

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

CIOMARA MARIA SANTOS

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO**

**UNIVERSIDADE
FEDERAL
FLUMINENSE**

NITERÓI/RJ
JANEIRO 2021

CIOMARA MARIA SANTOS

**POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO**

Tese apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Política Social. Área de Concentração: Sujeitos Sociais e Proteção Social.

Orientadora: Prof. Dra. Hildete Pereira de Melo

Niterói/RJ

2021

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

S237p Santos, Ciomara Maria
Políticas Públicas para as Mulheres no Âmbito do Estado do Rio de Janeiro / Ciomara Maria Santos ; Prof^a. Dr^a Hildete Pereira de Melo, orientadora. Niterói, 2021.
205 f.

Tese (doutorado)-Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22409/PPGESS.2021.d.03252899728>

1. Políticas Públicas; ; ; ;. 2. Relações de Gênero. 3. Teoria do Reconhecimento. 4. Feminismos. 5. Produção intelectual. I. Melo, Prof^a. Dr^a Hildete Pereira de, orientadora. II. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social. III. Título.

CDD -

Bibliotecário responsável: Sandra Lopes Coelho - CRB7/3389

CIOMARA MARIA SANTOS

**POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO**

Tese apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Política Social. Área de Concentração: Sujeitos Sociais e Proteção Social.

Aprovada em 28 de janeiro de 2021.

Banca examinadora

Profa. Dra. Hildete Pereira de Melo (Orientadora)
Universidade Federal Fluminense – UFF

Profa. Dra. Mônica de Castro Maia Senna
Universidade Federal Fluminense – UFF

Profa. Dra. Nívia Valença Barros
Universidade Federal Fluminense – UFF

Profa. Dra. Luciene Alcinda de Medeiros
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RJ

Profa. Dra. Maira Covre Sussai Soares
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

Dra Ângela Maria Mesquita Fontes (Suplente)
Consultora do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM

Profa. Dra. Ruth Helena Dweck
Universidade Federal Fluminense – UFF

Niterói/RJ
2021

AGRADECIMENTOS

Ao chegar à etapa final do estudo veio à memória toda a trajetória que foi preciso trilhar para a construção da tese. Muito se ouve falar no meio acadêmico da solidão na etapa final, encontros e desencontros cercam a rotina, porém quando se faz escolhas pela sede do conhecimento é preciso assumir e ser capaz de compreender o significado desse processo de aprendizagem que jamais representa o fim, ao contrário, faz parte de um mecanismo que ajuda a superar barreiras para contribuir com a ideia de transformação de uma realidade nada igualitária. E durante esse período que atravessei, foi possível contar com seres humanos que mostraram o quanto a solidão não é constante na produção do conhecimento. E aqui, início meus agradecimentos àquelas pessoas que acreditaram, compreenderam e me fortaleceram.

À Fabiana Teodora que me acompanhou em todas as etapas e sempre tinha uma palavra de força ou de realidade para que não desistisse do sonho e enfrentasse as dificuldades que atravessaram o processo de doutoramento. Sua compreensão foi muito importante.

Aos meus irmãos Sônia, Beto, Dennis e Nino que me incentivaram a começar e sempre que possível tinham uma mensagem de força para que eu acreditasse e tivesse fé no que buscava. As minhas sobrinhas e sobrinhos pela compreensão da minha ausência em vários momentos da família: que essa trajetória que vivi possa servir de espelho para vocês.

Às minhas parceiras de caminhada no feminismo que me apoiaram, acreditaram e apostaram na minha capacidade; são tantas que não tenho como mencionar todas, porém cabe lembrar da Adriana Motta, Ranússia, Cristiane Florêncio, Iara, Rita, Jacqueline Peixoto, Roselene, Helena, Alice, Michele, Marcele, Damiana dentre outras da “turma do fervo” que estiveram mais próximas nesse período.

Às gestoras de políticas para as mulheres do território fluminense o meu sincero agradecimento por partilhar de momentos e trajetórias que contribuíram para que eu estudasse esta temática. Deixo aqui a minha homenagem a Elinéia Peixoto (in memoriam), minha amiga que foi gestora de política para as mulheres em Nova Iguaçu, e que na última vez que nos falamos por telefone (no seu aniversário), pediu que eu não esquecesse de avisar desta defesa e a Eliana Leôncio que foi gestora de política para as mulheres de Queimados nos deixou recentemente.

Às amigas (os) e parceiras(os) de São João de Meriti: sem o convívio, as trocas experiências e compreensão não seria possível chegar até aqui.

Às gestoras que cederam o seu valioso tempo para dialogar comigo sobre a temática trazendo o resgate das trajetórias pessoais durante suas gestões: Adriana Mota, Ângela Fontes, Cecília Soares, Ana Rocha, Glória Amorim, Marisa Chaves, Tereza Tenan, Terezinha Lameira. Às gestoras do período de trabalho de campo que me receberam com carinho e paciência: no Estado do Rio de Janeiro Sandra Ornelas. Nos municípios de: São Gonçalo - Andrea Machado; Cabo Frio - Nilma Carneiro; e Volta Redonda - Ludmila Aguiar.

Às amigas e aos amigos do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da UFF que mesmo distantes seguirão para a vida. Não posso deixar de mencionar Diana Delgado, Thatiana Costa e Sidimara Souza com as quais tive a oportunidade de trocar experiências além de outras que, em meio a tantas adversidades, expressaram sentimentos de compreensão e carinho.

À Thaiana Rodrigues que me incentivo durante o processo, sempre com uma palavra amiga.

À Claudia Freitas pela revisão e também a Debora Magalhães e Daiane Pacheco por ajudarem na formatação da presente tese.

Aos professores e às professoras que foram fundamentais para o meu processo de aprendizagem: sem vocês não seria possível o crescimento. Foi um período rico onde aprendi a lidar com as adversidades. A coordenação do curso nas pessoas de Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato e Luci Faria Pinheiro e à equipe da secretaria sempre disponível.

À minha orientadora Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo, por tudo que aprendi durante o período do doutorado: seus relatos sobre o processo de implementação da política pública para as mulheres no país foram fundamentais.

À banca examinadora por aceitar o convite para participar do processo de avaliação da presente tese.

À coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsas de estudos durante o curso.

*Dedico esta tese a minha mãe Nilda Maria
Barbosa Santos e ao meu pai Fernando
Braulino Santos, pelo amor incondicional e
incentivo sempre dado. Orgulho de ter vocês
em minha vida.*

“A mobilização das mulheres e a força de seu movimento são essenciais para despertar a sociedade para a necessidade de mudanças. No entanto, é inegável a responsabilidade do poder público em propor e implementar políticas que superem a fragmentação da cidadania feminina, resultante da desigualdade continuada”

Nilcéa Freire

RESUMO

SANTOS, Ciomara Maria. Políticas Públicas para as Mulheres no Âmbito do Estado do Rio de Janeiro [tese]. Rio de Janeiro, Niterói: Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense; 2021.

A política pública para as mulheres representa o reconhecimento das desigualdades nas relações sociais que afetam as mulheres e a conquista dos movimentos feministas que lutam para incluir na agenda governamental ações pela garantia da proteção social, promoção da autonomia e a defesa de direitos em resposta à opressão, ao preconceito e à discriminação nas relações de gênero. A tese “Políticas Públicas para as Mulheres no âmbito do Estado do Rio de Janeiro” se debruça sobre as condições nas quais foram implementadas estas políticas públicas e se insere no debate sobre a temática no Brasil. O problema central investigado diz respeito a um estudo com base nos dados obtidos da Pesquisa sobre Informações Básicas Municipais - MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 e da pesquisa empírica nos municípios de Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda que foi desenvolvida através de entrevistas semiestruturadas com as gestoras do período em estudo que proporcionaram um rico acervo de informações. O objetivo é analisar o processo de implementação destas políticas no âmbito local a partir da inclusão de OPMs - Organismos de Políticas para as Mulheres na agenda governamental. Foi importante conhecer algumas características do território fluminense - cenário escolhido como campo de observação da pesquisa, trazendo dados que apontem a pertinência de inclusão da temática na agenda governamental. Como suporte da análise foi realizada uma revisão teórica sobre os conceitos: políticas públicas - relações de gênero – e a teoria do reconhecimento com ênfase nas lutas feministas. A análise faz uma síntese das políticas públicas no Brasil resgatando a trajetória de luta e conquistas até as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres e a implementação do Plano Nacional de Política para as Mulheres que muitos contribuíram com os municípios na execução da agenda governamental voltada às mulheres. A tese está dividida em 4 capítulos e concluiu que a falta de um Sistema Nacional de Política para as Mulheres favorece a fragilidade destas estruturas e a descontinuidade de programas e ações fundamentais no processo de defesa e promoção dos direitos da mulher que ficam por conta da vontade política de cada governo a cada quatro anos.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Relações de Gênero; Teoria do Reconhecimento; Feminismos; Organismo.

ABSTRACT

SANTOS, Ciomara Maria. Public Policies for Women in the State of Rio de Janeiro. [thesis]. Rio de Janeiro, Niterói: School of Social Work, Federal Fluminense University; 2021.

Public policy for women represents the recognition of inequalities in social relations that affect women and the conquest of feminist movements that struggle to include in the governmental agenda actions to guarantee social protection, promote autonomy and defend rights in response to oppression, prejudice and discrimination in gender relations. The thesis “Public Policies for Women in the State of Rio de Janeiro” focuses on the conditions under which these public policies were implemented and is part of the debate on the theme in Brazil. The central problem investigated concerns study based on data obtained from the Survey on Basic Municipal Information - MUNIC / IBGE of 2009 and 2013 and empirical research in the municipalities of Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo and Volta Redonda that it was developed through semi-structured interviews with the managers of the period under study, which provided a rich collection of information. The objective is to analyze the process of implementing these policies at the local level based on the inclusion of OPMs - Policy Organizations for Women on the government agenda. It was important to know some characteristics of the territory of Rio de Janeiro - a scenario chosen as a field of research observation, bringing data that point to the pertinence of including the theme in the governmental agenda. To support the analysis, a theoretical review was carried out on the concepts: public policies - gender relations - and the theory of recognition with an emphasis on feminist struggles. The analysis summarizes public policies in Brazil, rescuing the trajectory of struggle and conquests until the National Policy Conferences for Women and the implementation of the National Policy Plan for Women that contributed a lot with the municipalities in the execution of the governmental agenda focused on women. The thesis is divided into 4 chapters and concluded that the lack of a National Policy System for Women favors the fragility of these structures and the discontinuities of programs and fundamental actions in the process of defense and promotion of women's rights that are left to the will policy of each government for four years.

Keywords: Public Policies; Gender Relations; Theory of Recognition; Feminisms; organisms.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	COMPOSIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER EM 1985	59
TABELA 2 –	PRIORIDADES E AÇÕES, SEGUNDO O I PNPM DE 2004	67
TABELA 3 –	PRIORIDADES E AÇÕES, SEGUNDO O II PNPM DE 2008	71
TABELA 4 –	PRIORIDADES E AÇÕES, SEGUNDO O II PNPM DE 2011	73
TABELA 5 –	BRASIL, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	80
TABELA 6 –	BRASIL, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO POPULACIONAL E OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	82
TABELA 7 –	BRASIL, MUNICÍPIOS, SEGUNDO O TIPO DE OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	83
TABELA 8 –	BRASIL, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS ORÇAMENTOS E OS OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	85
TABELA 9 –	BRASIL, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OPMs E OS PLANOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	86
TABELA 10 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO POPULACIONAL E OS OPMs - MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	93
TABELA 11 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO O SEXO DE PREFEITOS/AS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	95
TABELA 12 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA DE PREFEITOS/AS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	96
TABELA 13 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A ESCOLARIDADE DE PREFEITOS/AS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	97
TABELA 14 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO O SEXO DE PREFEITOS/AS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	98
TABELA 15 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE SECRETARIA EXCLUSIVA (OPM) – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	101
TABELA 16 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE SECRETARIA EM CONJUNTO COM OUTRAS POLÍTICAS – MUNIC/IBGE 2013	102
TABELA 17 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE OPMs SUBORDINADA A CHEFIA DO EXECUTIVO – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	104
TABELA 18 –	RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE UM SETOR SUBORDINADO A OUTRA SECRETARIA –MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	106

TABELA 19 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS OPMS E O PLANO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013	112
TABELA 20 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A EXISTÊNCIA DE CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA MULHER E OS OPMS – MUNIC/2009 E 2013	115
TABELA 21 – ENTIDADES QUE COMPÕEM O CONSELHO DOS DIREITOS DA MULHER DE CABO FRIO.....	135
TABELA 22 – COMPOSIÇÃO DA 1ª GESTÃO DO CODIM-RIO – 2015-2019	142
TABELA 23 – COMPOSIÇÃO DA GESTÃO DO CODIM- SÃO GONÇALO – 2012-2013	148
TABELA 24 – COMPOSIÇÃO DA GESTÃO DO CODIM - VOLTA REDONDA – 2015-2016.....	155

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A CRIAÇÃO DE CRIAÇÃO DE OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	92
GRÁFICO 2 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO POPULACIONAL E OS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	94
GRÁFICO 3 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE SECRETARIA EXCLUSIVA (OPM) –MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	102
GRÁFICO 4 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE SECRETARIA EM CONJUNTO COM OUTRAS POLÍTICAS – MUNIC/IBGE – 2013.....	103
GRÁFICO 5 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS PARTIDOS POLÍTICOS DE PREFEITOS/AS E A CRIAÇÃO DE OPMS SUBORDINADAS A CHEFIA DO EXECUTIVO – MUNIC/2009 E 2013.....	105
GRÁFICO 6 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO O TIPO DE ESTRUTURA DOS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	108
GRÁFICO 7 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A EXISTÊNCIA DE ORÇAMENTO PARA EXECUTAR AÇÕES DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – MUNIC/2009 E 2013.....	110
GRÁFICO 8 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO OS OPMS E O PLANO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	113
GRÁFICO 9 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A EXISTÊNCIA DE CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA MULHER E OS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	116
GRÁFICO 10 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA MULHER E OS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	117
GRÁFICO 11 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A REALIZAÇÃO DE CAPACITAÇÃO PARA AS OUTRAS ÁREAS TEMÁTICAS PELAS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	119
GRÁFICO 12 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A ARTICULAÇÃO NA FORMULAÇÃO E/OU IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES POR PARTE DOS OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 E 2013.....	121
GRÁFICO 13 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A ARTICULAÇÃO DOS OPMS E AS OUTRAS ÁREAS TEMÁTICAS – MUNIC/IBGE – 2009.....	122
GRÁFICO 14 – RIO DE JANEIRO, MUNICÍPIOS, SEGUNDO A ARTICULAÇÃO DOS OPMS E AS OUTRAS ÁREAS TEMÁTICAS – MUNIC/IBGE – 2013.....	124

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPA 1 – DIVISÃO POLÍTICA TERRITORIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abreviaturas

AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
AGENDE	Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento
AMB	Articulação de Mulheres do Brasil
AMEBRAS	Associação de Mulheres Empreendedoras do Brasil
AMT	Ação da Mulher Trabalhista
AMUCANTI	Associação de Mulheres e Amigos de Cavalcanti e Adjacências
CEAM	Centro Especializado de Atendimento à Mulher
CEOM	Centro de Orientação da Mulher
CEPIA	Cidadania, Estudos, Pesquisa, Informações e Ação
CIAM	Centro Integrado de Atendimento à Mulher
CODIM	Coordenadoria de Políticas e Direitos da Mulher
CODIM	Conselho dos Direitos da Mulher
COGEDIM	Coordenação Geral dos Direitos da Mulher
COGEPiR	Coordenadoria Geral de Promoção da Igualdade Racial
CMDM	Conselho Municipal de Direitos da Mulher
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNPM	Conferência Nacional de Política para as Mulheres
CRAM	Centro Regional de Atendimento à Mulher
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CTB	Central dos Trabalhadores e trabalhadoras do Brasil
CVL	Secretaria Municipal da Casa Civil
DEAM	Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
ENFOCO	Entidade de Formação Comunitária
FAM	Federação das Associações de Moradores de Volta Redonda
GM – Rio	Guarda Municipal do Rio de Janeiro
HIV	Infeção pelo Vírus da Imunodeficiência humana
ESTADIC	Pesquisa de Informações Básicas Estaduais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPP	Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos
ISP	Instituto de Segurança Pública
LDO	Lei de Diretrizes e Base
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travesti
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDS	Ministério do Desenvolvimento Humano
MULTIRIO	Empresa Municipal de Multimeios - Ltda
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais

OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPMs	Organismos de Políticas para as Mulheres
PAISM	Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra Domicílio
PNaViD	Plano Nacional de Combate à Violência Contra a Mulher
PNPM	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
PPA	Plano Plurianual
PREVI-RIO	Instituto de Previdência e Assistência do Rio
RASEAM	Relatório Anual Socioeconômico da Mulher
SAM	Subchefia de Articulação e Monitoramento
SECMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEDESDIM	Secretaria Municipal de Desenvolv. Social, Direitos Humanos e da Mulher
SEDIM	Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher
SEME	Secretaria Municipal de Educação
SEMUSA	Secretaria Municipal de Saúde
SEPM	Secretaria Especial de Política para as Mulheres
SEPPIR/PR	Secretaria Nacional de Políticas da Igualdade Racial da Presidência da República
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESOP	Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública
SINAPOM	Sistema Nacional de Política para as Mulheres
SMAC	Secretaria Municipal de Ação Comunitária
SMASDDH	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDEI	Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Emprego e Inovação
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMEL	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer
SMP/PR	Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
SPMPM	Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMUIH	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação
SUBMP	Subsecretaria de Política para as Mulheres
SUS	Sistema Único de Saúde
TER	Tribunal Regional Eleitoral
UBM	União Brasileira de Mulheres
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNEGRO	União de Negros pela Igualdade
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo

