergunta: “Qual a importância do MMSG na sua vida?”, a baixo seguem algumas das respostas:

“É um empoderamento que a gente tem pelo conhecimento.”

“Eles abriram a porta pra mim, o braço, a mão, tudo para mim. Se eu sou o que sou hoje, agradeço ao Movimento de Mulheres.”

“O Movimento tem muita importância na minha vida, desde que eu vim de Salvador, há 32 anos atrás, e foi o Movimento que me tirou de ser hoje uma vítima fatal.”

“Através do Movimento, consegui organizar a minha vida.”

“Mulher tem que meter a colher sim, na briga. Não deixar que haja uma violência. E eu já fiz isso. Então, o Movimento me deu essa coragem. Porque antigamente eu via e passava batido.”

“É nós podermos estar adquirindo conhecimento para ajudar outras mulheres. Isso é muito gratificante, muito importante.”

“É onde eu consigo aprender bastante e desenvolver todo meu potencial. E recebo em troca o carinho de todas as nossas colegas.”

“É que nós sofremos juntas. Passamos por necessidades juntas. Mas, quando chega no fim do túnel, tem uma luz.”

Um tema que aparece em quase todas as falas é o conhecimento. Adquirir conhecimento para mudar a própria situação e a situação de outras mulheres vítimas de violência parece ser uma das principais implicações do MMSG nas vidas de suas associadas e voluntárias. Ou seja, o engajamento com as pautas feministas surge através da prática. É vivenciando cotidianamente nos encontros temáticos e tomando contato com os relatos e as experiências de outras mulheres que as integrantes do MMSG se transformam e encontram subsídios para transformar o seu lócus social. É um exemplo do “aprender fazendo” de que tratam as autoras do feminismo decolonial.⁵⁴

3.3 Diário de Campo – MMSG uma experiência de afetos e responsabilidades

Conheci a Marisa no dia 28 de maio de 2019 em um evento onde ela foi convidada para falar sobre a situação das mulheres em São Gonçalo. Foi quando resolvi mudar meu tema de pesquisa, que envolvia educação e gênero, para me aprofundar nas questões da minha cidade.

No mês seguinte, já estava na sede do Movimento de Mulheres de São Gonçalo para entender como a instituição funcionava. Em 18 de junho daquele mesmo ano fui pela primeira vez a uma reunião do MMSG, na qual a Marisa fez um balanço das ações do movimento até aquele momento, por ter sido uma demanda das associadas.

As reuniões acontecem semanalmente, às terças-feiras, e têm temas variados. São abertas ao público em geral, mas costumam acontecer com a presença majoritária das associadas e da diretoria do Movimento. Os temas não são restritos ao universo feminino, tampouco à violência contra a mulher. No tempo em que estive lá, as conversas passaram por temas da saúde, direitos, meio ambiente, alimentação. Esses encontros contam com a presença de convidadas(os) especialistas nos assuntos abordados e com incentivo à interação das participantes, promovendo, dessa forma, a valorização da ciência, mas sem menosprezar as

⁵⁴ Julieta Paredes Carvajal (2020) e Ochy Curyel (2020) abordam a epistemologia feminista decolonial.

experiências individuais que são apresentadas. Oscarina Souza, que atua no Movimento desde a sua fundação e atualmente é a responsável pela organização dessas reuniões semanais, diz:

Mulheres guerreiras lá em 1989 já se preocupavam com a questão da violência e da saúde (da mulher) de SG. Donas de casa, assistentes sociais, médicas, empresárias começaram a se reunir no Colégio Castelo Branco e de lá elas com o firme propósito e objetivo de estarem ajudando outras mulheres foram marcando reuniões, se reunindo, reunindo e fortaleceram esse grupo. E no dia 16 de março de 1989 elas fundam o MMSG, após o dia internacional da mulher. E essas reuniões acontecem até hoje. Essas reuniões temáticas de fortalecimento, onde a gente vem sempre trazendo algo de aprendizagem, de informação, para todas as pessoas que puderem participar e que participam aqui ativamente. (Oscarina Souza, entrevista concedida em 3 de setembro de 2019)

A reunião é um espaço de acolhimento, escuta, desabafo e aprendizado. É perceptível um envolvimento tão afetivo quanto responsável das associadas, que se mostram sempre disponíveis para ouvir e aconselhar mulheres que passam por situações de vulnerabilidades diversas, desde agressão física até falta de energia em casa.

Ao conversar com algumas das associadas e diretoras, um entendimento comum sobre a potência dessas reuniões do MMSG é o de que “conhecimento é poder”, frase atribuída ao filósofo Francis Bacon, que é com frequência reproduzida por elas. É comum que as integrantes do MMSG tenham chegado ao Movimento sem conhecer seus direitos e a luta feminista, mas lá, elas aprendem na prática. Não só se articulam entre si para resolver problemas umas das outras, como se relacionam com outros organismos públicos e privados visando a transformação social e a superação de injustiças, como exposto nestes relatos:

O MMSG foi um dos primeiros movimentos aqui, basta dizer que nós temos mais de 30 anos de formação. E foi um dos primeiros movimentos a falar de políticas públicas, a trazer as mulheres para se desenvolver, para elas próprias se capacitarem, para elas próprias se sentirem dentro do contexto. Porque as mulheres achavam que elas não tinham direito de nada e hoje em dia elas estão todas empoderadas. E cada dia que passa, elas estão se empoderando mais. Com o MMSG, as mulheres estão reagindo mais, estão indo para as ruas, estão vendo quais são os seus direitos, que são muitos e elas não sabiam. Elas têm direito de tudo, com o corpo delas, com a saúde delas, com as vidas delas, tudo. Isso é uma coisa que a gente vê aqui. (Alda Lopes, entrevista concedida em 27 de agosto de 2019)

O MMSG é um local onde te deixa bem à vontade, te traz confiança, segurança, e te dá um leque de conhecimento com relação a sua pessoa e às pessoas que estão ao seu redor. O MMSG te empodera no momento em que você necessita, com relação às violências sofridas pela mulher. (Maria Helena de Miranda, entrevista concedida em 8 de outubro de 2019)

Entrevistei algumas diretoras com a intenção de saber como é o cotidiano de trabalho do MMSG, como o movimento interfere nas suas vidas e como elas observam a função política do Movimento. As conversas foram carregadas de emoção, existe uma relação de afeto muito

forte no que tange o espaço construído por elas, como relatou uma das diretoras: “O Movimento é um filho para a gente. Filho não dá só alegria não, mas a gente não deixa de gostar.” (Eliete, fala concedida em 27 de agosto de 2019)

De acordo com os relatos, muitas mulheres chegam ao Movimento buscando apoio por serem vítimas de violência, mas outras chegam espontaneamente ou a convite de colegas para somar nas iniciativas do Movimento. Ouvi de todas que todo o trabalho desenvolvido é voluntário, mas requer muita dedicação, como enfatiza Alda:

Aqui no MMSG eu antigamente vinha quase diariamente, porque sou aposentada. Porque voluntário é isso, você chegou precisa passar um pano na cozinha você vai lá e tá disponível para isso. Voluntário não é sentar numa cadeirinha e ficar atendendo bonitinha não. Voluntário para mim é isso. É botar a mão na massa. (Alda Lopes, entrevista concedida em 27 de agosto de 2019)