SIGLAS PARTIDÁRIAS

DEM	Democratas
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PR	Partido da República
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PP	Partido Progressistas
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSOL	Partido Socialismo Liberdade
PV	Partido Verde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 Cenário territorial da Pesquisa	22
1.2 Revisão Teórica	25
1.2.1 As políticas públicas	26
1.2.2 Reconhecimento, Redistribuição e contradições na luta por direitos das mulheres	31
1.2.3 A pluralidade do movimento de mulheres, o modelo de justiça e a interseccionalidade	37
1.2.4 Relações de Gênero	44
1.3 Questões Metodológicas	50
2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO BRASIL	53
2.1 Síntese das políticas para as mulheres no Brasil	53
2.1.1 Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	58
2.2 Secretaria de Política para as Mulheres – SPM	63
2.2.1 A 1ª Conferência e o Plano Nacional de Política Para as Mulheres (PNPM)	66
2.2.2 A 2ª Conferência e o II Plano Nacional de Política Para as Mulheres	69
2.2.3 A 3ª Conferência e o III Plano Nacional de Política Para as Mulheres	72
2.2.4 A 4ª Conferência e o Plano Nacional de Política Para as Mulheres	75
2.3 Monitoramento dos PNPM	78
2.4 Os Organismos de Políticas para as Mulheres – OPMs no Brasil	80
2.4.1 Um olhar sobre territórios e as políticas locais	81
2.4.2 As OPMs, o orçamento e os Planos Municipais para a execução da agenda governamental	84
2.5 Sistema de Políticas Públicas para as Mulheres – Uma proposta a ser considerada .	87
3 OS ORGANISMOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (OPMS) NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	90
3.1 Os Municípios Fluminenses e os OPMs	90
3.2 Perfil dos prefeitos e prefeitas do estado do Rio de Janeiro – 2009-2013	94
3.2.1 Prefeitos/as e a criação dos OPMs - Rio de Janeiro – 2009/2013	100
3.3 Um retrato dos OPMs municipais do Estado do Rio de Janeiro	107
3.4 As OPMs fluminenses e a independência financeira	110
3.5 Municípios fluminenses e os Planos Municipais de Políticas para as Mulheres (PMPMs)	111
3.6 Municípios fluminense com OPMs e os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher	114

3.7 Municípios fluminenses com OPMs e suas principais áreas de atuação	118
3.7.1 Capacitação em Gênero para outras áreas do governo municipal	118
3.7.2 OPMs fluminenses e a articulação com outros órgãos municipais na formulação e/ou implementação de políticas para as mulheres no estado	120
4 CONQUISTAS, DERROTAS E DESAFIOS	129
4.1 Cabo Frio	130
4.2 Rio de Janeiro	135
4.3 São Gonçalo	145
4.4 Volta Redonda	153
4.5 Interpretando as Experiências de Gestão Fluminense e a Importância de um Sistema de Política para as Mulheres	160
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	163
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	170
ANEXOS	178

1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1980 que no Brasil vem sendo desenhado um quadro marcado por mudanças significativas no campo das políticas públicas sociais. É possível identificar algumas características onde se destacaram as transformações no perfil das ações do Estado, sendo a Constituição de 1988 uma referência nesse processo, sobretudo em relação ao reconhecimento das desigualdades nas relações sociais onde diferentes segmentos lutam pela construção da igualdade. Entre esses setores está o movimento de mulheres, que historicamente, vem conquistando políticas públicas para tratar de demandas específicas da cidadania feminina.

A inclusão na agenda governamental de ações para as questões das mulheres está voltada para a garantia da proteção social, a promoção da autonomia e a defesa de direitos. A tese consiste em trazer aspectos do processo da implementação dessas políticas a partir da criação e ampliação de organismos específicos de políticas para as mulheres. Trata de um período adverso do atual, pois o cenário era propício para implementação de políticas voltadas para as minorias, sobretudo, durante os governos de Lula e Dilma. Hoje as políticas sociais conquistadas pela mobilização da sociedade civil durante as últimas décadas são ameaçadas constantemente pela nova roupagem do projeto neoliberal.

De acordo com Kingdon “a agenda governamental é conceituada como um conjunto de assuntos sobre os quais o governo e pessoas ligadas ele, concentram sua atenção num determinado momento” (KINGDON apud CAPELLA, 2018, p.29). Neste sentido é possível concluir que a mesma é resultante de um processo onde apresenta as políticas públicas que define as prioridades das ações e/ou programas que serão executados pelo poder executivo. Este processo ocorre através da participação de diferentes atores envolvendo o poder executivo, legislativo, forças políticas, grupos de interesses e a sociedade civil através dos movimentos sociais, como por exemplo, o movimento feminista em sua diversidade.

Para tratar o tema em questão é preciso considerar que as políticas públicas são imbuídas de complexidades conceituais e contradições em seu cotidiano histórico, especialmente, em relação às formas diferenciadas de interpretações que vão influenciar na criação e execução das mesmas. Nesse caso, torna-se difícil realizar um estudo sem focar em uma dimensão metodológica que ajude no processo de investigação da realidade a ser analisada. Por ser muito amplo, o estudo aborda as políticas públicas a partir da dimensão das políticas sociais com o recorte sobre o segmento mulheres.

Ao se debruçar sobre as condições nas quais foram implementadas estas políticas públicas, o estudo visa contribuir com o debate sobre a temática considerando as ações dos movimentos de mulheres, em especial, das feministas que ao longo das últimas décadas têm motivado o Estado nas iniciativas para o enfrentamento das desigualdades que cercam as relações de gênero com o recorte de mulheres.

Centrada nos Organismos de Políticas para as Mulheres – OPMs, a tese traz um estudo a partir dos dados obtidos na Pesquisa sobre Informações Básicas Municipais (MUNIC/IBGE) sobre o Perfil dos Municípios Brasileiros nos anos de 2009 e 2013, com o foco direcionado para as cidades do território fluminense¹; análise documental sobre o processo de criação e ampliação dos organismos municipais de políticas para as mulheres a partir dos registros da Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR); e as entrevistas semiestruturadas com as lideranças femininas que foram gestoras municipais dos municípios: Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda no período em que os dados da MUNIC/IBGE foram levantados.

Outro aspecto relevante a ser considerado são as políticas que foram implementadas pela SPM/PR, que ganharam caráter mais permanente a partir da II Conferência Nacional de Política para as Mulheres. Estas, além de contar com a avaliação do que significou o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres em territórios brasileiros, foram fortalecidas pelas legislações específicas para tratar de temas transversais, como por exemplo, a Lei Maria da Penha – Lei 11340/2006. Apesar de se tratar de ações da OPM da esfera federal, estas contribuíram com a ampliação de organismos para tratar da gestão de políticas públicas nas agendas de âmbito estadual e municipal.

Nas estruturas governamentais de âmbito municipal e estadual² é possível identificar a incorporação de organismos específicos para tratar das ações direcionadas às demandas das questões sociais das relações de gênero, principalmente as reivindicações dos diferentes movimentos organizados das mulheres. No entanto, a garantia e proteção de fato desses direitos, só é possível acontecer mediante ações que visem a igualdade com a incorporação da transversalidade de gênero nos diferentes setores das políticas públicas.

Com base nas afirmações acima, três aspectos serão ressaltados nas hipóteses da presente pesquisa: o primeiro é que os organismos específicos de políticas públicas para as

¹ Também observa-se que no período, ocorreram as Pesquisas de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC/IBGE) sobre o Perfil dos Estados Brasileiros de 2008 e 2012.

² Vide Pesquisas sobre Informações Básicas Municipais (MUNIC) sobre o Perfil dos Municípios Brasileiros de 2009 e 2013 do IBGE e as Pesquisas de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC) sobre o Perfil dos Estados Brasileiros de 2008 e 2012 do IBGE.

mulheres devem funcionar como um instrumento de incentivo da promoção e garantia das políticas públicas visando atender as demandas provocadas pelas desigualdades nas relações sociais, e não reforçar papéis que discriminam o gênero feminino distanciando a possibilidade de igualdade nas relações; o segundo é que as políticas transversais dialoguem entre si com a motivação desse instrumento de intervenção – os organismos específicos de políticas para as mulheres. O terceiro é que as políticas para as mulheres são frutos da luta do movimento social de mulheres, sobretudo das feministas organizadas em diferentes grupos.

A relevância do estudo encontra-se na contribuição com o processo de reflexão sobre a implementação das políticas públicas para as mulheres no Brasil, para melhor eficácia da proposta, cabe delimitar que o cenário será os municípios localizados no Estado do RJ, com base nos dados da MUNIC/IBGE do ano de 2009 e 2013.

Outro aspecto sobre a pertinência da pesquisa, é a falta de análise sobre os OPMs dos municípios fluminenses. Há presença de pesquisas voltadas para as políticas públicas de gênero, contudo, não direcionadas para a gestão específica, incluindo dados da MUNIC/IBGE e sim sobre os temas transversais, como a questão da violência contra a mulher, a saúde, o trabalho entre outras áreas.

Para tanto, a pesquisa tem sua centralidade nas políticas públicas, sendo o campo de observação os organismos municipais de políticas para as mulheres enquanto instrumentos de defesa, promoção e execução das ações voltadas para a cidadania das mulheres no estado do Rio de Janeiro³.

Com o objetivo de analisar as políticas públicas para as mulheres no estado do Rio de Janeiro, este trabalho procura responder às seguintes perguntas:

1. Como os organismos municipais de políticas para as mulheres no âmbito do Rio de Janeiro implementam as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos das mulheres?
2. Como os organismos dialogam com as outras políticas para desenvolver ações a partir da prática de transversalidade de gênero visando a promoção de ações voltadas para os direitos das mulheres?

³ Trata-se de um espaço onde eu tive a oportunidade de conhecer a trajetória da luta feminista através da militância no movimento feminista baixada fluminense e no Rio de Janeiro. Esta atuação no movimento proporcionou condições para a escolha da profissão de Serviço Social que me levou para a atuação na área de política para as mulheres como Assistente Social no Centro de Atendimento à Mulher do Estado CIAM Márcia Lyra e posteriormente, na gestão direta de políticas públicas no âmbito municipal, consultoria e na participação de gestões no âmbito estadual. Muitos momentos que são tratados na tese fazem passar um filme que mentalmente vou resgatando em minha memória, sobretudo das Conferências de Políticas para as Mulheres no âmbito local, estadual e nacional, da implantação de serviços e OPMs em alguns municípios.

3. Qual o tipo de estrutura que os Organismos de Políticas para as Mulheres – OPMs ganham na agenda governamental de âmbito local?
4. Há orçamento próprio ou não para implementar as políticas públicas e existe ou não Plano Municipal de Política para as mulheres no município?

Considerado o objeto de estudo estabeleceu-se as seguintes metas:

- Mapear os municípios do estado do Rio de Janeiro, identificado os que têm OPMs, e quais os tipos de estruturas específicas no período de 2009 a 2013;
- Identificar OPMs que garantiram nos Planos Plurianuais; nas Lei Orçamentárias Anual; e nas Lei de Diretrizes Orçamentárias dos municípios, as ações para a promoção de políticas públicas para as mulheres, indicando se existia orçamento próprio ou não;
- Analisar a integração e articulação dos organismos que tratam das políticas públicas de proteção e promoção de direitos das mulheres com as outras políticas públicas nos municípios, como por exemplo na saúde, educação, trabalho;
- Analisar o papel do Estado e do Governo Federal no processo de integração e articulação das políticas setoriais e a participação dos OPMs nos fóruns específicos do estado do Rio de Janeiro.

Para análise do processo de implementação das políticas públicas para as mulheres foi importante conhecer algumas características do estado do Rio de Janeiro - cenário escolhido como campo de observação da pesquisa, trazendo dados que apontem a pertinência de inclusão na agenda governamental da temática, inclusive através de arranjos institucionais como a criação de estruturas próprias para tratar das demandas voltadas para um público específico – as mulheres. Serão analisados os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 que trata das políticas para as mulheres; as entrevistas semiestruturadas realizadas com gestoras estaduais e municipais no período em estudo, além de documentos elaborados pela SPM/PR e/ou outras pesquisas sobre a área temática.

1.1 Cenário territorial da Pesquisa

O estado do Rio de Janeiro está inserido na Região Sudeste, e tem a menor extensão em área da região com 43. 781.588km² do território brasileiro, (IBGE ,2017), e ocupa a 24^a posição territorial nacional. Possui a terceira maior população do país com 15.989.929 habitantes distribuídos em 92 cidades. De acordo com o censo de 2010, 8.364.250 é composta por habitantes do sexo feminino, representando um percentual de 52% e 7.625,678 composta por

peçoas do sexo masculino, este representa um percentual de 48%. Esses aspectos se assemelham a realidade de âmbito nacional, onde as mulheres representam a maioria. A população brasileira é formada por 190.755.800, sendo distribuído entre os sexos, as mulheres com 97.348.808, representam um percentual de 51%, já os homens com 93.406.992 constituindo um percentual de 49%.

Apesar das mulheres serem a maioria populacional, esse fato não se reflete no campo dos direitos sociais e políticos. O espaço de poder reflete bem esta situação, pois ao se analisar representação no espaço legislativo, é possível identificar que a representação é mínima, conforme Melo e Thomé (2018), nas eleições de 2014 para a Câmara dos Deputados Federal, das 564 cadeiras, somente 10% foram ocupadas por mulheres. No Senado, das 81 cadeiras, 13 foram eleitas, representando apenas 16%, ainda segundo as autoras, somente uma governadora eleita – Suely Campos de Roraima e a presidenta Dilma Rousseff que foi reeleita e logo perdeu o mandato para o golpe.

Em relação ao mundo do trabalho, a situação da mulher brasileira não muda. Apesar dos avanços em relação à saída da mulher do espaço doméstico para ocupar funções de produtividade reconhecido na sociedade, a maioria se emprega em funções na área de serviços que envolvem tarefas como cuidadoras. Melo e Thomé (2018), ao abordarem a questão da mulher no mundo do trabalho colocam que:

A concentração da mão de obra feminina está nos setores da educação, saúde, serviços sociais, serviços domésticos, alojamento e alimentação, atividades que dizem respeito à reprodução da vida. Enquanto isso, os homens estão alocados nos setores agropecuário, industrial e na construção civil, diretamente relacionados à produção dos bens materiais. (MELO; THOMÉ, 2018, p.113).

A questão é que as áreas onde as mulheres estão concentradas são consideradas importantes para a reprodução e manutenção da vida, porém a remuneração é muita baixa em relação às demais áreas. As que conseguem atingir outros setores e exercem as mesmas funções, não são remuneradas com o salário idêntico aos que são pagos às pessoas do sexo masculino.

Esta realidade brasileira é percebida no campo empírico do presente estudo. O território fluminense com 92 municípios, apresenta fortes desigualdades nas relações sociais de gênero conforme evidências nos dados analisados sobre: violência contra a mulher do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP/RJ); rendimentos salariais da Pesquisa Nacional por Amostra Domicílio (PNAD⁴); e da ocupação de cargo no espaço legislativo e executivo conforme o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro (TRE/RJ).

⁴ A Pesquisa Nacional por Amostra Domicílio (PNAD) é realizada pelo IBGE e tem por propósito investigar diversas características sobre a população. Alguns dados são pesquisados anualmente, outros eventualmente de

A desigualdade que trata o estudo pode ser constatada no campo da ocupação; os dados da PNAD referente aos anos de 2005 até 2015, apontam que há poucas alterações em relação ao rendimento médio real do trabalho formal e informal durante este período, onde homens recebem mais do que as mulheres, e esta constatação reafirma a permanência secular da desigualdade nas relações de gênero. Quanto ao tipo de ocupação, as mulheres estão em maior proporção nas áreas de educação, serviços sociais e saúde. São áreas ligadas diretamente às atividades de cuidados. Embora haja a presença de mulheres nas funções consideradas como típicas de atuação masculina, ainda é pouca se comparada ao quantitativo de homens nestas áreas.

A ocupação feminina no espaço de poder é outro dado relevante sobre o estado do Rio de Janeiro. Analisando a participação das mulheres no processo eleitoral de 2008 a 2014 é possível identificar um número baixo de mulheres que concorreram às vagas no campo legislativo e no executivo, conforme as tabelas do anexo 2, em 2008 das 92 cidades apenas 8 prefeitas e 89 vereadoras foram eleitas. Trata-se de um percentual baixo em relação ao número de cidades e cadeiras legislativas em todo o território fluminense.

Nas eleições de 2010 para eleger governadores e deputados o quadro não foi muito diferente. No Estado do Rio de Janeiro, o legislativo formado por 46 deputados(as), as mulheres ocuparam apenas 9% deste total. Quanto à Câmara Federal, das 70 vagas que o território fluminense tem direito, apenas 19% das cadeiras foram ocupadas por lideranças femininas.

Nas eleições dos anos de 2012 e 2014, o quadro não foi diferente, apesar das conquistas em relação às políticas públicas para as mulheres, a representação feminina se manteve baixa em relação à ocupação de cargos por homens, mesmo com os avanços por conta das políticas implementadas no país nas últimas décadas.

No que diz respeito à violência, os dados apresentados pelo Instituto de Segurança Pública (ISP)⁵ do Estado do Rio de Janeiro, do período de 2008 até 2017, ou seja, uma década, deixa claro que os maiores índices de delitos como ameaça, estupro ou tentativa de estupro, lesão corporal dolosa, homicídio entre outros delitos, têm como vítimas pessoas do sexo feminino conforme as tabelas 01 a 10 que se encontram na primeira parte do anexo.

acordo com a necessidade do país. Em geral, prioriza temas que não são tratados nos censos demográficos de forma aprofundado, com características socioeconômicas da sociedade como: educação, trabalho, saúde (incluindo saúde sexual e reprodutiva), gênero, entre outros.

⁵ O Instituto de Segurança Pública é responsável pelo Dossiê Mulher onde apresenta dados oficiais sobre a violência contra a mulher no Estado do Rio de Janeiro. As informações são consolidadas anualmente trazendo informações de 2004 em diante e divulgadas no site específico www.isp.rj.gov.br/.

Os dados apresentados inicialmente representam um retrato da realidade da mulher nas relações sociais de gênero e demonstram que a implementação das políticas públicas para as mulheres é uma questão de justiça. Portanto, estas políticas, fruto das conflituosas relações sociais desiguais de gênero, surgem em resposta à luta das mulheres.

Como mecanismo de maior aprofundamento sobre a temática em estudo, o capítulo traz a revisão teórica mediante as categorias que possam contribuir com o processo da pesquisa. Serão priorizados os conceitos: políticas públicas; pensamento feminista - relações de gênero e a interseccionalidade; e teoria do reconhecimento com foco nos movimentos sociais de mulheres.

1.2 Revisão Teórica

Para maior compreensão da temática proposta no estudo, a tese apresenta uma revisão teórica da literatura. Em relação ao pensamento feminista será revisado material sobre: as relações de gênero e a interseccionalidade a partir de autoras como Joan Scott (1991), Ângela Davis (2016), Nancy Fraser (2007, 2009 e 2013), Heleieth I. B. Safiotti (1987, 1995, 2004, 2013), Kimberlé Crenshaw (2012), Judith Butler (2008), Suely Souza Almeida (2003), Simone de Beauvoir (1917), Mary Wollstonecraft (2016). Aspectos históricos sobre a realidade das mulheres brasileiras das autoras como Lourdes Bandeira e Hildete Pereira de Melo (2010), Jacqueline Pitanguy (1997), Hildete Pereira de Melo e Debora Thomé (2018), Tereza Cristina de Novaes Marques (2016), Djamila Ribeiro (2018), Lélia González (1983, 2011).

Quanto ao conceito de políticas públicas, a literatura priorizada foi a que trata a temática em sua complexidade a partir das múltiplas abordagens de análise, sobretudo as que trazem aspectos da ciência política com base nos desenhos institucionais, relações entre outros pontos. Os autores priorizados foram: Celina Souza (2006), David Easton (1968), Hebert A. Simon (1970), Rose Marie Inojosa et. Al (1987), Thomas R. Dye (2010), John W Kingdon (2007), Charles E. Lindblom (1981), Theodore J. Lowi (1972). Potyara A. P. Pereira (2008) Celina Souza (2006) e Marta Tereza Silva Arretche (1988), dentre outras contribuições teóricas de grande validade para o estudo sobre política pública.

A teoria do reconhecimento versa sobre conteúdos que apresentam ênfase nas lutas sociais, priorizando o movimento de mulheres, em especial das feministas, trazendo as questões históricas que envolvem as construções conceituais das categorias em suas multidimensionalidades e complexidades que vão influenciar no processo de constituição de políticas voltadas para a defesa e promoção dos direitos das mulheres. Autoras(es) como Nancy

Fraser (2007, 2017), Axel Honneth (2003), Georg Hegel (1997), Ângela Davis (2011) entre outras.

Os conceitos Políticas Públicas, Gênero e interseccionalidade e a Teoria do Reconhecimento, são conceitos fundamentais para a contextualização da forma como essas políticas foram incorporadas na agenda governamental nas três esferas do Brasil: Federal, Estadual e Municipal.

1.2.1 As políticas públicas

O estudo das políticas públicas atravessa diferentes áreas do conhecimento trazendo complexidades nas múltiplas abordagens de análises, cuja maioria se baseia na ciência política que trata dos desenhos institucionais, suas relações, os padrões de financiamento, atores e a relação com o Estado, entre outros aspectos, sobretudo, questões sociais em torno da cidadania. Estas são pertinentes ao estudo que se dedica às políticas públicas para as mulheres que, indubitavelmente, estudam essas variáveis citadas.

Por ser a política pública um campo com ampla literatura, de início é pertinente pontuar que não serão trabalhados todos os campos. O processo histórico que se ocupa do estudo em tela, apresenta teóricos que se preocupam com abordagens sobre formulação e formas de inserção de demandas na agenda governamental, e neste caso, serão considerados os primeiros ensaios sobre análises que contribuiriam para o desenvolvimento do conceito de política pública. Trata-se de um campo multidisciplinar na área do conhecimento que teve o seu reconhecimento na primeira metade do século XX, sendo originado nos Estados Unidos da América - EUA a partir das contribuições dos teóricos Harold Dwight Lasswell, Hebert Simon, Charles Lindblom e David Easton. Estes são responsáveis pela abertura de caminhos para estudos nesta área específica da política pública ao desenvolverem análises sobre processos de decisão política, comportamento e tomada de decisão.

Entretanto, os autores não mantêm o mesmo posicionamento metodológico e analítico, uma vez que se preocupavam com aspectos diferentes e, em alguns casos, divergentes sobre o processo de teorização e constituição das políticas públicas.

Enquanto Harold Dwight Lasswell (1936), conhecido como um teórico da comunicação estadunidense, lança mão da expressão “análise de Política Pública”, trazendo para o campo do conhecimento a elaboração e execução das ações governamentais, Hebert Simon (1945-1970) se ocupa com a questão do conceito Policy Makers ao tratar do comportamento administrativo, as relações e a tomada de decisão em relação a quais estruturas poderão utilizar para se alcançar

objetivos, ou seja os organismos administrativos para executar as decisões. Quanto ao Charles Lindblom desenvolveu e defendeu a teoria do incrementalismo na política e na tomada de decisão em cujos estudos faz uma crítica à teoria dos seus antecessores – Lasswell e Simon. Pela sua visão é necessário incrementar várias alternativas para se tomar uma decisão. Argumentou que “no processo decisório é possível explicar em parte como os governos procuram atingir seus objetivos políticos, no entanto, não dá conta de justificar por que escolhem esses objetivos” (LINDBLUM, 1980, p.8-12). Conclui que o processo político decisório é algo muito complexo, sem princípios e faz com que os limites sejam incertos. Aponta a necessidade de análise da atividade política em seu conjunto.

O outro teórico dos estudos iniciais da política pública foi o David Easton que desenvolveu uma teoria com base na análise de sistemas em torno da vida política. De acordo com a sua teoria “toda instituição política traz múltiplas consequências para aspectos variáveis da sociedade” (1968, p.72). Além de trazer variáveis e as consequências para a participação política da pessoa na sociedade, desenvolve em seu estudo, a questão da estabilidade política. Conclui o autor que “os membros de um sistema não são transmissores passivos dos acontecimentos no sistema... são capazes de regular, controlar, modificar, dirigir e inovar em relação a todos os aspectos e parte dos processos desenvolvidos...” (1968, p.180).

Os estudos das políticas públicas apresentam complexidades, contudo vários convergem sobre o início histórico da teoria apontando-se os teóricos citados acima como os fundadores.

Um aspecto importante a ser considerado, concordando com Leonardo Secchi (2013), é que a literatura especializada em sua amplitude possui dois elementos fundamentais: a **intencionalidade pública** e a **resposta a um problema que seja público**. Neste caso, para que uma política seja estabelecida depende da relevância na sociedade.

Ainda na linha de concordância com o Secchi (2013) é complicado o uso de um conceito arbitrário de política pública dados os processos históricos e culturais envolvendo diferentes atores que vão contribuir com a existência ou não de diferentes políticas.

O autor, em suas argumentações, apresenta três tipos de obstáculos para uma definição única: O primeiro obstáculo - As abordagens teóricas: diferentes autores e pesquisadores defendem abordagens divergentes e podemos agrupar em duas linhas analíticas: a abordagem estatista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*) que argumenta ser a política pública monopólio de atores estatais enquanto personalidade jurídica. E a abordagem multicêntrica ou policêntrica que considera nas suas argumentações as relações multilaterais com diferentes atores para o estabelecimento de uma política pública. O segundo obstáculo envolve a decisão dos governantes, em relação ao que escolhem fazer ou não fazer: segundo o autor a questão é

levantada por Dye (1972), quando afirmou ser a política pública “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer”. Diante dessa definição a política pública passa a ser interpretada como também a omissão ou a negligência. Um exemplo dessa argumentação, na análise do teórico, será percebido mais a frente ao trabalhar com o lugar que o organismo de políticas públicas para as mulheres ocupará em cada município estudado. Diferentes autores defendem essa posição por acreditar que a omissão de um governo diante um problema também é um posicionamento político que traz consequências para a sociedade.

O terceiro obstáculo - as interpretações que consideram políticas públicas somente as macrodiretrizes estratégicas ou conjuntos de programas apresentados por alguns estudos. Trata-se de uma visão onde estas são políticas públicas estruturantes e os programas, projetos e planos são elementos operacionais. Mais um aspecto que pode ser observado na política pública para as mulheres - os programas e planos indicados nos PPA, LDO e na LOAS são elementos operacionais das políticas públicas para as mulheres.

O conceito de política pública não pode ser interpretado de modo distante da questão do enfrentamento de um problema público. A complexidade está nas diferentes formas de considerações analíticas frente à forma de abordagens sobre a questão. Nessa linha de reflexão, Souza (2007) constata em sua pesquisa, que parte da teoria se concentra na política enquanto mecanismo para solucionar problemas. Quanto ao seu surgimento, embora na década de 1930 já existissem contribuições teóricas sobre análise racional de políticas públicas, a temática ganha impulso na segunda metade do século XX a partir das experiências científicas, principalmente nos Estados Unidos, seguido da Europa que diferentemente traz abordagens com base no papel do Estado.

A tônica discursiva da abordagem multicêntrica interessa a este estudo, por considerar na interpretação, a política pública enquanto mecanismo de enfrentamento de um problema público a ser incluído na agenda governamental mediante a intervenção direta ou indireta de atores e atrizes, seja na elaboração, execução, e em diferentes momentos históricos na participação, apontando a necessidade de garantia de direitos e o monitoramento dessas políticas.

Baseado nesse contexto teórico de visão multicêntrica que é possível reconhecer a participação de feministas e movimentos sociais de mulheres no processo de elaboração e execução das políticas públicas para as mulheres. Outro aspecto refere-se à presença de diferentes modelos de análises em políticas públicas, conforme Dye (2005), em seu artigo intitulado “Mapeamento dos modelos de análise em políticas públicas”, há diferentes modelos com visão conceitual básica:

Cada um desses ...com base conceitual básica e que podem ser encontrados na literatura da ciência política e que não são competitivos, cada um enfoca um aspecto distinto da vida política, sendo possível contribuir com o entendimento de diferentes enigmas da política pública. O uso de modelos pode ocorrer de forma isoladas ou conjunta em uma única pesquisa para descrever ou explicar políticas específicas. (DYE, 2005, p.100).

Assim como Dye (2005), Capella (2007) argumenta que entre os principais modelos, dois se destacam na área de políticas públicas, devido à capacidade de explicar como as agendas governamentais são movimentadas: O **Modelo de Múltiplos Fluxos**, desenvolvido por Kingdon (2003) e o **Modelo de Equilíbrio Pontuado** de Baumgartner e Jones (1993). Estes modelos são considerados importantes ferramentas de análises por tratarem de processos de formulação, inclusão de problemas nas agendas, provocando alterações nas execuções das políticas públicas.

Não são modelos complementares, porém ambos servem para analisar as políticas públicas no Brasil. O modelo de Múltiplos Fluxos se caracteriza por uma metodologia que trabalha com estágios envolvendo a seguinte metodologia: identificação a partir de indicadores dos problemas; o refinamento através da determinação das possíveis soluções através da análise de riscos e méritos na escolha; a formulação da política e monitoramento através da avaliação, em outras palavras a entrada na agenda oficial. Já o modelo de Equilíbrio Pontuado se caracteriza a partir de uma política pública que atravessa longos períodos de estabilidade e que pode ser interrompida em um período de instabilidade gerando mudanças substanciais nas políticas implementadas anteriormente.

O Brasil é um país que retrata bem o processo que Kingdon (2003) e Baumgartner e Jones (1993) abordam sobre a implantação de política para responder às questões sociais. As políticas públicas para as mulheres são um exemplo de como o país responde as demandas na agenda governamental, ora são incluídas e ora são excluídas ou sofrem alterações substanciais em relação ao lugar que ocupam nas prioridades de tais agendas.

Outros estudos sobre a questão de gênero apontam a importância de se compreender os diferentes modelos de políticas públicas. Medeiros (2016) por exemplo, ao se apoiar em Capella (2007) destaca o modelo de Múltiplos Fluxos e o modelo de Equilíbrio Pontuado como referência para a compreensão da entrada de políticas de enfrentamento da violência contra a mulher na agenda governamental.

Cabe destacar que as primeiras ações no âmbito governamental começam a ser introduzidas nas primeiras décadas do século XX, sob a ótica da produção capitalista. De acordo com Pastorini (2004, p.110) é “a totalidade processual que remete à relação capital/trabalho,

uma necessidade de ações estatais, enquanto políticas sociais que têm como primordial, o enfrentamento das questões que possam representar riscos para a ordem burguesa”. As ações desta política estavam voltadas para a regulamentação do trabalho e o enfrentamento da questão social, que antes era vista exclusivamente como “caso de polícia”. Eram políticas fragmentadas, corporativas, e muito distantes da lógica de universalização de direitos e garantia do exercício da cidadania. Essas políticas começam a ser geridas pelo Estado a partir das respostas às relações extremamente atravessadas por contradições e conflitos, sejam nas relações de trabalho como enfrentamento de uma das dimensões da questão social, sejam nas outras dimensões que envolvem outros aspectos das desigualdades sociais que só vão aparecer mais tarde.

A partir da Constituição de 1988 esse quadro se altera e a política social passa a ser identificada como um meio de viabilizar direitos aos que carecem de instrumentos para o exercício da cidadania. Não significa que o Estado passa a reconhecer os direitos das mulheres ou de outros grupos específicos, como se fosse um processo natural. Conforme Fraser (2007) é preciso analisar a conjuntura, o que leva o Estado a incluir na agenda temas como o gênero com foco nas mulheres? Quais as estratégias são utilizadas para atender tais demandas?

Para entender o processo no Brasil, as contribuições teóricas são demarcadas nas décadas de 1970 e 1980 com o início dos estudos de políticas públicas no contexto brasileiro, em particular, as políticas sociais com base na lógica do reconhecimento. Outros aspectos considerados relevantes são os movimentos sociais que garantiram a entrada de demandas das pautas reivindicatórias na agenda pública. A exemplo desse processo temos as políticas públicas frutos da luta do movimento de mulheres, em especial, das feministas, a ser tratada mais à frente.

Um ponto que cabe ainda ser destacado na discussão sobre a política social é que, também, não se trata de um conceito com abordagem única, são diferentes estudos com diferentes contextos que procuram tratar o tema de acordo com as suas realidades, crenças, valores e perspectivas teóricas diversificadas e competitivas conforme aponta Pereira (2008).

As análises sobre políticas para as mulheres, gênero e interseccionalidade retratam bem as afirmações de Pereira (2008), são contribuições teóricas e históricas de diferentes linhas ideológicas que contribuem para a ampliação de pesquisas na área temática. Com isso, o estudo sobre as políticas públicas para as mulheres no território fluminense concorda com a autora, que a política social é um conceito complexo, multideterminado e relacional que se concretiza através de direitos que podem ser atendidos na perspectiva da cidadania ampliada.

O conceito da política pública de gênero segue esta linha, diferentes estudos tratam da temática a partir da luta do movimento de mulheres que buscam o reconhecimento da

desigualdade com base no recorte de gênero. De acordo com Farah (2004, p.51) “políticas públicas com recorte de gênero [...] são políticas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas para as mulheres”. As políticas de gênero são mecanismos nacionais de promoção da cidadania feminina através de inserção das demandas e necessidades das mulheres nos programas das esferas governamentais

A concepção apresentada por Farah (2004), pode ser identificada nas ações que incluem a agenda governamental voltada para atender demandas de reconhecimento conforme pauta de reivindicação do movimento de mulheres. Assim, as políticas públicas servem de instrumentos de ações governamentais direcionadas por leis, regulamentos, diretrizes, planos, orçamentos, programas entre outras decisões do poder público para responder demandas oriundas das relações sociais da nação e de acordo com o propósito do governo, incluindo a questão do controle. Portanto, as políticas voltadas para atendimento de demandas de direitos sociais para as mulheres fazem parte das complexidades que diferentes teorias abordam, sendo elas frutos das relações de gêneros. Portanto, para o estudo em pauta interessa focar nas ações voltadas às mulheres em sua diversidade.

As políticas públicas para as mulheres não surgem a partir da criação dos órgãos gestores de políticas públicas. Ao contrário, na década 1980 quando as mulheres através do movimento feminista tomaram fôlego e ocuparam as ruas lutando por cidadania e igualdade na defesa da participação política, autonomia e campanhas sobre a violência contra a mulher, surgiram os primeiros mecanismos para a promoção, defesa e garantia dos direitos das mulheres. As respostas foram também em função da participação da nação brasileira em convenções internacionais onde firmaram protocolo de compromisso com a defesa, a garantia e a promoção dos direitos das mulheres, entre outros direitos de reconhecimento para a população brasileira.