Considerando os relatos abaixo é possível identificar que as diretoras têm orgulho dos projetos desenvolvidos no MMSG, por influenciarem positivamente na vida de tantas mulheres e por reivindicarem mudanças estruturais no município:

Quando eu era do grupo dos idosos, a gente era homenageada entre as próprias colegas, nós passeávamos, nós levávamos as pessoas para conhecer outros lugares. Porque os idosos de São Gonçalo são muito carentes de divertimento, eles ficam só dentro de casa. Então quando surgia um dia de eles fazerem um passeio, irem ao Rio, até andar na barca...Tinham muitos que nunca tinham ido. Então, isso pra mim é maravilhoso. (Alda Lopes, entrevista concedida em 27 de agosto de 2019)

O Movimento de Mulheres abrange todas as idades, tinham pessoas bem idosas fazendo cursos aqui, de alternativa alimentar, de computação para terceira idade, temos curso de pintura e crochê com a tia Ilda. E isso interfere no ego delas. Muitas delas são cabisbaixas, tristes, aí chegam aqui e encontram alguma coisa para fazer, já levantam o ego. Nós também fazemos todos os anos a passeata contra a violência contra a mulher e nós participamos de fóruns para estarmos diante daquilo que está ocorrendo no nosso município. (Maria Helena Miranda, entrevista concedida em 8 de outubro de 2019)

3.4 O processo de formulação de Políticas Públicas para Mulheres no Município de São Gonçalo

Imagem 3



Reunião para implementação da campanha Cidade no Feminino, em outubro de 2020 (Foto: Jornal O Dia)

A pauta do combate à violência contra a mulher estava presente no MMSG desde a sua fundação em 1989. De acordo com a Marisa Chaves, a plataforma de lutas do Movimento era primeiro uma Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (DEAM), depois um Centro de Atendimento à Mulher e por fim uma Casa Abrigo para mulheres vítimas de violência.

Marisa Chaves conta que em 1996, ela foi recebida como representante do MMSG, pelo então chefe de Polícia Civil, Hélio Luz, para uma conversa sobre a possível implementação de uma DEAM em São Gonçalo. Na ocasião ele se comprometeu em instalar a delegacia especializada desde que a Prefeitura se responsabilizasse em construir o prédio. O MMSG então começou uma mobilização para que isso acontecesse, como comenta Marisa Chaves:

O MMSG fez o maior movimento, abaixo-assinado, idas e vindas, reuniões, eu perturbava mesmo. Eu ficava no pé do prefeito, que para ficar livre de mim, ele me atendia. Até gosto de lembrar dele porque ele recebia muito o MMSG, o João Bravo, era um prefeito que a gente tinha questões, mas era aquela questão democrática, você era recebida, você discutia de cara a cara, ele não deixava de receber. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

O prefeito João Bravo⁵⁵ não poderia garantir a construção do prédio sem consultar a Câmara de Vereadores. Então, o MMSG também se encarregou de apresentar a proposta e mobilizar os vereadores quanto a importância da DEAM para o município. O que faz lembrar a atuação do “lobby do batom” para a aprovação das pautas das mulheres quando da realização da Assembleia Constituinte na década de 1980. E assim como esse grupo garantiu a inserção das suas pautas na Constituição Federal de 1988, o MMSG também conseguiu autorização dos vereadores para a utilização de dinheiro público municipal para a construção da DEAM em São Gonçalo.

Marisa conta que, com as chaves do prédio em mãos, marcou uma nova reunião com o chefe da Polícia Civil, Sr Hélio Luz, que, ao contrário dela, não manteve sua palavra. A autorização para a instalação da DEAM em São Gonçalo, no prédio construído pela Prefeitura, não foi concedida pelo chefe da Polícia Civil. Na ocasião, a então deputada estadual Alice Tamborindeguy⁵⁶ estava pleiteando uma candidatura para o cargo de prefeita em São Gonçalo nas eleições de 1996 pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e queria que seu nome estivesse atrelado à conquista da DEAM no município.

Nos dias que se seguiram, a deputada mobilizou os seus pares e conseguiu impedir que a DEAM fosse inaugurada no prédio construído pela prefeitura para esse fim. De acordo com Marisa Chaves, a deputada solicitou que as dependências do Detran, ao lado da 72ª Delegacia de Polícia, no bairro do Mutuá, fossem cedidas para que ali pudesse funcionar a DEAM. E, por conta da sua influência política, principalmente com o governo estadual, ela conseguiu mudar o endereço da DEAM. Em maio de 1997, a DEAM foi inaugurada.

Dentre os candidatos ao cargo majoritário havia uma disputa mais acirrada entre os candidatos Edson Ezequiel⁵⁷ e Alice Tamborindeguy. Mesmo que não tenha sido da maneira

⁵⁵ Eleito pelo Partido Democrático Social (PDS), com mandato entre 1993 e 1996.

⁵⁶ Alice Tamborindeguy nasceu em 1960 no Rio de Janeiro em uma família conhecida pelo envolvimento com a política carioca, é advogada formada pela Universidade Cândido Mendes. Exerceu seis mandatos como deputada estadual no Rio de Janeiro. Foi candidata à prefeitura de São Gonçalo em 1996 pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Participou da Secretaria Municipal de Cultura, como secretária municipal no ano de 2008. Tomou posse em 30 de maio de 2015 como presidente da Fundação de Assistência à Saúde dos Servidores de São Gonçalo (FUNASG).

⁵⁷ Foi deputado estadual (1987-1989) e prefeito de São Gonçalo (1989-1992 e 1997-2000), pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Em 2006 foi eleito para o terceiro mandato de deputado federal pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo reeleito em 2010.

ideal (uma vez que a DEAM foi fruto da luta do Movimento de Mulheres de São Gonçalo, mas entrou na agenda política como uma conquista da então candidata à prefeita Alice Tamborindeguy), a pauta da Delegacia Especializada havia sido conquistada. Marisa Chaves observou nesse cenário uma janela de oportunidade para avançar em defesa de uma outra pauta: a implantação de um Centro de Referência para as Mulheres de São Gonçalo. Para isso, usou da sua expertise no jogo político, ao apresentar a proposta da construção desse organismo ao opositor de Alice Tamborindeguy, o candidato Edson Ezequiel, que ganhou as eleições de 1996 e atendeu as reivindicações apresentadas pelas integrantes do Movimento de Mulheres.