1.2.2 Reconhecimento, Redistribuição e contradições na luta por direitos das mulheres

O debate sobre a teoria do reconhecimento é importante para o estudo em questão por se tratar de uma área que tem como ideia chave a relação, a subjetividade e a luta por reconhecimento, tanto no campo individual como no coletivo. Uma síntese histórica da constituição da temática contribui para a compreensão do processo de luta dos movimentos sociais de mulheres que tem como pauta políticas públicas de reconhecimento de direitos das mulheres que foram negados ao longo de décadas pela sociedade.

A discussão sobre a teoria do reconhecimento na contemporaneidade parte de questões teóricas que leva Fraser (2007-2009) a confrontar o modelo de reconhecimento que Taylor e Honneth (2003) apresentam. Gonzalez (2011), Crenshaw (2016) e Davis (2018) também apresentam em suas produções teóricas a questão do reconhecimento em outra linha de pensamento onde apontam a necessidade de trabalhar a partir das contradições internas e externas da luta por reconhecimento trazendo aspectos de classe, raça e gênero. Trata-se de uma categoria teórica que atravessa a história passando por mudanças e interpretações a partir do ponto de vista de estudos teóricos e metodológicos que atravessam diferentes áreas como a filosofia, história e ciências sociais.

O termo teoria do reconhecimento é considerado na academia a partir da filosofia de Hegel⁶ onde apresenta pela primeira vez o conceito para tratar de direitos e deveres nas relações intersubjetivas. De acordo com o filósofo, trata-se de uma forma de autorreconhecimento e do reconhecimento. A preocupação do teórico é com a discussão da liberdade do indivíduo, onde a conquista só acontecerá através da luta e da consciência do direito e do dever. Na segunda fase dos seus estudos o conceito passa a ter outra preocupação: a institucionalização do reconhecimento a partir do Estado.

A concepção de Hegel na primeira fase de estudo sobre reconhecimento através da subjetividade é retomada por Charles Taylor e Axel Honneth. Taylor é um seguidor da teoria do reconhecimento e se preocupa com a questão do reconhecimento da pessoa em relação ao pertencimento de uma cultura. Discute políticas universais e da diferença defendendo que as políticas públicas conservem os direitos dos povos para manutenção e lealdade às respectivas identidades. Já Honneth, se utiliza da teoria de Hegel para desenvolver estudos sobre a luta por reconhecimento a partir da discussão de identidade e multiculturalismo. Ambos retomam a questão da intersubjetividade que Hegel tratou ainda na juventude, pois na maturidade o autor sustentava teoricamente que a defesa e garantia dos direitos individuais e coletivos conquistados através da luta eram responsabilidade do Estado.

Honneth (2003) coloca que Hegel retoma a discussão sobre a luta de sujeitos com base no reconhecimento recíproco da identidade e da pressão visando o estabelecimento de instituições garantidoras da liberdade para viver segundo os valores da intersubjetividade moral, ou seja o Estado e discorda do abandono das contribuições iniciais da teoria do reconhecimento.

⁶ Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. Princípios da filosofia do direito / G.W.F. Hegel; tradução Orlando Vitorino. - São Paulo: Martins Fontes, 1997. (Clássicos). E Fenomenologia do Espírito; tradução Paulo Meneses com a colaboração de José Nogueira Machado – 4ª Ed. Editora Vozes, 1990.

Para Fraser (2007) essa discussão de luta por reconhecimento baseado na diferença restringe outros aspectos das relações sociais, como a questão da desigualdade social e o acesso, sendo necessária a existência de políticas voltadas à equiparação. A autora apresenta uma proposta que envolve o reconhecimento com base na justiça e levanta uma preocupação de como as lutas vão sendo direcionadas ora por um campo das bandeiras de reconhecimento e ora por desigualdades econômicas de forma separadas.

Fraser (2000) intitula a abordagem da política de reconhecimento como um “modelo de identidade” e argumenta que se trata da ideia hegeliana onde o filósofo Hegel define que a identidade é uma construção na forma de diálogo. Neste caso, o reconhecimento indica uma relação recíproca e cada um vê o outro como igual e ao mesmo tempo separado de si. É um tipo de relação fundamental para a subjetividade. Ou seja, a pessoa se reconhece e também é reconhecido pelo outro.

O problema para a autora não está na discussão sobre a identidade, subjetividades e/ou representações culturais, muito menos desconsidera as contribuições da primeira fase da teoria de Hegel, mas na proposta de transferência desse modelo de identidade para o campo da discussão cultural e política por parte de seguidores da obra de Hegel é importante ir além:

Os que propõem o modelo de identidade transfere o esquema de reconhecimento hegeliano para o terreno cultural e político. Eles afirmam que pertencer a um grupo desvalorizado pela cultura dominante é ser não reconhecido, é sofrer uma distorção em sua relação consigo mesmo... os membros de grupos depreciados internalizam autoimagens negativas e são impedidos de desenvolver uma identidade cultural de si mesmos. Nesta perspectiva, a política de reconhecimento visa reparar o autodeslocamento interno contestando o aviltamento da imagem que a cultura dominante faz do grupo. Sem dúvida, este modelo de identidade contém alguns insights genuínos a respeito dos efeitos psicológicos do racismo, sexismo, colonização e imperialismo cultural. (FRASER, 2000, p.117)

Segundo Fraser (2002), esse modelo é problemático, além de fortalecer o processo de reificação das identidades de grupos, há o deslocamento da luta por redistribuição para as lutas identitárias. No caso, quem trata do reconhecimento de identidade se ocupa com a questão do dano cultural e não inclui na discussão, as questões voltadas às injustiças distributivas. Por outro lado, a luta por redistribuição está ancorada na desigualdade econômica, levando em consideração a questão de classes sociais sem considerar aspectos do reconhecimento identitário.

Essas divergências ganham notoriedade no mundo acadêmico. Não cabe aqui aprofundá-las. Porém Fraser (2007) argumenta que tanto a reificação de identidade como o deslocamento não respondem a realidade de forma satisfatória. Diante dessa explicação a teórica apresenta uma outra forma de análise sobre o reconhecimento.

A minha proposta é tratar o reconhecimento como uma questão social. Dessa perspectiva que eu chamarei de modelo de status – o que exige reconhecimento não é a identidade específica de um grupo, mas a condição dos membros do grupo como parceiros integrais na interação social. O não reconhecimento, conseqüentemente, não significa depreciação e deformação da identidade de grupo. Ao contrário, significa subordinação social no sentido de ser privado de participar como um igual na vida social. Reparar a injustiça certamente requer uma política de reconhecimento. No modelo de status, isso significa uma política que visa superar a subordinação, fazendo do sujeito falsamente reconhecido um membro da sociedade, capaz de participar com os outros membros como igual. (FRASER, 2000, p.117)

No modelo de status há o entendimento de que os padrões institucionalizados de valoração cultural constituem pessoas em condições de inferioridade ou completa exclusão em relação aos outros, ou conforme Fraser (2007) totalmente invisíveis, sendo identificado pela autora, como o não reconhecimento impedindo a participação no processo de interação social. Esta situação de desigualdade social requer medidas que possam condicionar a paridade de participação na interação social.

Concordando com Fraser (2002), o modelo de status possui mecanismos que proporcionam condições de promoção da igualdade nas relações sociais. Trata-se de um modelo adequado sobretudo para o estudo das políticas públicas para as mulheres por combinar ao mesmo tempo reconhecimento e redistribuição, ambos os campos fundamentais enquanto forma de garantir os direitos das mulheres. No entanto, é preciso promover o debate sobre a interseccionalidade defendida nos estudos sobre raça, gênero e classe, que a princípio não aparece na discussão da autora.

É importante frisar que os estudos de teóricos como os de Honneth (2003) contribuíram para o aprofundamento da categoria reconhecimento apresentada por Hegel, contudo, não trouxeram para o centro das reflexões a questão da desigualdade social, que impede o acesso aos meios para que haja igualdade nas relações subjetivas em diferentes culturas influenciando assim, os processos de construção de identidade individual e coletiva. Fraser (2007) coloca que para Taylor e Honneth o reconhecimento é uma questão subjetiva e o não reconhecimento representa uma subjetividade prejudicada e uma auto identidade danificada, ambos compreendem o não reconhecimento como uma lesão, enquanto para Fraser (2007) é uma questão que precisa ser tratada com justiça.

Reafirma-se que o modelo de justiça apresentado por Fraser é muito importante para o estudo por trazer os aspectos da defesa de políticas públicas que envolvam reconhecimento, representação e redistribuição, porém faltam as questões relativas às diferenças internas nas relações de gênero, raça e classe que podem ser encontradas em contribuições de Crenshaw (2016), Davis (2018) e Gonzalez (2011) que mostram as múltiplas subordinações que as

mulheres negras ou não brancas sofrem envolvendo violências e discriminações diferentes das mulheres brancas. Portanto, o reconhecimento precisa traduzir nas ações governamentais e da sociedade as diferenças para garantir justiça e não excluir mulheres com demandas específicas.

Crenshaw (2016) trouxe para o mundo teórico a preocupação com a ausência das especificidades das mulheres negras tanto nas lutas do movimento feminista, como no movimento negro, a partir da discussão da interseccionalidade que foi apresentada no início da década de 1990, e que teve ênfase na pesquisa baseada nas experiências de abrigos para mulheres vítimas de violência. A autora não estava preocupada em apresentar uma discussão sobre a teoria do reconhecimento, no entanto, desenvolve uma reflexão sobre identidade apontando as múltiplas subordinações que as mulheres sofrem, sobretudo as não brancas. Defende o reconhecimento com base na identidade social enquanto fonte de força, comunidade e desenvolvimento intelectual. Ou seja, as violações que mulheres de diferentes raças e classes enfrentam nem sempre são as mesmas, portanto, a justiça precisava ser efetivada a partir de ações plurais abarcando as diferenças.

Já Davis (2016), ao trazer as experiências de luta das mulheres no seu clássico “Mulheres, raça e classe” resgata a questão dos motivos que diferenciavam a atuação das mulheres na luta por direitos: as demandas eram de acordo com a classe e raça. O resgate histórico é explícito quando demonstra que o movimento de mulheres em diferentes partes do mundo, ao pautar as reivindicações sobre a condição da mulher na sociedade, inicialmente negava as necessidades específicas das mulheres negras e das trabalhadoras brancas. Como exemplo a autora relembrou a Carta de Senegall⁷ que mobilizou mulheres que atuavam no movimento abolicionista e tinham os seus direitos civis, religiosos e políticos negados, e as negras não estavam contempladas nesse debate.

Outro aspecto levantado pela autora foi sobre as mulheres que trabalhavam e não tinham direito de receber o próprio salário, quem recebia era o respectivo “esposo”, ou ‘responsável pela família’ (DAVIS, 2016, p.71). Portanto, o reconhecimento precisava superar as condições econômicas das classes, de raça e de gênero, sendo necessário uma sociedade diferente, onde o reconhecimento seria para todos e todas da sociedade.

Este resgate histórico que Davis trouxe sobre as condições de relações sociais na sociedade que acontece não em território específico, mas em diferentes partes do mundo, pode ser evidenciado na América Latina, como por exemplo no Brasil. De acordo com Gonzalez (2011) no texto “Por um Feminismo Afro-Latino Americano” “o Brasil precisa reconhecer nas

⁷ Resultante da Convenção dos Direitos da Mulher realizada em 1848 na cidade de Seneca Falls – Nova Iorque, tinha como principal bandeira a questão do voto para as mulheres.

suas contradições internas as profundas desigualdades raciais que as caracterizam”. Esta realidade não é diferente nos outros países que compõem o mesmo Continente. A autora enfatiza que a dimensão racial está presente na percepção e no entendimento da situação das mulheres latino-americanas, especialmente, as brasileiras, pois a luta por reconhecimento de direitos não detalha nas pautas as especificidades das mulheres negras e indígenas.

Ao tratar da questão do feminismo e racismo, Gonzalez (2011), ressalta a importância do movimento feminista cuja teoria fortaleceu as lutas e conquistas proporcionando condições de abertura para discussões sobre diferentes áreas temáticas voltadas às mulheres, como a questão da violência, discriminações, direitos sexuais e reprodutivos, abrindo um leque de indagações para especificações das diferenças raciais não contempladas nestas discussões no interior do próprio movimento. Foi esta percepção que representou a mola motivadora da organização de mulheres negras no interior do feminismo.

As contribuições de Davis, Crenshaw, Gonzalez são analisadas por Akotirene (2019) que, em seu livro sobre interseccionalidade, argumenta que o fracasso do reconhecimento encontra-se na forma de implementação das políticas públicas para as mulheres. No Brasil, há ausência de incorporação das diferenças interseccionais de mulheres não brancas nas ações.

Um aspecto argumentativo da autora é que a luta pela inclusão dessas diferenças não representa um conflito insignificante ou superficial. O reconhecimento só pode ser considerado se ao formular um direito legislativo ou implementar uma política pública considere a metodologia de acesso para as mulheres em sua pluralidade, não só em relação à classe, gênero e raça, mas acrescenta a questão do território de moradia, sobretudo em relação às vítimas de violência e discriminação.

As contribuições teóricas das autoras mencionadas são importantes para o estudo tendo em vista que a preocupação da tese está na implementação das políticas públicas que são frutos da luta do movimento de mulheres. Não é preocupação aprofundar questões sobre as interpretações das diferenças no reconhecimento das desigualdades e discriminações apresentadas, porém reconhece-se que é preciso incorporar um modelo que contemple a interseccionalidade com base no reconhecimento de demandas do feminismo plural.

Enfim, ao adotar esse modelo para tratar das políticas públicas que são frutos da luta do movimento organizado de mulheres em sua pluralidade, significa que o modelo de justiça, ou seja, status de forma ampliada, necessita tanto do reconhecimento no campo dos valores culturais como no processo de redistribuição e da representação com base na interseccionalidade.

1.2.3 A pluralidade do movimento de mulheres, o modelo de justiça e a interseccionalidade

O debate em torno das questões sociais nos últimos anos concentra-se na polêmica sobre a justiça envolvendo o reconhecimento, a redistribuição e a representação. No caso dos aspectos relativos aos direitos femininos inclui a discussão da interseccionalidade. A abordagem sobre as lutas sociais das mulheres no estudo tem como referência o modelo de reconhecimento das desigualdades e a busca por justiça visto que a luta das mulheres perpassa por demandas envolvendo a pluralidade do feminismo. Portanto, é pertinente o resgate de aspectos relevantes na história de luta das mulheres que passa por uma diversidade de intentos envolvendo a questão da igualdade nas relações dos gêneros.

O movimento feminista⁸ é a maior representação do movimento de mulheres⁹, incluindo as organizações do feminismo negro. Sendo assim, o foco da análise sobre a questão é a agenda feminista que vai desde a compreensão de organizações que se expressam por meio do corpo para tratar da questão da liberdade até as que buscam por autonomia em diferentes formas. A história do feminismo é apresentada por diferentes contribuições teóricas que de acordo com Matos (2015):

O feminismo pode ser considerado um movimento social, um campo de produção de conhecimento fortemente teorizado e disputado e mesmo uma visão emancipatória de mundo. Nascido das revoluções burguesas dos séculos XVIII e XIX, na Europa Central e também nos Estados Unidos, o feminismo ocidental, como movimento social e político, se disseminou pelo mundo e foi construído historicamente de forma plural, incorporando distintos matizes ideológicos e normativos, abrangendo uma perspectiva simultaneamente local e global. Também abrigou em seu escopo gramáticas diferenciadas sobre os processos de emancipação das mulheres, cada uma com seu conteúdo normativo (não só teórico) diferenciado. Por essa razão, é possível afirmar a existência de muitos feminismos, e não apenas um. (MATOS, 2015, p.150)

Para se chegar aos muitos feminismos, inúmeras mulheres travaram lutas individuais e coletivas com trajetórias que resultaram em conquistas e derrotas ao longo da história. A busca por uma educação formal representava um caminho para a liberdade econômica e participação política para as primeiras iniciativas de feminismo. A história de luta feminista pode ser identificada a partir de iniciativas que representaram uma versão ainda sem definição do que

⁸ A presente tese adotou para definição de movimento feminista a versão de Matos (2015) que conceitua este enquanto um movimento social, que engloba tanto a produção do conhecimento, como as diferentes formas de organização das mulheres nas suas diversas frentes de lutas sociais e políticas.

⁹ O estudo considera o movimento de mulheres em todos seus tipos de organizações ao longo da história, incluídos os movimentos populares de mulheres que não se intitulam feministas, mas estavam nos bairros participando nas diferentes comunidades e lutando por educação, saneamento, habitação e saúde sob a influência de outras linhas de pensamento como as Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica desde da década de 1980 e, entre outras religiões que nas últimas décadas atuam na luta por direitos das mulheres. Participam das discussões sobre políticas públicas e atuam em diversas atividades, como as passeatas do Dia 08 de março – Dia Internacional da Mulher.

hoje se define “Feminismos”. As diferentes expressões de manifestações representaram resistência e fortalecimento para a defesa dos direitos das mulheres. Vozes como da filósofa Mary Wollstonecraft (2016) que já em 1792 usava a escrita como mecanismo questionador da opressão estrutural das mulheres, cuja a base crítica era sobre a condição de opressão da mulher na sociedade inglesa. Sob as ideias iluministas e atuante no movimento abolicionista, Wollstonecraft defendia a educação formal para as mulheres visando alcançar a autonomia e sair da condição de submissão seja do marido ou do pai. Também contribuiu com a luta no período da revolução francesa. A sua contemporânea - Olympe de Gouges (1791), na França atuou na revolução e encampou as manifestações contra a ausência dos direitos das mulheres na Carta da Constituição Francesa, publicou a “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã” em 1791. Sojourner Truth em 1851, era uma abolicionista e foi na Convenção dos Direitos da Mulher em Ohio (Estados Unidos) de 1851, que ao defender os direitos das mulheres, apresentou em seu discurso elementos de gênero, raça e classe. Diante da forma simples de falar contagiou o plenário e com coragem motivou outras mulheres. Foram eventos e vozes como estas que iniciaram uma trajetória feminista de lutas pelos direitos das mulheres. Conforme Melo e Thomé (2018),

Há um imenso volume de mulheres cuja participação na história foi apagada, sem pegada ou indício. O que sobraram foram poucos registros, histórias individuais das ações de mulheres de grande destaque, mas não necessariamente de luta coletiva. (MELO; THOMÉ, 2018, p.37)

A trajetória de mobilizações das mulheres prossegue na história, no período da Revolução Industrial e durante a 1ª e a 2ª Guerras Mundiais. Marcadas pelo liberalismo e pelo patriarcalismo, as reivindicações eram pela promoção da igualdade nos direitos contratuais e de propriedade para homens e mulheres, incluindo o fim dos casamentos arranjados e da propriedade de mulheres casadas (e filhos) pelos maridos. Estudos apontam esse período como um movimento liderado por mulheres brancas de classe média, embora as mulheres negras, cuja maioria não se intitulava feministas, estivessem também em luta, porém atuavam no enfrentamento ao racismo. Essa ausência das mulheres negras nos estudos se explica pelos poucos trabalhos que tratam do feminismo considerando a luta das mulheres negras, que buscam reconhecimento da condição de opressão e escravidão vividas ao longo da história.

O movimento feminista atravessa o século XX com avanços, retrocessos, estagnações e retomadas. As décadas de 60 e 70 do século são demarcadas pelas mobilizações de mulheres por direitos políticos, econômicos e sociais que foram registradas no cenário internacional.

Diferentes acontecimentos motivaram a reorganização das feministas, mais ressaltasse a influência acadêmica com a divulgação de estudos como os de Simone de Beauvoir¹⁰ que trata das relações patriarcais no livro “O segundo sexo” e que influenciou a escritora inglesa Betty Friedan¹¹ que motivada com o estudo de Beauvoir escreveu a “Mística Feminina” em 1963, tratando da forma como a imagem da mulher, era veiculada na mídia, mais especificamente, a mulher branca, com um forte apelo para a função de cuidadora do ambiente privado, ou seja, do núcleo familiar. É possível que a disseminação do livro tenha contribuído com a ampliação da mobilização das mulheres em torno de questões sociais voltadas para as desigualdades sexuais em diferentes campos que afetam a vida da mulher, como a saúde, a educação e a política.

As atividades feministas iniciadas em um cenário internacional no final do século XX, tornaram-se um movimento mundial, com a maior força na Europa e em partes da Ásia. Essa fase é marcada pela ampliação do debate sobre os direitos sociais das mulheres. Questões como a sexualidade; direitos reprodutivos; família, incluindo as desigualdades na relação conjugal e o divórcio; mercado de trabalho; violência doméstica e sexual; e a questão racial são partes das bandeiras de lutas do período envolvendo justiça por reconhecimento, redistribuição e representação. Foi um período que atravessou cerca de 40 anos em um contexto marcado pelo neoliberalismo e que influenciou o processo de construção do feminismo plural, contando com teorias liberais, como de um feminismo mais radical, incluindo a luta das mulheres negras e das trabalhadoras contra o capitalismo neoliberal.

Fraser (2009) ao traçar o processo de lutas do movimento feminista em períodos específicos da história do capitalismo no século XX resalta a importância da crítica que o movimento faz ao capitalismo androcêntrico organizado pelo Estado em relação às questões que envolvem a justiça com base na redistribuição, reconhecimento e representação e aponta a importância da maioria dos movimentos feministas ter escolhido atuar em um projeto de transformação e de luta contra as injustiças, sobretudo em momento de crise econômica e abertura política.

¹⁰ Simone de Beauvoir – uma escritora francesa que na década de 1949, publicou o livro que tratava das condições das mulheres na sociedade patriarcal, questionando a lógica adotada na sociedade de “mulher sexo frágil”, é que por conta da capacidade de reprodução, sua cidadania era relegada ao segundo plano, concluiu que se tratava de mitos sobre a capacidade feminina. O livro foi publicizado na década de 1950 influenciando outros estudos.

¹¹ Betty Friedan – uma escritora norte americana que motivada com a literatura de Beauvoir, desenvolveu uma pesquisa sobre as condições da mulher nas décadas de 1940 e 1950, onde conclui que pós guerra a mulher é motivada a assumir o papel do lar e ter zelo pelo núcleo familiar, o apelo acontece, sobretudo, pela imagem da mulher cuidadora veiculada na mídia, causando danos psicológicos para muitas. O seu livro foi lançado em 1963, início da segunda onda.

Em suma, o feminismo aderiu a um projeto político transformador, baseado em um entendimento expandido de injustiça e na crítica sistêmica da sociedade capitalista. As correntes mais avançadas do movimento viram as suas lutas como multidimensionais, voltadas simultaneamente contra a exploração econômica, hierarquia de status e sujeição política. Para elas, ademais, o feminismo surgiu como parte de um projeto emancipatório mais amplo, no qual as lutas contra injustiças de gênero estavam necessariamente ligadas a lutas contra o racismo, o imperialismo, a homofobia e a dominação de classes, todas as quais exigiam uma transformação das estruturas profundas da sociedade capitalista. (FRASER, 2009, p.21-22)

Neste caso, o feminismo atravessou a história da sociedade proporcionando mecanismos para repensar o papel da mulher na sociedade a partir de uma perspectiva mais plural, incluindo o reconhecimento da diversidade de gênero e raça nas discussões sobre o feminismo a partir de uma visão interseccional.

Neste processo de luta contemporânea do feminismo o movimento de mulheres negras se coloca de forma mais presente enquanto parte do movimento feminista, trazendo a necessidade da incorporação do reconhecimento de que a opressão da mulher negra é diferente da opressão da mulher branca. Estudos como o de Ângela Davis (2016) apontam que esse processo vem de longe, sendo que a mulher negra além de participar da luta geral pelo enfrentamento da discriminação racial, no interior do movimento feminista, luta para que as suas necessidades sejam incorporadas ao feminismo.

[...] Como essa categoria poderia ser repensada? Não apenas para abarcar pessoas africanas, indígenas e outras de origem não europeia, mas também para que pudesse ser aplicada a grupos e comunidades, não apenas a indivíduos. Então, o lema: “os direitos das mulheres são direitos humanos” começou a emergir, na esteira de uma magnífica conferência que ocorreu em 1985, em Nairóbi, Quênia... Naquela conferência houve, pela primeira vez, uma delegação bastante grande de mulheres de minorias étnicas dos Estados Unidos. E acho que foi a primeira vez que mulheres de minorias étnicas dos Estados Unidos participaram ativamente na arena internacional. O problema era que muitas de nós pensávamos, então, que o que precisávamos fazer era expandir a categoria “mulher” para que abarcasse as mulheres negras, as mulheres latinas, as mulheres indígenas, e assim por diante. Pensávamos que, ao fazer isso, teríamos tratado do problema de exclusividade da categoria de modo efetivo. O que nós não percebemos na época foi que teríamos de reescrever toda a categoria, não simplesmente incorporar mais mulheres em uma categoria inalterada do que significa “mulher”. (DAVIS, 2018, p.93)

Diante das afirmações de Davis (2018), reescrever a história de luta das mulheres implica no reconhecimento de um feminismo plural no interior do movimento em questão, como por exemplo, o feminismo negro que apesar de já existir desde do século XIX lutando por liberdade e alfabetização, participando das prioridades das mulheres brancas, pouco é abordado no mundo acadêmico. O descontentamento das participantes do movimento de mulheres negras que não se sentem representadas pelo movimento feminista fica em evidência

na contemporaneidade por não incorporar nos discursos, as demandas das negras, em especial as pautas que são relativas à questão do trabalho.

O movimento avançou na conquista de direitos para as mulheres tendo consciência que o reconhecimento passa pela concepção de que a identidade feminina não é única para todas as mulheres: as diferenças de raça e de classe são elementos importantes para a construção de um movimento com a presença de diferentes identidades. A ideia de mulher “vítima” vai deixando de ser palco das atenções do movimento feminista. As reivindicações, as lutas e os discursos estavam pautados no fortalecimento da mulher em sua diversidade.

Contudo, o patriarcalismo se mantém nas relações sociais da sociedade. A desvalorização social, econômica e política também continua. Apesar de ser considerada a fase de grandes avanços e longa, algumas questões ainda permanecem como um vácuo e precisam ser enfrentadas. Entender o movimento feminista implica na compreensão de que as questões são complexas, as divergências existem e oscilam no campo teórico, e no cotidiano das lutas.

No campo teórico as discussões mais presentes estão em torno da questão do enfrentamento com base na identidade de cultura, tendo como representação as contribuições de diferentes estudos, como o de Judith Butler sobre o heterossexismo¹² e da heteronormatividade¹³ nas sociedades capitalistas, assim como a discussão do reconhecimento, redistribuição e representatividade apresentada e defendida por Nancy Fraser. Ambas vão divergir sobre a atuação da luta feminista junto às questões que cercam a sociedade capitalista, enquanto Butler acredita que as lutas pelas questões de gênero afetam o capitalismo, Fraser (2009, 2013, 2017) considera importante a luta pelo reconhecimento, porém acredita que sozinha não abala o capitalismo.

Outro aspecto teórico muito importante são os estudos sobre a interseccionalidade que trazem as questões do feminismo negro, que segundo Hirata (2014, p.62), trata-se de uma discussão desenvolvida nos países anglo-saxônicos, a partir da herança do “Black Feminism¹⁴”, onde pesquisadoras inglesas, norte-americanas, canadenses e alemãs abordam o termo a partir de uma proposta que considere as múltiplas fontes da identidade. Para a teórica Crenshaw (2012), as opressões sociais se apresentam a partir das intersecções enquanto processos que envolvem o poder, a raça, classe e gênero e precisam ser tratadas em seu conjunto. Já na

¹² Identificado como mecanismo de negar a existência de outras formas de orientação sexual diferentes da relação binária. Expressão utilizada para apontar discriminação e preconceito com gays, lésbicas, transexuais.

¹³ Refere-se a atribuição do termo heterossexual como a única relação considerada normal na sociedade, marginalizando, ignorando ou perseguindo as demais relações de cunho sexual.

¹⁴ Movimento do final dos anos de 1970, que desenvolveu uma crítica coletiva ao feminismo branco, de classe média, heteronormativo.

discussão de Davis (2016), o debate traz a questão das mulheres com recorte de raça e classe para apontar as desigualdades que precisam ser enfrentadas.

As mulheres enfrentaram as ruas para exigirem direitos sociais e políticos, na década de 1980 sob o slogan “O pessoal é político” começando a discussão do público e privado. Considerada uma fase importante para as questões feministas por representar o período que o movimento amplia as ações e bandeiras de lutas, trazendo para o palco das discussões as questões que já foram levantadas por gerações anteriores, por exemplo, a participação política das mulheres, o papel e a função da mulher nas diferentes culturas.

Este processo ganha impulso no movimento de mulheres com as conferências e convenções internacionais¹⁵ que asseguram garantias legais relativas aos direitos das mulheres na contemporaneidade. No campo científico, as divergências acontecem por conta da apropriação de questões do feminismo segundo a orientação político-ideológica de campos teóricos que buscavam aprofundar as lutas das mulheres.

Como respostas às questões essencialistas no interior do próprio movimento, sobretudo, em relação à concepção de um feminismo que não considera a diversidade, há o enfrentamento nos espaços políticos para a inclusão das questões raciais, discussões sobre o “empoderamento”, teoria da diferença, sexualidade, estupro, patriarcado e sexualidade que vão ampliar a discussão. São áreas temáticas que passam a alimentar as discussões acadêmicas e a intervenção de grupos feministas.

Pensar novas epistemologias, discutir lugares sociais e romper uma visão única não é imposição – é buscar por coexistência. Ao quebrar a máscara, estamos atrás de novas formas de sociabilidade que não seja pautada pela opressão de um grupo pelo outro. Ao pensar o debate de raça, classe e gênero de modo indissociável, as feministas negras estão afirmando que não é possível lutar contra uma opressão e alimentar outra, porque a mesma estrutura seria reforçada. Quando discutimos identidades, estamos dizendo que o poder deslegitima umas em detrimento de outras. (RIBEIRO, 2019, p.18)

Em outra passagem, Ribeiro (2019, p.31) reafirma que “o movimento feminista avança quando dá voz e representação às especificidades existentes do ser mulher” incluindo e pensando as intersecções como prioridades nas ações e não como uma questão secundária no interior do movimento. Esta discussão faz parte do debate que envolve a “micropolítica”, com ênfase na garantia de direitos a partir de legislações específicas de promoção e defesa dos

¹⁵ Como por exemplo, a I Conferência Mundial sobre a Mulher que aconteceu em 1975 na cidade do México e a Convenção Para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher – CEDAW que aconteceu em 1979, entrou em vigor em 1981, é foi considerado o primeiro tratado Internacional que dispõe sobre os direitos da mulher.

direitos da mulher no âmbito internacional que serviram de instrumentos para experiências de nações como o Brasil, onde as políticas começam a ser institucionalizadas a partir da criação de Conselhos de Direitos da Mulher e de serviços especializados para o enfrentamento da violência contra a mulher envolvendo ações voltadas para as questões de sexismo, racismo e heterossexismo enraizados em práticas individuais, em grupos organizacionais em diferentes culturas.

As mulheres negras começaram a receber mais destaques negociando espaços para representar e tratar das diferenças que as mulheres viviam e vivem. Estas diferenças também envolviam as condições sociais e étnicas além das desigualdades de gênero. Com estas reflexões internas do movimento, a interseccionalidade¹⁶ passa a ser um conceito difundido, sobretudo, no feminismo negro. O reconhecimento das diferenças provocou a redefinição de estratégias de lutas e ampliação de pesquisas voltadas para a micro história voltadas para as questões dos feminismos.

Outro aspecto importante refere-se aos debates sobre as questões teóricas envolvendo abordagens pós-estruturalistas da sexualidade e a ampliação de estudos sobre relações de gênero.

Neste contexto de difusão dos feminismos destaca-se a importância da crítica desenvolvida às teorias pós-coloniais que não incorporaram nas produções teóricas as questões de gênero e invisibilizaram as experiências das mulheres em diferentes trajetórias da sociedade. Também em relação aos estudos do feminismo ocidental que não desenvolve uma crítica em relação à ausência de demandas das mulheres que não são ocidentais, como se todas fossem iguais e vivendo as mesmas experiências, mesmo que em ambientes geográficos e culturais diferentes. A discussão que segue há mais de duas décadas traz questões sobre representação, mulher do primeiro mundo, essencialismo, identidade e terceiro mundo. Conforme Banhri (2013), trata-se de uma ação de revisar, questionar e complementar a literatura que trata das questões de gênero e raça de forma que a mulher seja entendida em sua forma heterogênea considerando a raça, a cultura e a territorialidade.

Outro aspecto também importante sobre a pluralidade do movimento feminista refere-se à presença da juventude e do uso de tecnologias e das redes sociais para divulgar e chamar as mulheres para as questões da “micropolítica”, ou seja, a luta contra o assédio sexual, a violência contra a mulher, incluindo o estupro coletivo. Ao mesmo tempo é a fase que as mulheres tomam a frente das lutas para questionar o ultraconservadorismo, uma das produções

¹⁶ O conceito da interseccionalidade utilizado principalmente pela Kimberlé Crenshaw (2012).

mais recentes que circula pelo mundo é o manifesto publicado em 2018 por Cinzia Arruzza, Tithi Bhattacharya e Nancy Fraser intitulado “*Feminismo para os 99% - Um Manifesto*”.

O recente movimento grevista feminista começou na Polônia, em outubro de 2016, quando mais de 100 mil mulheres organizaram paralisações e marchas em oposição à proibição do aborto no país. No fim do mês, a ressurgência dessa recusa radical havia atravessado o oceano e chegado na Argentina, onde mulheres grevistas enfrentaram o perverso assassinato de Lúcia Pérez com o grito combativo “Ni una a menos”, que logo se espalhou por países como Itália, Espanha, Brasil, Turquia, Peru, Estados Unidos, México, Chile e dezenas de outros. A partir das ruas, o movimento cresceu em locais de trabalho e escolas, tomando conta da indústria do entretenimento da mídia e da política. (ARRUZZA; BHATTACHARYA; FRASER, 2019, p.32)

O conteúdo traça um perfil do feminismo que acontece em diferentes partes do mundo, mostra que o feminismo não é um movimento homogêneo, ao contrário, declara que é plural e como as mulheres sempre estiveram na frente de grandes batalhas. Apesar de não serem lembradas em diferentes momentos da história, elas podem mudar o mundo e enfrentar o capitalismo que cria classes e seres humanos racializados, sendo tratados de forma desigual submetendo a maioria sob o controle de uma minoria. Arruzza, Bhattacharia e Fraser (2019) intitulam o manifesto como uma quarta onda do feminismo e consideram que é verdadeiramente antirracista, e anti-imperialista devendo ser anticapitalista.

Como é possível perceber na trajetória dos feminismos pelo mundo, as questões levantadas concentram-se na luta por justiça envolvendo o reconhecimento, a redistribuição e a representação. Portanto o estudo em evidência reafirma que o modelo de status é o mais adequado quando inclui a interseccionalidade para tratar das políticas públicas, frutos da luta dos movimentos feministas na maioria dos países, buscando a igualdade nas relações de gênero em sua diversidade.