Desde o início das conversas com o prefeito Ezequiel, o MMSG apresentou como proposta que o prédio que já estava construído com dinheiro público - e, até então, não utilizado - para sediar a DEAM fosse destinado à construção de mais um equipamento destinado às políticas para as mulheres. Dessa forma, surgiu o Centro Especializado de Orientação às Mulheres Zuzu Angel⁵⁸ (CEOM Zuzu Angel). Trata-se de um serviço de atendimento especializado para as mulheres vítimas de violência de gênero. A proposta foi bem aceita pelo prefeito, como declara Marisa Chaves:

Ele (o prefeito) me chamou e me deu toda autonomia para que eu buscasse servidores (na Secretaria) da Saúde ou do Desenvolvimento Social, ou até de outras Secretarias que eu localizasse, que ele remanejaria. Nós inauguramos o CEOM de uma forma pujante, foi uma mega inauguração. Acho que foi uma das inaugurações mais badaladas de São Gonçalo, haviam cerca de 600 pessoas. Vieram as socialites todas do Rio, até porque era homenagem à Zuzu Angel, a filha veio, veio a miss Universo, foi um mega evento. Eu nunca vi um evento tão importante no cenário político (de São Gonçalo) como aquele. As pessoas brigavam para assinar o livro. Esse livro é histórico, espero que eles tenham preservado, ficou com o CEOM, mas tem mais de 600 assinaturas. Tinha fila para entrar. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

No dia 26 de agosto de 1997 o CEOM Zuzu Angel foi inaugurado através do decreto 152 de 1997, tendo como órgãos responsáveis as Secretarias de Saúde e de Desenvolvimento Social, fazendo desta, uma política intersetorial. Para Marisa Chaves este teria sido o primeiro Centro de Atendimento Especializado à Mulher com uma abordagem de gênero no Estado do Rio de Janeiro. Ela argumenta:

Nessa época o Centro Integrado de Atendimento à Mulher Márcia Lira funcionava dentro de uma salinha do CEDIM, não tinha nem esse nome. Alguns profissionais que ficavam no CEDIM, atendendo alguns casos que lá chegassem. Só depois que a gente inaugurou o CEOM, que o CIAM Márcia Lira foi criado. O CEOM Zuzu Angel foi precursor. Antes do nosso tinha um que ficava em Volta Redonda, que se chamava Casa da Mulher de Volta Redonda. Mas, não tinha essa abordagem de gênero, como o nosso.

⁵⁸ Nome em homenagem à Zuleika de Souza Netto, conhecida como Zuzu Angel, estilista brasileira que foi morta pela Ditadura Militar Brasileira em 1976.

Ele era uma casa que atendia todas as demandas das mulheres, como questões relacionadas à saúde também. E o nosso não, foi específico da violência. É por isso que eu coloco o CEOM Zuzu Angel sempre como o primeiro que tinha o debate da questão de gênero e estendia o atendimento para casais de lésbicas. Não se restringia somente aos casais hétero. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

De acordo com Marisa Chaves, a autoria do Projeto do CEOM estava em disputa. Mais uma vez, um Projeto desenvolvido por ela e pelo Movimento de Mulheres de São Gonçalo corria o risco de ser cooptado por outros atores sociais envolvidos na política. Por isso, Marisa defendeu a sua autoria técnica dessa política pública, registrando o Projeto em seu nome no cartório de registro de notas e documentos. Esse evento colaborou para que ela se tornasse, então, a coordenadora do CEOM. Cargo este que ocupou desde a inauguração do organismo, em 1997, até 2003.

Mesmo sendo uma funcionária pública concursada da prefeitura, Marisa conta que enfrentou diversos problemas de caráter político, como perseguições e ataques na gestão dessa política pública, tendo sido exonerada do cargo por ter denunciado abertamente tentativas de desmantelamento do CEOM Zuzu Angel.

Eu fui demitida grávida, com 9 meses de gestação. Eu estava quase parindo. E aí foi um escândalo, foi matéria de jornal, foi briga em jornal, Secretário de Saúde me defendendo, Secretária de Planejamento dizendo que eu tinha que ser demitida mesmo. Eu virei notícia e polêmica na cidade... E eu “barrigudíssima”. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

O prefeito Henry Charles⁵⁹ terminou o seu mandato em 2004 com o nível de rejeição popular alta. Mas, ainda assim, concorreu a reeleição, disputando o cargo com duas mulheres: Graça Matos e Aparecida Panisset. A ex-prefeita venceu as eleições no primeiro turno com 51% dos votos válidos contra 32% para Graça Matos.

No final de 2004, sabendo do resultado positivo da eleição municipal, bem como do engajamento de Marisa Chaves em defesa das pautas feministas e sua demissão indevida do cargo de coordenadora do CEOM Zuzu Angel, Aparecida Panisset a convidou para organizar uma estrutura administrativa com foco nas políticas para as mulheres em São Gonçalo. Esse acordo foi firmado em uma plenária organizada pelo Movimento de Mulheres de São Gonçalo, em novembro de 2004, que reuniu a diretoria e militantes feministas nas dependências do Colégio Municipal Ernani Farias, no bairro Neves.

⁵⁹ Também conhecido por Doutor Charles, por ser médico. Foi eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com mandato de 2001 à 2004.

Em dezembro de 2004, antes mesmo de tomar posse como prefeita, Panisset solicitou que Marisa Chaves elaborasse o projeto para a implementação da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres, passando a vincular o CEOM Zuzu Angel nesta estrutura. No entanto, a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres passou a ser vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. A Coordenadoria foi implementada, tendo começado a funcionar logo nos primeiros dias de governo da nova prefeita, com Marisa como coordenadora.

E aí começou a luta para que a gente tivesse uma lei que amparasse a coordenadoria. Mas eu já tinha toda liberdade, toda autonomia, os funcionários eram vinculados à Coordenadoria, eu já exercia essa função, mas ela não tinha ainda condições de dar uma estrutura própria de Coordenadoria. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

Apesar de, desde 2005, já ter autonomia e uma estrutura própria, ainda não havia uma lei que amparasse as atividades da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres. Esta só foi sancionada em junho de 2007, a Lei nº 55/2007, que em seu artigo 1º explicava as atribuições deste organismo da seguinte forma:

Fica criada a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres do Município de São Gonçalo - CPMUSG, vinculada diretamente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, para formular, elaborar, coordenar, acompanhar e executar políticas públicas e diretrizes, assim como desenvolver projetos, campanhas, supervisões e cursos que garantam o atendimento das necessidades específicas das mulheres, bem como propor ações de prevenção e assistência que venham a combater as diferentes formas de discriminação de gênero que a mulher residente em São Gonçalo porventura sofra. (Lei nº 55/2007)

A partir da análise das entrevistas, pode-se observar que a relação de subordinação da CPMUSG com a SMDS não se mostrou muito promissora. Então, em novembro do mesmo ano (2007) a Coordenadoria deixou de integrar a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e passou a fazer parte da Secretaria Municipal de Integração e Defesa do Consumidor, que tem seu nome alterado para Secretaria Municipal de Integração, Defesa do Consumidor e Políticas para as Mulheres, pela Lei nº 93/2007, incorporando as atribuições da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres.

Nessa época, houve uma articulação maior com a SPM/PR, através da boa relação que se estabeleceu entre Marisa Chaves e a ministra da SPM Nilcea Freire⁶⁰, que visitava

⁶⁰ Nilcea Freire (1953 – 2019) era médica formada pela UERJ e mestre em Zoologia pela UFRJ, foi professora da UERJ. Em 2000 se tornou a primeira mulher a ocupar o cargo de reitora em uma universidade pública no estado do Rio de Janeiro, na sua gestão foi instituída a Lei de Cotas para negros. Em 2004, se tornou Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República nas gestões do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2004-2010).

frequentemente o município de São Gonçalo e acompanhava de perto as atividades da CPMUSG, como pode ser observado na fala de Marisa:

Foi o início da minha relação com a Nilcéia, eu ia a todos os encontros nacionais, eu participei de toda essa história que a Nilceia implementou, que era a articulação das coordenadorias do Brasil inteiro, fazendo encontro por regiões, encontros nacionais. Nós íamos de 2 a 3 vezes por ano à Brasília.

Nota-se que o percurso da história das políticas públicas para as mulheres no município de São Gonçalo se confunde com o da história do Movimento de Mulheres de São Gonçalo e o da história da vida profissional de Marisa Chaves. São histórias imbricadas, que chegaram individual e coletivamente no apogeu com a criação da Subsecretaria de Políticas para as Mulheres de São Gonçalo em 2008.

Em 2008, último ano do primeiro mandato da prefeita Aparecida Panisset, ainda não era possível construir uma Secretaria específica para as questões das mulheres, mas foi possível alterar a estrutura do organismo que já existia, passando de Coordenadoria para a Subsecretaria de Políticas para as Mulheres. Essa alteração significava na prática ter mais autonomia e orçamento próprio, o que garantiu a melhoria e a ampliação das ações que já estavam em desenvolvimento e a criação de novos projetos. Uma das mudanças mais significativas foi a inclusão de 26 cargos de provimento em comissão, que deveriam ser ocupados por profissionais especializados para garantir o cumprimento das políticas públicas.

Sobre a efetivação de organismos de políticas para mulheres durante os seus mandatos como prefeita de São Gonçalo, Aparecida Panisset atribui o sucesso dessas políticas ao trabalho das gestoras da área e à descentralização das ações do seu governo:

A Regina Célia⁶¹ e a Marisa Chaves trabalharam intensamente nessa área e eu só aplaudia. Quando elas levavam os projetos pra mim, eu corria atrás pra fazer o que precisava ser feito porque quando a gente tem pessoas competentes e confiáveis, o que a gente precisa fazer é autorizar e delegar poder pra deixar elas trabalharem. E foi o que eu fiz, deixei elas trabalharem. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

De acordo com a ex-prefeita, ao criar a SPMULHERES-SG, ela estava ampliando a autonomia e o orçamento para as políticas para as mulheres “para que Marisa Chaves pudesse atuar com mais liberdade, com mais independência e com mais condições de atuar”, nas palavras da entrevistada.

⁶¹ Secretária Municipal do Desenvolvimento Social durante os mandatos de Aparecida Panisset na prefeitura de São Gonçalo (2005-2012).

A SPMULHERES-SG nasce com o objetivo de erradicar qualquer forma de discriminação e/ou preconceito baseado no gênero. A sua Lei de criação (Lei nº 164/2008) prevê um total de dezoito competências para a mesma, que compreendem, entre outras atribuições, as de: assessorar o poder executivo na formulação de políticas para as mulheres; formular e executar políticas que atendam às necessidades específicas das mulheres; garantir que as mulheres usufruam dos seus direitos; desenvolver pesquisas e alimentar um banco de dados com a análise sociocultural das mulheres do município; promover ações de prevenção junto aos profissionais da área de educação para superação da educação diferenciada entre meninos e meninas nas escolas etc.

Com a criação da SPMULHERES-SG, o Centro Especial de Orientação à Mulher Zuzu Angel (CEOM.Zuzu Angel), que já integrava a Coordenadoria, passa para a Subsecretaria com o objetivo de “oferecer atendimento social, psicológico, jurídico, educação e saúde às mulheres que se encontram em situação de violência doméstica e/ou de gênero” e há a proposta, prevista em lei, de criar quatro filiais do CEOM, sendo 1 por distrito municipal, para ampliar o atendimento às mulheres gonçalenses e descentralizar o atendimento. Mas, apenas em 2011, o segundo CEOM saiu do papel:

Consegui parceiros na prefeitura que me ajudaram a descobrir um terreno municipal, que estava invadido, tiramos os invasores e construímos lá o CEOM no Jardim Catarina, em frente à praça, em frente à lona cultural, onde já acontecia o ônibus itinerante da justiça. Melhor lugar no Catarina, não teria. E aí, a gente inaugurou no dia 8 de dezembro de 2011, em homenagem à Patrícia Accioli,⁶² a família dela esteve presente na inauguração, foi uma grande inauguração também. E chamamos profissionais de concurso público. E com orgulho eu digo que os dois CEOMs funcionaram com servidores efetivos. Só a parte jurídica que era contratada. Mas os assistentes sociais, psicólogos, todo mundo concursado. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

Era também função da SPMULHERES-SG coordenar a Rede Mulher São Gonçalo e a Ouvidoria da Mulher. A Rede Mulher é um fórum interinstitucional de debates, que envolve governo e sociedade civil, para pensar as ações de atendimento à mulher no município. E a Ouvidoria, se constitui como o canal de atendimento às vítimas de violência doméstica e de gênero.

⁶² Patrícia Acioli (1964-2011) era formada em Direito pela UERJ e atuava como juíza na Quarta Vara Criminal de São Gonçalo, onde ficou conhecida por aplicar penas severas a policiais e milicianos da região. Foi assassinada em sua residência por policiais militares envolvidos em casos de homicídio e extorsões.

Estava também prevista na Lei nº 164/2008 a implantação de uma Casa-Abrigo para mulheres e seus filhos em situação de risco doméstico no município. Para isso, deveriam ser feitas parcerias com órgãos estaduais e/ou federais.

A gente conseguiu com a Nilcea Freire que ela mandasse dinheiro pro Estado do Rio de Janeiro, para que o estado repassasse para São Gonçalo e construísse a Casa Abrigo para mulheres vítimas de violência. Essa casa foi construída, as chaves foram entregues nas minhas mãos, só que era um ano eleitoral e tinha eleição municipal. Aí o procurador disse que não ia autorizar fazer licitação para mobiliar a Casa Abrigo porque ela tinha que existir oficialmente e dependeria de uma lei municipal. Aí começamos uma briga, uma saga, para aprovar uma lei de criação da Casa Abrigo. Só que os vereadores estavam em campanha, aí não tinha quórum. Eu só consegui aprovar essa lei em novembro de 2012. E aí Aparecida não fez o sucessor dela. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

Os eventos narrados acima nos mostram que àquela época a janela de oportunidades encontrava-se fechada. Pois, mesmo tendo conseguido recursos financeiros com o governo federal e já ter construído a sede, a Casa Abrigo não pôde ser inaugurada por se tratar de um momento desfavorável, era período eleitoral.

O “sucessor” ao qual Marisa Chaves se refere na fala supracitada é Adolfo Konder⁶³, que disputou as eleições no ano de 2012, pelo PDT, partido de Aparecida Panisset. Konder foi para o segundo turno com 41% dos votos válidos contra 25% do seu opositor, o candidato Neilton Mulim⁶⁴. O segundo turno foi marcado por uma reviravolta, e Neilton Mulim venceu as eleições com 56% dos votos.⁶⁵

Neilton Mulim atuou como professor e diretor de escolas municipais de São Gonçalo. Foi vereador do município de São Gonçalo de 1997 até 2007, quando foi eleito Deputado Federal, cargo que ocupou até 2011, quando renunciou para assumir a prefeitura do município. O governo de Mulim tratou logo de desvincular todas as pessoas nomeadas pela antiga prefeita dos cargos de gestão de políticas públicas, inclusive Marisa Chaves, que foi substituída do posto de subsecretária de Políticas para as Mulheres em fevereiro de 2013 por Luzinete Bezerra.

Em 2013, alegando contenção de despesas, o prefeito Neilton Mulim acabou com a Subsecretaria de Política para as Mulheres e retoma a Coordenadoria, inserindo-a na Secretaria de Políticas para o Idoso, Mulher e Pessoa com deficiência, recém criada. Em uma medida completamente arbitrária, sem consulta à Câmara dos Vereadores. Quem assumiu o cargo de

⁶³ Disputou as eleições para Prefeito de São Gonçalo em 2011 e 2018 pelo Partido Democratas (DEM).