Outro aspecto importante a ser evidenciado é a compreensão das questões em torno da categoria relações de gênero que atravessam as diferentes formas de organizações feministas e contribuem com o processo de implementação de políticas públicas. A exemplo desta realidade, constata-se no Brasil uma gama de estudos acadêmicos que aprofundam as questões de gênero e os processos de lutas das mulheres por direitos sociais, políticos e civis.

1.2.4 Relações de Gênero

Tratar das questões das relações de gênero em tempos de amplos debates sobre políticas sociais, direitos e cidadania envolvendo diferentes concepções teóricas torna-se um grande desafio. Para a presente pesquisa interessa trazer a discussão com foco nas contribuições teóricas feministas. As relações de gênero atravessam diferentes campos ideológicos no mundo

acadêmico e na sociedade em geral, fazendo com que a sua definição seja uma soma de construções complexas no campo social, político, cultural e econômico. Um conceito que define características comuns em diferentes estudos, o sexo biológico, a construção social definindo papéis na sociedade e a identidade. Uma categoria que se aprimora em diferentes contextos conforme processos de relações sociais. Aqui a preocupação será com a contribuição das relações de gênero.

O resgate histórico da categoria será beneficiado pelo longo debate que se apresenta de forma potente baseado nas causas da sujeição da mulher na sociedade através das contribuições de Nancy Fraser, Judith Butler, Ângela Davis, Joan Scott, Saffioti e Almeida, Melo e Thomé, que tratam dos diferentes mecanismos com que a questão de gênero vai sendo desenhada na sociedade.

O conceito das relações de gênero começa a ser amplamente difundido nos anos 1980, principalmente com a publicação do texto de Joan Scott em 1989 - *“Gênero: uma categoria útil para análise histórica”*, trazendo as preocupações teóricas relativas a essa categoria. Neste texto, Scott procura fazer uma análise crítica de como historicamente o gênero foi utilizado por diferentes campos teóricos.

No Brasil a difusão começa em 1991, quando os estudos estavam preocupados com a condição da mulher na sociedade. A publicação foi uma das ferramentas influenciadoras para a introdução da categoria nos estudos acadêmicos por diferentes feministas. A obra foi muito utilizada em todo o território nacional para discutir a questão das mulheres, principalmente sobre violência, saúde reprodutiva e trabalho.

Scott (1991) parte do princípio de que para se definir o conceito em questão é necessário considerar o gênero como “um primeiro modo de significar as relações de poder”, que é legitimado em diferentes contextos históricos, através da naturalização das estruturas hierárquicas entre o masculino e o feminino, justificado pelas diferenças biológicas, entre a raça branca e negra e as classes sociais. A autora desenvolve uma crítica ao pensamento que carrega a ideia de um único sujeito, sendo este universal e que fortalece o discurso da dominação e poder masculino. Uma categoria histórica, cultural e política que expressa relações. Portanto, uma construção que ocorre nas relações socialmente construídas em diferentes contextos da sociedade.

Butler (2003) apresenta a discussão de gênero enquanto problema que precisa ser enfrentado e nega a existência de diferença natural dos sexos, argumenta que a condição biológica quando adotada para tratar da desigualdade e discriminação de gênero é um caminho errado. A autora preocupa-se em trabalhar a necessidade de liberdade de expressão para tratar

das complexidades em torno dos problemas de gênero a partir da discussão de identidade. A manifestação de gênero é um direito e uma liberdade fundamental na discussão sobre a ideia de poder. Não é uma ideologia. Uma das ferramentas utilizadas pela teórica é a discussão de genealogia apresentada por Michel Foucault.

Em relação à discussão de gênero, a autora coloca que as diferentes contribuições trazem aspectos essencialistas ou culturais e desenvolve uma crítica. No campo da discussão, do ponto de vista da essencialidade, produz interpretações em que a mulher é universal/hegemônica - uma, sem levar em conta a diversidade no interior da categoria mulher. Quanto à construção com base na teoria cultural, não leva em consideração a questão da identidade em sua diversidade. Diante das questões levantadas propõe em sua teoria um deslocamento da discussão de gênero, considera, assim como Scott ((1991) o gênero enquanto uma construção, e não se trata de uma identidade fixa, em outras palavras “é performático e constituído pelas próprias expressões de gênero”. Para a autora é uma categoria além do feminismo.

[...] o gênero não é um substantivo, mas tampouco é um conjunto flutuantes, pois vimos que seu efeito substantivo é performativamente produzido e imposto pelas práticas reguladoras da coerência de gênero. Consequentemente, o gênero mostra ser performativo no interior do discurso herdado da metafísica da substância, isto é, constituinte da identidade. (BUTLER, 2003, p.48)

Com esta proposta de discussão sobre o deslocamento das noções naturalizadas e reificadas de gênero onde ocorre o fortalecimento da ideia de heterossexualidade, Butler (2003) propõe o desafio de se repensar essa forma de conceituação que aparece como um problema exclusivo da lógica feminista - a construção performática, isto é, uma ilusão de identidade que é culturalmente constituída. Enfim, trata a questão no plural - os problemas de gêneros trazem uma pluralidade de sujeitos que vão se definindo conforme os seus diferentes contextos, não está dado, trata-se de uma construção.

Quanto a Fraser (2013, 2017), pontua que a análise de gênero deve partir de uma teoria que abrigue todas as questões, envolvendo as injustiças que recaem sobre as mulheres, enfatiza que os aspectos econômicos e culturais estão imbricados, reforçados cotidianamente nas normas sexistas, androcêntricas que são institucionalizadas na economia reforçando todas as relações subordinadas e hierarquizadas.

Fraser (2017) em resposta à Butler sobre questões de deslocamento das prioridades das lutas na área das relações de gênero, coloca que a proposta apresentada por Butler concentra-se no campo da identidade e cultura, e pondera a necessidade de que o feminismo, enquanto um campo das relações de gênero, seja uma área do conhecimento que comporte todas as pautas feministas, contribuindo com o processo de entrada ou ampliação da mulher no espaço público

e na política. “Trazer a discussão para o campo da identidade e cultura apenas não é o ideal, representa um retrocesso, esta discussão ela traz no embate do feminismo, mas sobretudo, na discussão de deslocamento de uma pauta teórica para outra”, ou seja, sair do campo do reconhecimento para o campo da redistribuição. Fraser (2006, p.232) argumentou a necessidade de trabalhar as duas questões ao mesmo tempo e não de forma separada.

A interseccionalidade é outro aspecto teórico que vem tomando conta das discussões de gênero no mundo acadêmico, conforme Akotirene (2019). A difusão pode ser demarcada com o artigo da Crenshaw publicado em 1989 e a reapresentação em 1991. Em Davis (2016), é possível identificar uma reflexão em que considera a existência de interconexões de raça, classe e gênero trazendo diferentes formas de discriminações, sendo chamada pela teórica de multidiscriminações.

De acordo com Melo e Thomé (2018) são os estudos em sua diversidade sobre a mulher que colocaram em pauta as questões em torno do conceito de gênero. Outro aspecto relevante que as autoras enfatizam em relação aos últimos 40 anos foi a “efervescência intelectual da mulher” que proporcionou condições para uma aproximação do mundo empírico com a academia, abrindo um leque de áreas preocupadas com a questão de gênero, sobretudo, em torno da situação de opressão da mulher. Para as autoras, é possível agrupar as várias contribuições das teóricas feministas em diversas correntes, sendo identificadas como: feministas liberais, radicais, marxistas, culturais, negras e as interseccionais.

As feministas liberais que sustentam ser homens e mulheres iguais, portanto, com os direitos iguais, a discussão concentra-se nos estudos sobre os indivíduos e suas ações; as feministas radicais que são dissidentes da teoria liberal e centralizam os debates no sistema patriarcal, constituindo uma nova teoria da política social trazendo para o campo das discussões sobre a opressão das mulheres as questões sobre a violência e o abuso sexual que coloca em risco a vida da mulher ao longo da história. (MELO; THOMÉ, 2018, p.20-24)

As feministas marxistas argumentam em suas teorias que ao longo da história as mulheres são as que mais sofrem opressão e a origem encontra-se nas relações de produção capitalistas, também trazem as discussões sobre patriarcalismo. A liberdade da mulher em sua plenitude só pode acontecer com a mudança nas relações de produção que é o ponto máximo das relações sociais de produção e reprodução da sociedade, (MELO; THOMÉ, 2018, p.24-25)

As feministas culturais concentram as suas contribuições com temas amplos na contemporaneidade envolvendo, também, as ideias essencialistas trazendo argumentos das discussões de identidades e raças, a questão da dominação do poder masculino está fortemente presente no campo teórico, segundo as autoras, mais recentemente, a questão sofre

deslocamento para a discussão de redistribuição e reconhecimento. (MELO; THOMÉ, 2018, p.25-27)

As feministas negras que apresentam a necessidade do reconhecimento de que as mulheres negras sofrem opressões e discriminações de forma diferenciadas em relação as mulheres brancas, o processo histórico é diferente, portanto, será preciso tratar de forma diferente, o reconhecimento dessa diferença acontece durante o movimento sufragista mediante o discurso da Sojourner Truth na Conferência dos Direitos das Mulheres que aconteceu em Akron, Ohio nos Estados Unidos em 1851. (MELO; THOMÉ, 2018, p.27-30)

As feministas interseccionais é uma corrente que surge do feminismo negro e traz as preocupações pautadas na necessidade de discutir a questão de raça e gênero de forma diferenciada, levando em consideração as expressões da diversidade culturalmente construída nas relações sociais ao longo da história de diferentes povos na sociedade. (MELO; THOMÉ, 2018, p.30-31)

No Brasil, o conceito das relações de gênero foi mais difundido a partir dos anos 1990, seja no meio acadêmico, no processo de elaboração das políticas públicas, como nas organizações feministas que levantam as questões sobre papéis condicionantes da vida cotidiana na sociedade que historicamente são construções hierarquizadas nas relações de classe, raça/etnia e gênero.

O gênero, assim como a classe social e a raça/etnia, condicionam a percepção do mundo circundante e o pensamento. Funciona, assim, como um crivo através do qual o mundo deriva de sua maneira específica de compreendê-los. A postura aqui esposada não consiste em reduzir tudo a gênero, mas em afirmar que ele, como também a raça/etnia e a classe social são fundantes das relações sociais, pois regulam as relações homem-mulher, homem-homem e as relações mulher-mulher.” (SAFFIOTI; ALMEIDA, 1995, p.23).

A percepção feminina dessa desigualdade que acontece em diferentes grupos sociais é a razão da mobilização e articulação de mulheres que lutam pela defesa dos direitos das mulheres há muitos anos. No Brasil é possível constatar esse processo através da forte mobilização e organização dos movimentos sociais de mulheres que obriga o poder público a colocar o tema na pauta de execução de políticas públicas, através da implementação de serviços que atuem diretamente na redução da desigualdade de gênero e no enfrentamento da violência contra a mulher.

A complexidade que envolve esse tipo de questão na relação de gênero vem sendo palco de discussão do movimento de mulheres desde a década de 1970, quando iniciou ampla campanha de publicização da violência doméstica contra a mulher através de frases como

“Quem ama não mata” e outros slogans que levaram para o espaço público o que muitos naturalizavam ou não se manifestavam em relação ao que acontecia ao lado da própria casa ou na família. Essas manifestações que foram organizadas nas praças públicas, na frente dos tribunais, nas caminhadas, entre outros espaços, forçaram as instituições ligadas à justiça e à segurança pública a rever o comportamento de não cumprimento da lei quando um crime era praticado contra a mulher por conta da relação de gênero.

De acordo com a AGENDE¹⁷, o Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997, editado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD comprovou, através de indicadores sociais, que “nenhuma sociedade trata de maneira igual seus homens e mulheres”, e esta forma de tratamento é interpretada como “uma das mais incompreensíveis formas de discriminação sofrida pelas mulheres”. Trata-se de um tipo de violência que influencia significativamente no processo de exercício de cidadania das mulheres, afetando no acesso aos direitos e na qualidade de vida. Esta realidade atinge mulheres do mundo todo. (AGENDE, 2004, p.9).

No Brasil a Constituição Federal, a legislação social, as normas, protocolos, leis específicas e políticas públicas são criadas como forma de garantir o exercício efetivo dos direitos enunciados na Declaração Universal dos Direitos como: o direito à vida, segurança, saúde, alimentação, educação, cultura, moradia, acesso à justiça, cidadania, liberdade, dignidade e respeito, entre outros.

Nesse sentido, o Estado, enquanto regulador das relações sociais de gênero, é considerado a instância legal das políticas sociais públicas para tratar das desigualdades que afetam as brasileiras. As ações precisam objetivar o exercício efetivo da cidadania feminina, procurando resguardá-la de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Cabe lembrarmos que as categorias teóricas - política pública, relações de gênero e reconhecimento foram fundamentais para o estudo por interagirem e por contribuírem com os diferentes modelos de políticas públicas adotados no poder executivo, considerando a forma de organização local e sobretudo, o momento de interação político e ideológico que predomina em cada período conforme foi possível identificar nos dados levantados no IBGE a serem apresentados nos capítulos seguintes.

¹⁷ Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento – AGENDE (ONG) que publicou o texto: 10 anos da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, Convenção de Belém do Pará, Brasília, 2004.

1.3 Questões Metodológicas

A tese apresenta um estudo de caso sobre as políticas públicas para as mulheres do Estado do Rio de Janeiro. O tema envolve complexidades das relações sociais envolvendo trajetórias de subordinação, exploração e discriminação das mulheres em diferentes culturas e relações de poder. O referencial técnico e teórico foi escolhido com base no interacionismo simbólico por ser um campo que comporta a triangulação metodológica e os estudos que consideram o mundo relacional inserido em complexas redes de relações de poder, instituições de saber e formas de construções e desconstruções de realidades sociais.

A teoria de interacionismo é um conceito empregado inicialmente por Blumer (1969) para tratar de símbolos - interação e ação humana. Estudos como o de Galdea (2013) demonstram que esta teoria não se esgota em sua primeira análise. Conforme aprimoramento vai desenvolvendo formas de contribuições para entender a realidade com base em outros estudos e indagações. Estes vão tratar da questão mediante elementos para compreender a realidade social.

Enquanto perspectiva de análise da realidade social, a história do Interacionismo Simbólico não se esgota, certamente, naquilo que foi considerado e definido por Herbert Blumer na década de 60 do século passado... Embora cunhado terminologicamente pelo próprio Blumer (1969), o Interacionismo Simbólico se compreende como uma perspectiva sobre teoria e método que tem na sua origem as primeiras interrogações formuladas na gênese da própria disciplina sociológica enquanto forma de entender a realidade social. (GALDEA, 2013, p.241)

Não é preocupação da presente tese aprofundar a questão teórica do interacionismo simbólico, nem apontar os diferentes ensaios sobre a temática: interessa pontuar que é um campo teórico que na perspectiva metodológica é importante para compreender o campo operacional da pesquisa, que se baseia no processo de triangulação metodológica fazendo análises com elementos quantitativos e qualitativos de forma relacional no estudo sobre as políticas públicas para as mulheres no estado do Rio de Janeiro.

Conforme Minayo (1993, p.34), a relação entre quantitativo e qualitativo não pode ser pensada como oposição contraditória; é de se desejar que as relações sociais possam ser analisadas em seus aspectos mais ‘concretos’ e aprofundadas em seus significados mais essenciais. Assim, o estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente e vice-versa. O uso de ambos em uma mesma pesquisa é intitulado como triangulação.

A triangulação vem sendo utilizada por estudos nas ciências sociais nas últimas três décadas como forma de garantir mais confiabilidade e rigor no trato com abordagens objetivas

e subjetivas. Uma metodologia que, ao usar diversas formas de medição, visa melhorar a qualidade da sondagem proporcionando mais eficácia na pesquisa de campo e levantamento de dados quantitativos. O uso diversificado de técnicas pode trazer aspectos com mais validade e confiabilidade nas medições e resultados em uma mesma análise pois cada instrumento possui pontos fortes e limitações. Elas sendo usadas ao mesmo tempo apresentam caráter complementar (CANO, 1999).

Buscando a qualidade da pesquisa e consternando a complexidade que envolve o público alvo da investigação, utilizaremos como instrumentos as seguintes técnicas: entrevistas semiestruturadas e coleta de dados quantitativos fornecidos pelo banco de dados do IBGE, mais precisamente as Pesquisas sobre o Perfil dos Estados Brasileiros -ESTADIC e Perfil dos Municípios Brasileiros – MUNIC - IBGE para os anos de 2009 e 2013; Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (RASEAM) da Secretaria Nacional de Política para a Mulher - SPM/PR; documentos e pesquisas que trazem dados do processo de constituição dos organismos de políticas para as mulheres no país como dados do IPEA¹⁸ e da SPM/PR que responderão, diretamente, ao interesse dessa pesquisa.

Quanto à escolha das participantes das entrevistas, foram selecionadas as gestoras da OPM estadual no período estudado e as gestoras municipais mediante o critério de inclusão e exclusão com base nas informações da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013. Os elementos utilizados de inclusão e exclusão na escolha de municípios para ser campo empírico foram: mudanças de estruturas dos organismos de subordinadas para secretarias ou vice-versa; realização de conferências; ter orçamento próprio; ter Plano Municipal de Políticas para as Mulheres; ter serviços especializados de atendimento às mulheres; ter Conselho Municipal de Direitos das Mulheres; ter constituído Secretaria Exclusiva em um dos períodos estudados; e ter o número de habitantes acima de 150.000 habitantes. Em relação as entrevistas com as gestoras estaduais, foi considerado o período entre 2009 até 2014. Diante dos critérios adotados foram selecionados 4 municípios: Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda. E foram entrevistadas 8 gestoras municipais e 3 gestoras estaduais.