⁶⁴ Eleito pelo Partido da República para o mandato de 2013 a 2016.

⁶⁵ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/estatistica2012/resultado-eleicao.html>, Acesso em: 14 de ago. 2020.

coordenadora, à época, foi Lucimare Sobral Passos, que havia sido coordenadora do CEOM Zuzu Angel na gestão de Marisa Chaves na SPMULHERES-SG.

O governo de Mulim não deu importância para as pautas das mulheres. No que tange às políticas públicas nessa área, durante o seu mandato, não houve nenhum avanço. Mesmo as ações que já estavam em curso, não tiveram continuidade. A Casa Abrigo, por exemplo, que já tinha uma sede construída e tinha orçamento encaminhado do governo federal, não foi implementada. Sobre esse episódio, Marisa Chaves fala com um sentimento de pesar:

Eu deixei a Casa Abrigo pronta, a chave comigo, a lei criada, quando mudou a gestão, eu entreguei a chave do abrigo, passei todo histórico e falei que estava à disposição pra gente brigar pela implantação da Casa Abrigo pras mulheres, porque eu já tinha conseguido uma verba com o governo federal de 313 mil reais pra mobiliar a Casa Abrigo. Comprar os móveis, carros, toda a estrutura necessária. E simplesmente o Neilton Mulin nada fez. Tinha um prazo pra executar essa compra até maio de 2013, ele não cumpriu e teve que devolver a verba pro governo federal com juros e correção monetária. Inclusive com a parte que cabia ao município. (Marisa Chaves, entrevista, 8 de maio de 2020)

O retrocesso desse organismo de política para as mulheres é observado por Marisa Chaves como o início de um desmonte das políticas públicas para as mulheres no município de São Gonçalo, com perdas de cargos, de poder político, autonomia e de orçamento, que haviam sido construídos ao longo dos anos, com muita luta. Como mais um exemplo da materialização desse desmonte, em dezembro de 2016, no final do governo do Neilton Mulim, o CEOM Patrícia Acioli foi fechado e a casa-abrigo para as mulheres em situação de risco iminente de morte não foi colocada em funcionamento.

A partir dos fatos aqui expostos, pode-se perceber que o período de abertura da janela de oportunidades para a inserção das pautas das mulheres na agenda política do município de São Gonçalo foi entre 2005 e 2012, anos dos dois mandatos consecutivos da primeira prefeita eleita no município. Aparecida Panisset, que mesmo não tendo se engajado pessoalmente na execução das políticas públicas para as mulheres, possibilitou que as gestoras tivessem autonomia e recursos materiais para executá-las, como ela mesma observa:

Foi um trabalho muito importante que nós fizemos. Não fui eu que fiz, elas fizeram. Eu apenas cumpri meu dever enquanto prefeita de apoiá-las e colocar as verbas que elas necessitavam. E se não fizemos mais foi porque não tivemos, porque se não teríamos feito. (Aparecida Panisset, entrevista, 27 de julho de 2020)

Também foi possível constatar que o Movimento de Mulheres de São Gonçalo foi um importante articulador das demandas das mulheres gonçalenses e responsável por encaminhar as pautas aos Conselhos municipais e estaduais responsáveis. Destaca-se dentro do MMSG a

figura de Marisa Chaves, uma das fundadoras do Movimento e militante feminista, que exerceu a função de gestora dos principais organismos de políticas para as mulheres no período apurado, sempre atenta às questões de gênero.

Além disso, observa-se que o desmonte das políticas para as mulheres em São Gonçalo começa quando o mandato da prefeita termina. O que pode sinalizar, que existe uma estreita relação entre a execução de políticas para as mulheres com a existência de mulheres na política institucional, principalmente no poder executivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou como os movimentos feministas e de mulheres, enquanto “sujeitas políticas”, souberam aproveitar a janela de oportunidades do período de redemocratização para colocarem suas pautas na agenda governamental, desde o nível federal até o municipal. Observou-se que apesar da baixa representatividade feminina na política institucional existe uma forte presença de mulheres agindo “de fora”, na representação extraparlamentar, em momentos de permeabilidade do Estado.

Buscou-se compreender em que sentido - e em que momento - política e mulheres, dois conceitos que a princípio pareciam pertencer a esferas divergentes da sociedade, se encontraram e de que maneira essa relação foi estabelecida. Também se fez necessário apontar o que considera-se política, rompendo com a compreensão construída pela modernidade europeia de um lugar de poucos para poucos; bem como, esclarecer que compreende-se que “mulher” não é uma categoria universal, assim como os “movimentos de mulheres”.

Partindo da certeza de que a política institucional brasileira sempre privilegiou homens, brancos e da elite, relembremos um pouco das histórias que marcaram a construção de um cenário de desigualdades no Brasil, como a colonização, a escravidão e a teoria da feminilidade. Essas experiências se solidificaram como barreiras e, assim, promoveram um cenário de silenciamento das mulheres na política institucional. Observamos que essas barreiras estão sendo paulatinamente derrubadas por mulheres que se insurgem e buscam não só a sua própria emancipação, mas estratégias para alcançar a emancipação de todas as mulheres. Dessa forma, os movimentos feministas e de mulheres vêm mostrando que não há silêncio por nossa parte, fazemos sim muito barulho, mas somos recorrentemente silenciadas pela estrutura patriarcal que fomenta violências diversas contra nós.

A metodologia para a análise de políticas públicas utilizada neste trabalho foi o Modelo de Múltiplos Fluxos de John Kingdon, que propõe que a definição da agenda governamental se dá a partir da convergência de três fluxos da política: os problemas; as soluções ou alternativas; e a política propriamente dita. De acordo com este modelo de análise, as circunstâncias que favorecem essa convergência dos fluxos são chamadas de “janelas de oportunidades”. Portanto, esta pesquisa buscou identificar quais foram as janelas de oportunidades que permitiram a inserção das pautas dos movimentos feministas e de mulheres na agenda governamental, em nível nacional, estadual (RJ) e municipal (SG).

O modelo de Kingdon foca principalmente nos atores políticos envolvidos no processo de formulação de políticas públicas. Neste trabalho, optou-se por trocar o conceito “ator” por “sujeito”, considerando a perspectiva de Judith Butler. E, no caso desta pesquisa em especial, como esses sujeitos são majoritariamente mulheres, considerou-se mais adequado utilizar a denominação “sujeita(s) política(s)”.

Vimos como o *advocacy* feminista em nível nacional foi essencial para a construção de uma Constituição (de 1988) que garante direitos básicos às mulheres, e como a insistência da luta feminista permitiu a entrada das suas militantes no aparelho estatal, na gestão de políticas públicas específicas para as mulheres, desde a CNDM até a SPM. Vimos também que, em nível estadual, a articulação entre diversos grupos e movimentos feministas e de mulheres, preocupadas principalmente com a incidência e crescimento das taxas de violência contra a mulher no estado do Rio de Janeiro, permitiu a criação de organismos que acolhem, oferecem tratamentos especializados e protegem mulheres e crianças que são acometidas por esse problema.

No âmbito municipal, traçamos o percurso histórico do Movimento de Mulheres de São Gonçalo (MMSG) a fim de entender como este se formou enquanto uma associação de apoio às mulheres e agiu “de fora para dentro” da política institucional lutando pela garantia de direitos das gonçalenses e atuando diretamente na formulação de políticas para as mulheres no município. Para entender essa relação, optou-se por ampliar as referências para além da análise de políticas de John Kingdon, buscando ouvir e fazer ecoar as vozes das pessoas envolvidas nesse processo. Para isso, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas pautadas em uma dinâmica de escuta ativa, a fim de romper com os históricos silenciamentos que nós, mulheres, sofremos ao falar de política.

Durante a realização da pesquisa, identificou-se que as políticas para as mulheres no município foram efetivamente desenvolvidas enquanto políticas públicas nos mandatos consecutivos (2005-2012) da única mulher eleita prefeita de São Gonçalo: Aparecida Panisset. Logo, considerou-se pertinente analisar estes mandatos e o envolvimento da ex-prefeita com as pautas das mulheres, a fim de entender os motivos que possibilitaram a abertura da janela de oportunidades para a inserção dessas pautas na agenda governamental do município na sua gestão.

A pesquisa sobre a vida política da ex-prefeita Aparecida Panisset - que antes de assumir o executivo municipal, já havia ocupado as cadeiras do legislativo do município e do estado do Rio de Janeiro - bem como a entrevista por ela concedida para a pesquisadora, revelam um distanciamento dela com as políticas para as mulheres enquanto ocupou o poder legislativo,

mesmo tendo integrado a Comissão da Mulher na ALERJ. Mas, em contrapartida, observou-se uma preocupação com as pautas e reivindicações das mulheres gonçalenses ao criar, enquanto prefeita, organismos de políticas para mulheres no município de São Gonçalo desde o primeiro ano do seu primeiro mandato. Essa mudança pôde ser analisada pelo modelo de Múltiplos Fluxos, uma vez que identificamos a ausência de políticas públicas para as mulheres no município como um problema, as propostas do Movimento de Mulheres de São Gonçalo como alternativa e a criação primeiro da Coordenadoria (2005) e depois da Subsecretaria de Política para as Mulheres (2008) como solução.

Outra sujeita política que a pesquisa apontou como determinante nesse contexto foi Marisa Chaves, que agiu “de fora para dentro” do Estado ao lutar por direitos através do MMSG e “de dentro para fora” como gestora dos organismos de políticas para mulheres no município entre 2005 e 2012. Por conta disso, Marisa foi a entrevistada de maior destaque neste trabalho, oferecendo testemunhos inéditos sobre as articulações políticas que serviram de pano de fundo para a implementação das políticas públicas para as mulheres no município.

As análises que fizemos sobre o contexto nacional e estadual foram importantes para entender que a implementação de políticas para mulheres no município de São Gonçalo não aconteceu de forma isolada. Além da convergência dos fluxos da política interna, a criação da SPM/PR em nível nacional e do CEDIM/RJ em nível estadual foram determinantes para polinizar a necessidade de criação de políticas específicas para atender as demandas das mulheres. É importante frisar que em todos os níveis de governo, as políticas mais urgentes e que também tiveram maior alcance foram as relacionadas à violência contra a mulher. Apesar dos esforços, esse é um problema que está longe de ter sido sanado, pelo contrário, os índices aumentaram nos últimos anos.

As análises feitas ao longo deste trabalho não foram capazes de esgotar a discussão sobre os temas mulheres na política e política para mulheres. Ainda há muito a ser pesquisado sobre a sub-representação política, a participação extra-parlamentar, e a despatriarcalização do Estado, assuntos que vêm sendo abordados pelas Feministas de Estado. Também existe um amplo campo de estudos que devem ser aprofundados sobre a formulação de políticas públicas para as mulheres e seus desdobramentos, bem como o processo de desmonte dos OPMs com a ascensão de governos conservadores ao poder.

No que se refere as questões relativas especificamente ao universo político do município de São Gonçalo, nota-se uma produção ainda incipiente, que merece maior atenção, visto que se refere ao segundo maior colégio eleitoral do estado do Rio de Janeiro. Quando o foco é na questão de gênero, seja na participação de mulheres na política ou nas análises de políticas para

as mulheres, o quantitativo de pesquisas é insuficiente e não dá conta de apresentar a importância e o pioneirismo de São Gonçalo na conquista de OPMs em nível estadual. É necessário que mais pesquisadoras se dediquem sobre esses temas para rompermos com o processo de silenciamento das nossas vozes e evitarmos um apagamento das nossas conquistas.

Esta dissertação foi atravessada por 2020, ano da pandemia do Coronavírus e das eleições municipais, eventos que evidenciaram as desigualdades de gênero em todas as áreas. No contexto familiar, as desigualdades foram potencializadas pela rotina de isolamento social/home office/quarentena, onde as mulheres continuaram fazendo a maior parte das tarefas domésticas e de cuidado com os filhos e/ou os idosos. Além disso, os casos de violência doméstica e feminicídio aumentaram em relação ao ano passado.⁶⁶ Na política, houve um aumento pouco expressivo de 2,5% na proporção de vereadoras eleitas no país em relação à eleição anterior (TSE, 2020). As candidatas à vereança e à prefeitura sofreram a já naturalizada violência política de gênero⁶⁷ virtual ou pessoalmente. Além disso, de modo geral, os partidos políticos não se preocuparam em atender às cotas de gênero. Houve casos de partidos que não apresentaram 30% de candidaturas femininas nas listas eleitorais e outros que não repassaram os 30% do fundo eleitoral para as campanhas de mulheres⁶⁸. Esses eventos chamam atenção para a urgência de pesquisar e divulgar informações sobre a relação entre política e mulheres.

Este trabalho apresentou exemplos de lutas e conquistas dos movimentos feministas e de mulheres a serem seguidos pelas novas gerações. Espera-se, com isso, contribuir com os estudos e as ações neste campo. Precisamos ocupar os espaços que nos foram negados, falar onde fomos silenciadas, tomar consciência da nossa potência e derrubar o patriarcado.

⁶⁶ Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/mulheres-enfrentam-em-casa-a-violencia-domestica-e-a-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 15 de out. de 2020.

⁶⁷ Disponível em: <https://azmina.com.br/projetos/monitora/>. Acesso em: 15 de out. de 2020.

⁶⁸ Disponível em: <http://generonumero.media/eleicoes2020/>. Acesso em: 15 de out. de 2020.

ANEXO 1

Tabela 3

MANDATOS DOS PREFEITOS E DA PREFEITA CITADOS (A)	
Edson Ezequiel de Mattos	01/01/1989 a 31/12/1992
João Bravo	01/01/1993 a 31/12/1996
Edson Ezequiel de Mattos	01/01/1997 a 31/12/2001
Henry Charles	01/01/2002 a 31/12/2004
Aparecida Panisset	01/01/2005 a 31/12/2008
Aparecida Panisset	01/01/2009 a 31/12/2012
Neilton Mulin	01/01/2013 a 31/12/2016
José Luiz Nanci	01/01/2017 a 31/12/2020

ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM MARISA CHAVES

Sobre o MMSG

1. Como o MMSG foi criado, com quais objetivos e quem foram as envolvidas nesse processo?
2. Como o Movimento passou a atuar na garantia de direitos para a população?
3. Organização da Plenária em 2004, com a presença da prefeita Aparecida Panisset.