A pesquisa foi desenhada de forma a apresentar primeiramente o cenário onde localizam-se os municípios com gestão de políticas públicas para as mulheres. Para isso, a primeira parte ainda na presente introdução, traz a descrição do território fluminense, revisão das principais categorias teóricas e as questões metodológicas adotadas no estudo.

¹⁸ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

O 2º capítulo faz uma breve descrição sobre o processo de inserção das políticas públicas para as mulheres na agenda governamental do Brasil. Ao traçar a trajetória destas políticas e a luta do movimento de mulheres, resgata a história do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, da Secretaria de Política para as Mulheres/PR, a implementação das políticas públicas a partir das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, incluindo dados de monitoramento e trata da importância das ações da SPM/PR no processo de ampliação de OPMs municipais no país através do Fórum de Gestoras de Políticas para as Mulheres, concluindo com a questão da discussão do Sistema Nacional de Política para as Mulheres.

O 3º capítulo apresenta uma análise sobre os organismos de políticas para as mulheres no âmbito do estado do Rio de Janeiro, utilizando como base empírica os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 e as entrevistas com as gestoras estaduais e municipais. Além de mapear os OPMs, traça um diagnóstico apresentando as características desses organismos que são responsáveis pela implementação da agenda de políticas públicas para as mulheres no âmbito local.

O 4º capítulo apresenta retrocessos e avanços nos arranjos institucionais - organismos de políticas para as mulheres que passam de secretarias para uma relação de subordinação ou vice-versa. Para tratar dos avanços e retrocessos foi realizada a pesquisa de campo nos Municípios de Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda, anteriormente citados e cujos relatos trazem experiências importantes para a compreensão do processo de instabilidade das políticas públicas para as mulheres no âmbito local.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO BRASIL

As políticas públicas para as mulheres no Brasil representam um campo das políticas sociais que entrou na agenda governamental em razão da luta dos movimentos sociais de mulheres, em especial, das feministas. Trata-se de uma trajetória de lutas, conquistas, retrocessos e reações com mobilizações em torno da proteção dos direitos conquistados.

Mergulhar na constituição dessas políticas importa como mecanismo de resgate da evolução histórica de institucionalização dos órgãos responsáveis pela formulação, coordenação, implementação e controle das políticas públicas voltadas para a cidadania feminina.

Como já exposto no capítulo anterior, a definição de política pública adotada aqui, acompanha as abordagens teóricas que tratam da temática enquanto um meio para solucionar problemas entre pessoas ou grupos envolvidos, considerando a capacidade de alterar.

Conforme Easton (1968), as pessoas “são capazes de regular, controlar, modificar, dirigir e inovar em relação a todos os aspectos e parte dos processos desenvolvidos” (1968, p.180). Seguindo esta lógica, os movimentos sociais de mulheres apresentam no cenário da sociedade, a questão das desigualdades em suas complexidades, forçam o reconhecimento e a inclusão da temática na agenda governamental visando alteração nas relações sociais de gênero.

No caso do Brasil a estrada é longa. Uma síntese dos acontecimentos torna-se importante para entender como as ações brasileiras voltadas para a promoção e defesa dos direitos das mulheres entram na agenda governamental, ora avança, recua e ora surge com força para garantir a institucionalidade das políticas públicas

2.1 Síntese das políticas para as mulheres no Brasil

São conquistas, recuos e avanços acompanhados de uma força que move mulheres em diferentes épocas para fazer valer os seus direitos. De quais mulheres a análise está falando? daquelas que contribuíram para que a sociedade reconhecesse o direito de cidadania feminina, algumas no anonimato, outras ocupando espaços importantes no cenário brasileiro. As índias, já no período da colonização, enfrentaram a violência dos colonizadores; as negras rebelaram-se contra a escravidão e enfrentaram a repressão que recaía sobre elas; as brancas iniciaram o rompimento com as limitações que as mantinham no mundo privado.

O protagonismo de muitas que lutaram bravamente para romper com padrões que mantinham a mulher em situação de opressão e discriminação de gênero, não aparece em muitos

livros que tratam da história do Brasil. Quem trilha o caminho percorrido por essas lideranças femininas para que os seus direitos sejam reconhecidos são outras protagonistas que resgataram os escritos como de Josefina Álvares de Azevedo (1889).

Queremos o direito de intervir nas eleições, de eleger e ser eleitas, como os homens, em igualdade de condições. Ou estaremos fora do regime, das leis criadas pelos homens, ou teremos também o direito de legislar para todas. Fora disso, a igualdade é uma utopia, senão um sarcasmo atirado a todas nós. (AZEVEDO, 1889, p. 1. *Apud* MARQUES, 2018, p.57)

Na mesma linha de resgate histórico, Melo (2018) avança sobre as lutas femininas para fazer valer direitos de cidadania:

[...] Embora o conceito de cidadania seja complexo e plural, significando a participação na vida da “polis” cidadãos e cidadãs usufruem de direitos e deveres, sejam estes civis, sociais e políticos. Em todos estes aspectos relacionados à cidadania, as mulheres tiveram dificuldades de acesso ao longo do tempo, seja no mundo, como no Brasil. Os direitos civis e políticos foram particularmente resistentes e fechados às mulheres. O direito de voto foi arduamente conquistado depois de 42 anos de lutas femininas para a sua obtenção. (MELO, 2018, p.37)

Os primeiros sinais surgem em meio ao processo de luta do movimento sufragista que conquista o direito das mulheres de votarem e serem votadas em 1932. Entretanto, só conseguiram exercer este direito de voto nas eleições de 1933 e 1934. Mesmo assim, por se tratar de uma estrutura patriarcal, apesar da presença de diferentes lideranças femininas no processo eleitoral, apenas duas conseguiram ocupar cadeiras legislativas de âmbito federal na época, sendo a primeira Carlota Pereira de Queiroz, ligada à política republicana e, em 1936, foi a vez de Bertha Lutz, que era suplente e assumiu a condição de titular se destacando como a maior liderança feminista entre as décadas de 1920 e 1930.

Bertha Lutz ocupou a cadeira de deputada federal em 1936. Não foi a primeira mulher eleita, porém apresentou iniciativas para designar propostas de políticas públicas para as mulheres. De acordo com Melo e Thomé (2018), como deputada federal e com a ajuda do movimento feminista criou uma proposta de legislação avançada para a época, que tinha como objetivo estruturar um Departamento Nacional da Mulher, o qual teria como função formular e executar políticas voltadas para a mulher. As principais questões levantadas no período do parlamento foram propostas de leis voltadas para assistência à mulher, sobretudo a legislação trabalhista, com ênfase nos direitos femininos, como por exemplo, a equiparação de salários, direito à licença maternidade, creche além da luta contra o trabalho infantil.

Teresa Marques (2016), em seus estudos sobre o sufragismo do século XIX e XX observa que a deputada se empenhou na elaboração de um estatuto da mulher contendo a

questão dos direitos políticos, econômicos, civis e penais. Foram propostas que tinham conteúdos com demandas do movimento feminista da época. Contudo, as conquistas desse período não avançaram, tiveram um tempo de vida curto, logo veio o golpe de 1937 e Berta Lutz perdeu o seu mandato com o fechamento do parlamento, as propostas sequer chegaram à condição de leis.

Um ponto que cabe ser destacado, é que o movimento feminista se manteve na luta questionando não só a opressão patriarcal, assim como o sexismo, que se apresentava através dos modelos de comportamentos impostos pela sociedade até o golpe de novembro de 1937, mesmo com o fechamento do poder legislativo nacional e a concentração de poder no Estado sob a batuta do Presidente Vargas. Após o fim da ditadura do Estado Novo, o movimento seguiu, mesmo diante de diferentes obstáculos, envolvendo preconceitos e discriminações. É possível identificar algumas conquistas posteriormente, que foram em função de legislações como direitos trabalhistas mesmo que parcial na década de 1940 e a Lei do Divórcio na década de 1970. (MELO; THOMÉ, 2018, p.150-151).

Cabe enfatizar que as mulheres participaram ativamente de diferentes processos de lutas e muitas sofreram as mais severas violências, inclusive sexual, por conta das ditaduras que atravessaram a história do Brasil. Entre a violência praticada contra o gênero feminino temos as propagandas da época que tratavam a mulher como objeto – “bela, recatada e do lar” e a naturalização da violência doméstica que legalmente era incluído no rol de crimes de menor potencial ofensivo, onde a penalidade era mínima.

Avançando um pouco mais, ainda na década de 1970, há o fortalecimento do movimento social de mulheres através dos grupos feministas, que se expandiram procurando atuar na perspectiva de transformação das relações sociais.

É fundamental reforçar que, como já mencionado na tese, as contribuições de produções teóricas de feministas que registraram as condições das mulheres na sociedade, foram consideradas por algumas feministas a pedra fundamental do movimento norte-americano da época. Beauvoir (1963), também foi uma referência para muitas brasileiras, por contribuir com a disseminação de novas ideias feministas no Brasil.

Com isso, constata-se que as feministas no mundo ocidental nas décadas de 1960 e 1970 levantavam diferentes bandeiras, incluindo a autonomia no campo da sexualidade e a valorização do ambiente privado enquanto um espaço político. Seguindo essa linha de orientação, as brasileiras ampliaram a participação no território nacional de forma ativa em diferentes lutas, fazendo ecoar gritos de contestação e de criação de novos valores, sobretudo, no campo da sexualidade e da moralidade.

Esta década, marcada com fortes mobilizações de brasileiras feministas, trouxe demandas antigas e conquistas como a Lei do Divórcio de 1977, que trata da liberdade de uma relação conjugal que não deu certo, sendo favorecidos ambos os lados do relacionamento e não somente a mulher.

[...] Uma vitória das mulheres que propunham esta mudança desde os idos de 1920, numa batalha contra setores religiosos que defendiam a insolubilidade dos laços matrimoniais e conduzida, na segunda metade do século XX, pelo empenho do parlamentar Nelson Carneiro.¹⁹ (MELO, 2018, p.38-39)

As mulheres organizadas, sobretudo as feministas, participaram no movimento pela redemocratização, estavam presentes em diferentes frentes dos movimentos sociais e além de abraçarem a luta por melhores condições de vida, mergulharam na campanha sob o slogan “o privado é político” - uma luta específica que já era de acesso em parte do mundo. Um aspecto a ser lembrado é a elaboração de uma pauta de reivindicações voltadas para a cidadania feminina que resultou no documento intitulado “Alerta Feminista²⁰”. As pautas específicas envolviam a luta pela participação política, violência contra a mulher e saúde sexual e reprodutiva envolvendo o debate em torno da interrupção da gravidez indesejada. Outra conquista foi a mudança na legislação da lei trabalhista que incorporou, parcialmente, os direitos de empregadas (os) domésticas (os) na CLT de 1943 (MELLO; THOMÉ, 2018).

O resultado foi o surgimento das primeiras políticas públicas de âmbito nacional, voltadas à promoção e defesa dos direitos da mulher – o Programa Integral de Saúde da Mulher, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

O Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) foi criado em 1983, fruto do processo de luta no período de retorno da democracia, onde as organizações sociais de mulheres denunciavam ações que estavam voltadas para o controle do corpo da mulher, incluindo as esterilizações em massa. O movimento defendia a autonomia das mulheres em relação aos direitos reprodutivos, a atuação era em parceria com o movimento sanitário que contava com a presença de lideranças feministas nas ações da reforma sanitária para incluir as demandas de saúde sexual e reprodutiva das mulheres.

¹⁹ Nelson de Sousa Carneiro, advogado e político que desde de 1930, defendia as teses sobre divórcio na sociedade brasileira. Ao longo de décadas sustentou com galhardia essa bandeira, em conjunto com feministas brasileiras. (MELO, 2018, p.38-39)

²⁰ “Uma espécie de plataforma com reivindicações para o conjunto de mulheres que foi elaborado pelas feministas no Centro da Mulher Brasileira.” (MELO, 2018, p.9)

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, ao ser criado passa a acompanhar o processo de implementação do PAISM. Um aspecto a ser lembrado é que o Programa contribuiu para que os direitos reprodutivos das mulheres fossem incluídos na Constituição de 1988, tendo como referência os instrumentos internacionais legais²¹, fruto das convenções internacionais das quais o Brasil fez parte e assumiu o compromisso com os direitos humanos.

Quanto às Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAMs, também fruto das lutas sociais do movimento, as mesmas surgem em reação aos crimes de mulheres ricas/brancas que chocaram a sociedade. A situação da violência que muitas mulheres sofriam, sobretudo as vítimas da violência doméstica cada vez mais divulgada na sociedade brasileira, levou o movimento de mulheres a criar uma estratégia de combate através de ações junto as vítimas, foram lançados grupos de acolhimento intitulados SOS-Mulher e posteriormente, a conquista das DEAMs.

De acordo com Medeiros (2016, p.103), os SOS-Mulher foi um programa de atendimento às mulheres vítimas de violência que surgiu a partir do encontro que aconteceu em Valinhos/São Paulo, realizado em 1980, ressalta-se que este encontro foi considerado um marco no processo de formulação das políticas públicas para as mulheres. O primeiro SOS-Mulher do Brasil foi implantado em São Paulo, quatro meses depois do encontro, logo outros estados, incluindo o Rio de Janeiro, que criaram o programa. Esta iniciativa do movimento é identificada como a primeira forma de acolhida e atendimento às mulheres vítimas de violência.

O Programa SOS-Mulher criou uma metodologia de escuta diferenciada e ações que proporcionaram condições para o movimento pressionar a implementação de políticas públicas. A primeira resposta veio com a DEAM, que foi iniciada em São Paulo, sob o nº de decreto 23.769, em 6 de agosto de 1985. A partir da sua criação outros estados também implementaram esta política, Minas Gerais foi logo em seguida, porém a regulamentação foi formalizada posteriormente na resolução 5612/1987. O Espírito Santo segue a mesma linha de exemplo e atendendo as reivindicações dos movimentos, cria por decreto nº. 2.170, de 24 de outubro de 1985, a primeira delegacia, porém com uma estrutura mínima, ficava em uma sala da Superintendência da Polícia Civil. O estado do Rio de Janeiro criou a 1ª Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher em 1986, conhecida como DEAM Centro.

²¹ Documentos das Conferências e Convenções Internacionais, como exemplo, a “Convenção de CEDAW” de 1979 – conhecida como a Convenção da Mulher - Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Trata-se do 1º tratado internacional que dispõe sobre os direitos das mulheres. Só foi promulgada em 1984.

Ambas as políticas – PAISM e DEAM surgiram no país no período que os movimentos sociais estavam em processo de fortalecimento por conta da redemocratização brasileira, porém o reconhecimento das desigualdades de gênero só ocorre com a Constituição de 1988, mediante inclusão dos direitos das mulheres e conforme propostas encaminhadas através do Conselho Nacional de Direitos da Mulher que teve um papel fundamental junto ao processo constituinte.

Reforça-se que a década de 1980 foi marcada com o retorno da democracia ao país. O movimento de mulheres ampliou sua atuação fazendo com que a agenda feminista fosse intensificada. A partir das eleições de 1982 quando o movimento apresentava como pauta prioritária para candidatos e, posteriormente aos eleitos, a criação das DEAMs, uma outra política importante ocupa o cenário trazendo para a sua pauta de trabalho a política de enfrentamento da violência contra a mulher e a Saúde Sexual e Reprodutiva entre outras demandas do movimento feminista – O Conselho de Direitos da Mulher. Que com a sua ampliação nas esferas Estaduais e a criação no âmbito Nacional, motivaram a inserção de militantes nas políticas públicas, propondo ações voltadas para a questão de gênero com foco nas mulheres. Portanto, o primeiro organismo criado para tratar e acompanhar as políticas públicas para as mulheres em diferentes áreas temáticas, foi o Conselho de Direitos da Mulher.

2.1.1 Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)

O Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres surge enquanto demanda das feministas que consideravam importante a presença de um órgão específico para tratar da agenda de igualdade de direitos das mulheres no espaço governamental, sobretudo, em relação ao processo de reforma da Constituição, que representa a maior instância para garantir políticas de reconhecimento das desigualdades que as mulheres vivenciaram ao longo de décadas no país.

Levando em conta o que Nancy Fraser (2007) aponta como um caminho para se pensar um modelo de política de reconhecimento das desigualdades e políticas de redistribuição, isto enquanto forma complementar para o alcance da igualdade nas relações de gênero, a elaboração da lei de criação do Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, já na década de 1980, apresenta em sua finalidade a preocupação da participação das mulheres em atividades econômicas, sociais, culturais e políticas. Definição esta que se baseia na participação das mulheres na luta por bandeiras amplas envolvendo o campo da redistribuição e luta por reconhecimento, considerando que a condição das participantes de um grupo para superação da desigualdade e da superação na relação de subordinação e opressão requer ações concretas. No caso do Brasil, as políticas públicas, incluindo legislações específicas.

Em 29 de agosto de 1985, sob a Lei 7.353/85, nasce o CNDM dotado de autonomia orçamentária e administrativa vinculado diretamente a Presidência da República, cabendo ao Presidente a indicação de nome para ocupar o cargo de presidente do Conselho. A finalidade prevista na lei era de promover, em âmbito nacional, políticas voltadas para a eliminação e a discriminação da mulher na sociedade, sendo assegurado o direito da liberdade e de igualdade, bem como a garantia de participação plena em atividades políticas, econômicas, sociais e culturais em todo o território brasileiro. O Conselho tem como primeira presidente a deputada do PMDB Ruth Escobar²².

Começava um novo caminho a ser trilhado para institucionalizar as demandas das mulheres na agenda do poder público. O CNDM foi organizado a partir de um Conselho Deliberativo, conforme tabela 1, composto por 17 (dezesete) integrantes e 3 (três) suplentes, conforme critérios que foram explicitados na lei.