Sobre as conquistas de 1997

1. Como foram as articulações políticas em 1997, que possibilitaram a criação: da DEAM, do CEOM ZUZU ANGEL e do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Mulher (CMDM)

Sobre a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres de São Gonçalo (CPMUSG)

1. Por que houve um hiato de tempo tão grande (2 anos) entre a formulação da Coordenadoria, em 2004/2005, e a sua criação, em 2007?
2. No relatório consta que após 3 vindas da Nilcéia Freire (ministra da SPM) foi criada a Coordenadoria? Como foi a articulação dos atores/sujeitos envolvidos para a criação desse órgão?
3. Por que houve o remanejamento da Coordenadoria em tão pouco tempo? (Passando da Secretaria de Desenvolvimento Social para a Secretaria de Integração Defesa do Consumidor e Políticas para as Mulheres).

Sobre a Subsecretaria de Políticas para as Mulheres de São Gonçalo

1. Quais foram as circunstâncias que possibilitaram a elevação da Coordenadoria para a Subsecretaria?
2. Como era a relação entre a Subsecretaria de SG e os órgão estaduais e nacionais de políticas para?
3. Plano Municipal de Políticas para as Mulheres: como foi construído?
4. Quais foram os principais desafios dessa gestão?

ANEXO 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS COM AS DIRETORAS DO MMSG

1. Como surgiu a iniciativa de criar o MMSG?
2. Como foi/é o seu envolvimento no MMSG?
3. Como era/é o cotidiano/rotina de trabalho na sede do MMSG?
4. Qual é a importância do MMSG para sua vida?
5. Qual é a lembrança mais marcante que você tem do MMSG?
6. Como eram as Conferências promovidas pelo MMSG?
7. Como as iniciativas do MMSG contribuíram/contribuem para a sociedade?
8. Como se dava/dá a participação do MMSG na formulação de políticas públicas para o Município?
9. Como avalia os projetos desenvolvidos pelo Movimento de Mulheres?
10. Como avalia a importância do Movimento de Mulheres na vida das mulheres que já foram atendidas ou associadas?

ANEXO 4 – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM A EX-PREFEITA APARECIDA PANISSET

1. Como se interessou por política e como foi a construção da sua carreira política?
Como é ser mulher na política?
2. Na disputa eleitoral de 2004, você já tinha sido a vereadora mais votada de SG (2000) e a deputada estadual mais votada no município (2002). Foi uma campanha tranquila?
3. Enquanto deputada estadual, a senhora integrou a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher na ALERJ, quais eram os assuntos mais recorrentes da Comissão?
4. Como conheceu Marisa Chaves?
5. Como foi o processo de criação da Coordenadoria de Política para as Mulheres de São Gonçalo, em 2005? Houve alguma resistência?
6. A que se deve a mudança de status de Coordenadoria para Subsecretaria de Políticas para as Mulheres, em 2008?
7. Como foi a campanha eleitoral em 2008?
8. Como a senhora avalia a sua atuação na defesa das pautas das mulheres durante os seus dois mandatos como prefeita?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Camilla Fogaça. “*Deus abençoe São Gonçalo*” - *Uma prefeita na linha de frente da Guerra Santa*. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Formação de Professores de São Gonçalo, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

ARAÚJO, Clara. *Potencialidades e Limites da Política de Cotas no Brasil*. Revista Estudos

ARAÚJO, V.; MELO, H. *O processo de esvaziamento industrial em São Gonçalo no século XX: auge e declínio da “Manchester Fluminense”*. Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, Rio de Janeiro, n. 4, 2014.

AVELAR, Lúcia. *Onde as mulheres se representam? Avenidas da representação extraparlamentar das mulheres brasileiras*. Revista Gênero, v. 14, n. 2. 2014.

BAPTISTA, T. W. F.; MATTOS, R. A. *Sobre Política (ou o que achamos pertinente refletir para analisar políticas)*. In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. Caminhos para análise das políticas de saúde. Porto Alegre: Rede Unida, 2015. p.83-149.

BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil*. 1ª Ed., São Paulo: Boi Tempo, 2018.

BITTENCOURT, Luciana Gonzaga. *Conferências Municipais de Mulheres de São Gonçalo: a luta de mulheres para a construção de políticas*. Revista Sociais & Humanas, vol. 31/Nº 1, 2018.

BRAGA, Maria Nelma Carvalho. *O município de São Gonçalo e sua história*. Niteroi: Nitpress, 3ed. 2006.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas 2012, Resultado Eleição. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/estatistica2012/resultado-eleicao.html>, Acesso em: 14 de ago. 2020.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. 16ª ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CAPPELA, AC. *Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas*. BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais 2006; (41): 25-52.

CARNEIRO, Sueli. *Mulheres em movimento: contribuições do feminismo negro*. In HOLANDA, Heloisa Buarque de (org.). Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

CASA Abrigo lar da mulher. *Rio Solidário*, c2014. Disponível em: <http://www.riosolidario.org/programas/mulheres/casa-abrigo-lar-da-mulher/>. Acesso em 18 de ago. de 2020.

CONHEÇA as eleitas. *Gênero e Número*, 2020. Disponível em: <http://generonumero.media/eleicoes2020/>. Acesso em: 15 de out. de 2020.

CURYEL, Ochy. *Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*. 1ª ed., São Paulo: Boi Tempo, 2016. *Feministas*, v. 9, n.1, 2001.

DÍAZ-BENÍTEZ, Maria Elvira. *Muros e pontes no horizonte da prática feminista: uma reflexão*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

DUARTE, Constância Lima. *Feminismo: uma história a ser contada*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Gênero e Políticas Públicas*. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, jan./abr. 2004.

FARIA, Sheila de Castro. *Mulheres Forras – riqueza e estigma social*, em *Revista Tempo*, Revista do Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, Vol.5, n.9, julho de 2000, Rio de Janeiro, 7 Letras, 2000.

FEDERICI, Silvia. *O calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo: Elefante, 2017.

FERNANDES, R. A. N. . *Um santo nome. Histórias de São Gonçalo de Amarante*. São Gonçalo: São Gonçalo, 2004a. 167p

FERREIRA, Marieta de Moraes. *História do tempo presente: desafios*. *Cultura Vozes*, Petrópolis, v.94, nº 3, p.9, maio/jun., 2000.

FRASER, N. *Redistribución, reconocimiento y exclusión social*. In *Inclusión social y nuevas ciudadanías: condiciones para la convivencia y seguridad democráticas*. Colombia: Pontifica Universidad Javerian, 2003.

_____. *O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história*. *Mediações*, Londrina, v. 14, n. 2, p. 11-33, jul./dez. 2009.

_____. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era 'pós-socialista'*. *Cadernos de Campo*, São Paulo, v. 15, n. 14-15, p. 231-239, 2006.

_____. *Social justice in the age of identity politics: redistribution, recognition, and participation*. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. *Redistribution or recognition? A political-philosophical Exchange*. Nova York: Verso, 2003.

FREY, Klaus. *Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, n. 21, p. 211-258, jun. 2000.

FUKS, Mario. *Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social*. BIB, Rio de Janeiro, n. 49, p. 79-94, 2000.

GASKELL, G.; BAUER, M. W. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Traduzido por Pedrinho A. Guareschi. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos Sociais na contemporaneidade*. Revista Brasileira de Educação, v.16, n.47, p. 333 Á 360, maio/ago. 2011.

GOHN, Maria da Glória. *Mulheres – atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático*. Política e Sociedade, Florianópolis, v. 6, n.11, p. 41-70, out. 2007.

Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1255/1200>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos. Subsecretaria de Política para Mulheres. Página Inicial. Rio de Janeiro, c2020. Disponível em: http://www.rj.gov.br/secretaria/PaginaDetalhe.aspx?id_pagina=3491 . Acesso em: 20 de ago. de 2020.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

_____. *Racismo e exismo na cultura brasileira*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Estatísticas de Gênero: Uma Análise dos resultados do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv88941.pdf>>. Acesso em: 20 jan 2019

JUCÁ, Roberta Laena Costa. *O Não Lugar da Política: Candidaturas Fictícias de Mulheres na Disputa Eleitoral como Violência Política de Gênero*, Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2020.

KINGDON, John. (2003) [1984]. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 3a. Ed. New York: Harper Collins.

LUGONES, María. *Colonialidade e gênero*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

MACHADO, Maria das Dores Campos. *Política e Religiões: a participação dos evangélicos nas eleições*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 180 p.

MANUELA D'ávila no facebook: não me perguntem por que levo Laura, perguntem quem cria os filhos dos candidatos de vocês. *Revista Crescer*, 2018. Disponível em: <https://revistacrescer.globo.com/Familia/Maes-e-Trabalho/noticia/2018/03/manuela-davila-no-facebook-nao-me-perguntem-por-que-levo-laura-perguntem-quem-cria-os-filhos-dos-candidatos-de-voce.html>. Acesso em 14 de jun. de 2019.

MARCONDES, M. M.; DINIZ, A. P. R.; FARAH, M. F. S. *Transversalidade de gênero: uma análise sobre as transformações do conceito na institucionalização de políticas para as mulheres no Brasil*. Anais do 40º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2016, Caxambu, MG. Caxambu, MG, 2016.

MATOS, Marlise. *Movimento e a Teoria Feminista em sua Nova Onda: entre encontros e confrontos, seria possível reconstruir a Teoria Feminista a partir do Sul Global?*. Revista de Sociologia e Política (UFPR. Impresso), v.18, pp. 67-92. 2010 226

_____; PARADIS, Clarisse Goulart. *Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro*. Cadernos Pagu (43), pp. 57-118, julho- dezembro 2014

MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. *Mulheres e poder: histórias, ideias e indicadores*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

MENINA de 10 anos precisou sair do ES para fazer aborto. *O Globo*, 2020. Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/menina-de-10-anos-precisou-sair-do-es-para-fazer-aborto-1-24589403> , Acesso em: 16 de ago. 2020.

MENINA de 10 anos violentada fará aborto legal sob alarde de conservadores a porta do hospital. *El País*, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-16/menina-de-10-anos-violentada-fara-aborto-legal-sob-alarde-de-conservadores-a-porta-do-hospital.html>, Acesso em: 17 de ago. de 2020.

MODESTO, N. S. D. A. *A (re)produção espacial em marcha na consolidação dos Grupos de Poder Hegemônico em São Gonçalo*. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

MONITORA. *Revista Azmina*, 2020. Disponível em: <https://azmina.com.br/projetos/monitora/>. Acesso em: 15 de out. de 2020.

MONTAÑO, Sonia. *As Políticas públicas de gênero: um modelo para armar. O caso do Brasil*. *Mujer y Desarrollo*, Santiago, n. 45, p. 23-40, 2003.

MUITO discurso e pouco dinheiro. Ministério de Damares gasta apenas 2 mil com mais vulneráveis. *Revista Azmina*, 2020. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/muito-discurso-e-pouco-dinheiro-ministerio-de-damares-g/asta-apenas-r-2-mil-com-mais-vulneraveis-na-pandemia/> Acesso em: 20 de ago. de 2020.

MULHERES enfrentam em casa a violência doméstica e a pandemia da covid 19. *Revista Azmina*, 2020. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/mulheres-enfrentam-em-casa-a-violencia-domestica-e-a-pandemia-da-covid-19/> . Acesso em: 15 de out. de 2020.

OITO hashtags transformadoras de mulheres e para mulheres. *UOL*, 2018. Disponível em: <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2019/03/18/oito-hashtags-transformadoras-de-mulheres-e-para-mulheres.htm> . Acesso em: 20 de ago. de 2020.

OLIVEIRA, Maria Emilia Guerreiro. *A participação do Movimento de Mulheres na formação da agenda governamental: Um estudo sobre o processo de criação da Secretaria de Política para as Mulheres - SPM/RS*. UNISC, 2018.

OYEWUMI, Oyeronke. *Conceituando gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

OYEWUMI, Oyeronke. *The Invention of Women: Making an African Sense of Western Gender Discourses*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1997.

PAREDES, Julieta. *Uma ruptura epistemológica com o feminismo ocidental*. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

PERROT, Michelle. *Sair*. In: DUBY, Georges; PERROT, Michelle. (org.) *História das Mulheres no Ocidente*. Porto: Ed.: Afrontamento; São Paulo: Ebradil, 1999.

PINTO, Céli. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2003.

PITANGUY, Jacqueline. *A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes: memórias para o futuro*. In: BERTOLIN, Patrícia T. M.; ANDRADE, Denise A.; MACHADO, Monica S. (org.). *Carta das mulheres brasileiras aos constituintes: 30 anos depois*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

_____. *Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil*. *Mujer y Desarrollo*, Santiago, n. 45, p. 23-40, 2003.

PRÁ, Jussara Reis. *Mulheres, Feminismo e Ação Política no Brasil*. Porto Alegre: Cirkula, 2016.

_____. *Políticas públicas, feminismos e cidadania de Gênero*. IX ENCONTRO DA ABCP, 2014, Brasília. Anais. Brasília, 2014.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento, 2017.

RIBEIRO, Ladyane Gago. *A questão cultural enquanto formação humana: investigando os interesses em disputa nas políticas culturais da cidade de São Gonçalo*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Formação de Professores/UERJ. São Gonçalo 2011.

ROSA, Daniel Pereira. *Consensos e dissensos sobre a cidade-dormitório: São Gonçalo (RJ), permanências e avanços na condição periférica*. *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, julho/ dezembro 2017, p. 273 a 288. ISSN 2358- 4556.

SCHWARCZ, Lilia e STARLING, Heloisa. *Brasil: uma biografia*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria para análise histórica*. *Revista Educação e Realidade*. UFRGS, 1995.

SILVA, S. P. R. "*Sábado é dia de Inauguração*": política e apropriação espacial em São Gonçalo/RJ à luz dos periódicos locais (1977-1979). In: XXIV Simpósio Nacional de História - ANPUH - História e Multidisciplinaridade: territórios e deslocamentos, 2007, São Leopoldo. Anais do XXIV Simpósio Nacional de História - História e Multidisciplinaridade: territórios e deslocamentos. Caderno de resumos. São Leopoldo: Oikos, 2007. p. 73-74.

THOMÉ COSTA, Débora. *A mulher na política – marcas do viés de gênero na política e na política pública no Brasil*, Tese de Doutorado, Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2019.

TOURAINÉ, Alain. *Crítica da Modernidade*, Lisboa: Instituto Piaget, 1994.