Tabela 1 – Composição do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher em 1985

Composição do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher em 1985		
Efetivas	Ruth Escobar (1ª Presidenta)	Ana Montenegro
	Benedita da Silva	Carmen Barroso
	Hildete Pereira de Melo	Jacqueline Pitanguy (2ª Presidenta)
	Lélia Gonzalez	Maria da Conceição Tavares
	Maria Elvira Salles Ferreira	Marina Bandeira
	Marina Colasanti	Sônia Germano
	Tizuko Yamasaki	
Suplentes	Margarida Genevois	Maria Bethânia Ávila
	Maria Lucia Pisolante	

MELO, *In.*: Cartas das Mulheres Brasileiras aos Constituintes – 30 anos depois (orgs.: BERTOLIN; ANDRADE e MACHADO) Ed. Autonomia Literária. São Paulo, 2018.

Mulheres da classe média, brancas, negras, universitárias e ativistas dos feminismos branco e negro, além de outras representações do movimento de mulheres do país, iniciaram o processo de institucionalização do primeiro organismo específico para tratar das questões que envolvem os direitos das mulheres. A primeira presidente ficou por 6 meses, logo veio o processo eleitoral e a mesma deixou a cadeira para concorrer à reeleição. Quem assumiu foi a

²² Atriz que se afastou dos palcos na década de 1980 para ocupar cargo legislativo por dois mandatos, foi a 1ª Presidente do CNDM, escolhida pelo Presidente da República. Foi responsável por garantir a articulação do movimento feminista junto ao poder público para pensar na agenda de promoção e defesa dos direitos das mulheres Saiu do Conselho para tentar nova eleição no poder legislativo.

socióloga Jacqueline Pitanguy²³, que se manteve até 1989. Esta gestão teve como ação prioritária a campanha conhecida como “lobby do batom”.



Fonte: mdbmulher.org.br/ Arquivo Lélia Gonzalez - projetomemoria.art.br

Além das conselheiras, também foi prevista uma Assessoria Técnica e Secretaria Executiva com as funções a serem determinadas no Regimento Interno. Ressalta-se na lei a criação de um fundo já com um orçamento previsto para o processo inicial de estruturação do órgão federal.

Uma das primeiras preocupações do CNDM foi organizar um programa de trabalho voltado à Assembleia Constituinte, que através de eleições parlamentares, seria eleita em 1986. Dois slogans resumem o objetivo desse trabalho: “*Constituinte Para Valer tem que ter Direitos da Mulher*” e “*Constituinte Para Valer tem que ter Palavra da Mulher*”. O CNDM conseguiu, em uma época sem internet e com comunicações telefônicas e correios muito deficitários mobilizar mulheres de todo o país e sensibilizar setores diversos da sociedade para a importância de atuar com força e eficiência naquele momento. (PITANGUY, 2018, p.18-19)

O Conselho convidou para coordenar a campanha a advogada feminista do Rio de Janeiro Comba Marques Porto. A campanha mobilizou mulheres de todas as regiões brasileiras, foram dois anos de articulação junto ao legislativo e às organizações de mulheres do país. O resultado foi a articulação de deputadas e senadoras atuando para garantir o máximo de propostas aprovadas. Esta ação conjunta do CNDM, deputadas, senadoras e ativistas do movimento de mulheres, principalmente, das feministas ficou conhecida como o “lobby do batom”.

O trabalho do Congresso Nacional foi a ação prioritária do CNDM naqueles anos, o pleno do CNDM traçou um programa para a campanha que devia fomentar a participação das mulheres brasileiras e para isso o CNDM devia colocar o pé na estrada e percorrer o Brasil empunhando a bandeira “**CONSTITUINTE PARA VALER TEM QUE TER PALAVRA DE MULHER**”. Todas as unidades da federação foram visitadas pela Coordenadora da Campanha e muitos desses encontros contavam com a presença de outras conselheiras... O documento aprovado, num

²³ Socióloga feminista, foi a segunda presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e integrou, na qualidade de notório conhecimento, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, membro do Conselho Diretor do WLP, Women Learning Partnership for Peace, Development and Rights. Integra também o Inter American Dialogue. É fundadora e coordenadora executiva da CEPIA, Cidadania Estudos, Pesquisa, Informação, Ação, uma organização não governamental que atua no marco dos direitos humanos e com a perspectiva de gênero. Como presidente atuou com outras feministas que estavam no CNDM no lobby do Batton. Fonte: <https://agenciapatriciagalvao.org.br/>

Encontro Nacional, no dia 26 de agosto de 1986, foi intitulado “CARTA DAS MULHERES AOS CONSTITUINTES”. Esse encontro foi memorável, reuniu mais de 200 mulheres, vindas de todas as unidades da Federação. Essas se deslocaram para Brasília com recursos próprios e durante dois dias, discutiram cada item das reivindicações levantadas na longa caminhada do CNDM pelo Brasil. (MELO, 2018, p.52-53)

De acordo com Melo (2018) e Pitanguy (2018), O CNDM teve uma atuação muito importante e garantiu a aprovação de 80% das propostas enviadas ao colegiado da Constituinte de 1988. A maior conquista foi a garantia de direitos iguais entre mulheres e homens na Carta Maior da nação que serviu de referência para a constituição de leis complementares e políticas públicas voltadas para a cidadania das mulheres. O CNDM não foi a primeira política pública implementada no país para atender à mulher, mas foi o primeiro organismo para tratar das políticas na agenda governamental.

Foi a Constituição Federal de 1988 que alterou significativamente a condição da mulher na sociedade brasileira ao promover mudanças na legislação que possibilitaram a introdução dos direitos das mulheres na Carta Magna. Esse período veio atravessado pela disseminação de ideias sobre gênero e o movimento feminista com pautas de discussões voltadas para o reconhecimento, redistribuição e representação no âmbito internacional, incluindo as discussões teóricas que são retratadas nas análises de Fraser (2007) sobre a importância de se trabalhar a questão a partir da ligação direta dessas duas categorias, entendendo que não basta apenas o reconhecimento da desigualdade: é preciso o processo de reparação de danos, sendo necessário viabilizar distribuição e redistribuição no campo da produção e reprodução, sobretudo, a econômica. Outro aspecto pautado no mesmo período, foi inclusive a questão da participação ou não de feministas em espaços institucionalizados pelo poder estatal.

No campo das políticas públicas, a discussão no território nacional se preocupava em como trabalhar com as ações específicas para a promoção e defesa dos direitos das mulheres de forma que não fossem pontuais, garantindo políticas “universais”, ou seja, na saúde, na educação e no trabalho a inclusão das demandas envolvendo as questões de gênero em sua diversidade.

Conforme Tatau Godinho (2010), a política pública deve ser pensada e concretizada como forma de mudar as estruturas que subordinam as mulheres em diferentes aspectos, daí a importância de um organismo específico que articule essas políticas enquanto mecanismos de instrumentalizar as ações para a desconstrução de relação desiguais na sociedade, que não seja elemento de conformar as desigualdades, mantendo os canais de discussões com o movimento através de atividades de controle social.

A proposta brasileira de se ter um organismo específico para executar diretamente políticas públicas para as mulheres surge a partir do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres. De acordo com Bandeira e Melo (2010, p.38), na década de 1990, mais especificamente no governo Collor, o CNDM sofreu um esvaziamento perdendo a sua capacidade administrativa e financeira para executar políticas públicas voltadas para o campo do direito social, com a redução orçamentária.

A partir de 1994, com base em Bandeira e Melo (2010), as feministas brasileiras retomam o gás de mobilização para garantir a participação do país nas Conferências internacionais de Cairo²⁴ (1994) e de Beijing²⁵ (1995). Esta ação motivou a retomada tímida do CNDM. Ambas as conferências serviram de mecanismos de diálogo das mulheres organizadas em diferentes países, incluindo o Brasil.

Mesmo que a mobilização tenha sido diferente da época da sua criação, o CNDM voltou a ter um papel importante no diálogo com o poder executivo e com os movimentos sociais de mulheres, avançou na proposta de institucionalização de políticas para as mulheres, tendo como referência a Constituição de 1988, que instrumentalizou o debate sobre a criação de um organismo específico para tratar das demandas de promoção e defesa dos direitos das mulheres na agenda governamental.

Portanto, através do diálogo com o CNDM e por conta do “Programa Igualdade de Direitos da Mulher” elaborado por diferentes grupos e em áreas diversificadas em todo o território, que foi criado em 08 de maio de 2002, a Secretaria de Estado de Direito da Mulher (SEDIM) vinculada no Ministério da Justiça. No mesmo ano, o Brasil passou por eleições presidenciais e o candidato eleito, Luís Inácio Lula da Silva, cumpriu a promessa de campanha dando uma nova estrutura para as políticas para as mulheres em 2003. Assim, o organismo passou à condição de Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SEPM) e teve a nomenclatura alterada legalmente em 2010 para SPM. (BANDEIRA; MELO, 2010, p.35).

²⁴ A Conferência de Cairo foi realizada em 1995, trata-se da Conferência Internacional sobre a População e Desenvolvimento que não adotou a modalidade de Declaração e sim de uma Programa de Ação como resultado do evento. E nesta Conferência que consagra a concepção de direitos reprodutivos e traz em seu conteúdo as agendas prioritárias das mulheres organizadas em diferentes espaços do mundo.

²⁵ A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, intitulada “Igualdade, Desenvolvimento e Paz”, aconteceu na China, na cidade de Beijing (Pequim) e foi organizada pelas Nações Unidas em 1995 com ampla participação de governos e representações de Organizações Não-Governamentais. Foram tratados diferentes temas e foram considerados principais: Mulher e pobreza, educação, violência contra a mulher, direitos humanos das mulheres e economia. Foi quando a ONU reconhece o conceito de gênero com foco nas mulheres para a agenda internacional e passa a adotar como forma de empoderamento das mulheres e a transversalidade das políticas públicas com o recorte de gênero.

2.2 Secretaria de Política para as Mulheres – SPM

A Secretaria de Política para as Mulheres – SPM foi criada enquanto um mecanismo institucional com o objetivo de promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente. O processo de construção foi baseado na ideia de um Brasil que fosse mais justo, igualitário e democrático visando a valorização da mulher, através da inclusão feminina nas ações voltadas ao desenvolvimento social, econômico, político e cultural.

Em 2003, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva cria a Secretaria Especial de Política para a Mulher – SEPM²⁶, com autonomia e orçamento próprio, ligada diretamente à Presidência da República, cuja criação representou um marco na história do Brasil. Não era um ministério, mas as secretárias tiveram status de Ministras. A primeira Ministra foi a Professora Emília Fernandes²⁷, que permaneceu por um ano e implantou o Disque Mulher teve o CNDM incorporado na SEPM.

Começa um novo percurso em 2004, Nilcéa Freire²⁸ assume a cadeira de Ministra da SEPM e inicia um novo processo de institucionalização do órgão, convoca a Conferência Nacional de Política para as Mulheres. Esta ação foi fundamental, pois as conferências passaram a ser o espaço de maior interlocução entre a sociedade civil e poder público, com isso, o país avançou nas estratégias para tratar das desigualdades nas relações de gênero, sobretudo, as que permeiam as relações sociais entre homens e mulheres em suas diversidades e peculiaridades. Analisando os documentos da SPM, nota-se que a Secretaria estava estruturada em três linhas principais de atuação: a) Políticas do Trabalho e da Autonomia Econômica das

²⁶ Lei nº 10.683, publicada em 28 de maio de 2003 que cria a SEPM.

²⁷ Emília Xavier Fernandes nasceu no Rio Grande do Sul. Professora com graduação em pedagogia e pós-graduação em planejamento educacional. Liderança política foi vereadora na cidade de Santana do Livramento por três mandatos, Deputada Federal e Senadora (sendo a 1ª mulher eleita do Rio Grande do Sul) e Ministra da Secretaria Especial de Política para a Mulher por um ano, após este período candidatou-se a deputada federal e ficou na suplência, assumiu em fevereiro de 2009 após falecimento do titular Adão Preto (PT-RS). Participou do Fórum de Mulheres do Mercosul presidindo a parte do Brasil e foi a presidente do Conselho Parlamentar para o Diploma Mulher Bertha Lutz.

²⁸ Nilcéa Freire nasceu no Rio de Janeiro, Médica, professora da UERJ, fez pós-graduação em zoologia pela UFRJ. Foi Reitora da UERJ (a primeira mulher a ocupar o cargo) e durante a sua gestão implantou o sistema de cotas para negros de baixa renda e formados pelas escolas públicas. Ocupou o cargo de Ministra da SEPM durante de 2004 a janeiro de 2011. Implantou o Plano Nacional de Política para as Mulheres com as propostas das Conferências e que serviram de subsídios para a elaboração de legislações voltadas para a promoção e defesa dos direitos das Mulheres. Durante a sua gestão presidiu a Comissão Interamericana de Mulheres da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em 2011 assumiu a representação do Brasil na Fundação Ford e ficou no escritório do Rio de Janeiro, respondendo pela supervisão geral das atividades no país. Em 2016, foi candidata a vereadora e ficou na suplência do Psol. Faleceu em 29 de dezembro de 2019 acometida por um câncer que lutou bravamente, sem deixar de estar presente em momentos históricos das atividades feministas.

Mulheres; b) Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e; c) Programas de Ações nas áreas de Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade.

Em 2009, já na segunda gestão do mesmo presidente, e sob o comando da Ministra Nilcéa Freire, a SEPM começa a tomar corpo e passa para a condição de Ministério, sendo a respectiva estrutura transformada legalmente em 2010, passando a ser Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR²⁹, alterando a estrutura interna, com maior autonomia orçamentária e política, visando a ampliação do diálogo com outros ministérios e esferas governamentais.

Este período foi importante para a ampliação das políticas públicas para as mulheres, alguns programas da política transversal priorizaram as mulheres enquanto protagonistas, por exemplo, o Bolsa Família criado em 2003, que é um programa de transferência de renda para as famílias em situação de vulnerabilidade e que era administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Combate à Fome. O benefício era preferencialmente repassado às mulheres.

Quanto aos programas executados pela administração direta da SPM, o Disque Mulher - criado em 2003, mudou para Central de Atendimento à Mulher -Disque 180. O Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça - criado em 2005 pela SPM em parceria com a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), ONU Mulheres e a Organização Internacional do Trabalho – OIT, se ocupava com a disseminação de ideias e ações voltadas à igualdade de gênero e raça nas gestões de organizações públicas e privadas.

Em 2011, Dilma Rousseff toma posse como a primeira mulher eleita presidente do Brasil, e empossa Iriny Lopes³⁰ como a sucessora da Nilcéa Freire que passa o cargo entregando flores à nova Ministra da SPM, que por sua vez, deixou claro que seria uma gestão de continuidade dos programas em andamento e implementação de novos programas para atender o PNPM.

²⁹ Lei Nº 12.314, publicada em 19 de agosto de 2010.

³⁰ Iriny Lopes, nasceu em Minas Gerais e ainda jovem mudou-se para o Espírito Santos. Militante ativa em várias frentes sobre direitos humanos e política na cidade de Vitória. Eleita deputada federal pelo PT por três vezes: 2002, 2007 e 2010. No Legislativo Federal participou da relatoria da Lei Maria da Penha e foi autora do projeto Laço Branco que foi transformado em lei em junho de 2007 – Lei Nº 11.489. Atualmente é Deputada Estadual do Espírito Santo.



Fonte: <http://g1.globo.com/politica/noticia/> <https://www.facebook.com/iriny13/photos/> <https://blogueirasfeministas.com>

A Ministra Iriny Lopes foi responsável pela III CNPM, em fevereiro de 2012, deixou o cargo para disputar a eleição municipal da prefeitura de Vitória. Sua sucessora foi a Eleonora Menicucci³¹ que ao assumir passou por questionamentos por parte de setores conservadores da sociedade e da política devido a sua militância e defesa pela descriminalização do aborto.

Em 2015, devido à crise econômica e pressionada pelo legislativo federal, a presidenta Dilma incluiu na reforma administrativa a junção das pastas Mulheres Igualdade Racial e Direitos Humanos, que conforme Bandeira (2018), “foi denominada por alguém como as irmãs trigêmeas”. Com a reforma passou a ser Ministério da Mulher, Igualdade Racial, Juventude e Direitos Humanos. Esta mudança foi só o começo, após o golpe que o Brasil sofreu, com o impeachment da primeira mulher eleita Presidenta da República, Michel Temer, sucessor que assumiu durante o golpe, retrocedeu mais ainda, extinguiu o ministério e subordinou as pastas das irmãs trigêmeas em secretarias subordinadas ao Ministério da Justiça.

É importante ressaltar que as políticas para as mulheres avançaram em um período específico devido à metodologia adotada pela SPM/PR, sobretudo, na gestão da Nilcéa Freire com a criação de legislações e programas voltados para a promoção e defesa dos direitos das mulheres, ampliando a inserção das políticas na agenda governamental, sendo ações respaldadas pelas Conferências Nacionais e Planos de Políticas para as Mulheres.

[...] As conferências realizadas ofereceram a ‘matéria-prima’ à elaboração dos três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, a saber: a 1º PNPM (2004-2007); 2º PNPM (2008-2012); 3º PNPM (20013-2015), períodos de desafios norteados pela implementação de políticas públicas e da ascensão da participação feminina nos espaços públicos, de visibilidade das mulheres em diversas instâncias de poder até então inabituais ao seu acesso [...]. (BANDEIRA, 2018, p.81)

³¹ Eleonora Menicucci de Oliveira, nasceu em Minas Gerais. Socióloga, professora da UNIFESP e administra a disciplina de Saúde Coletiva, Pós graduada em Ciências Sociais pela UFMG. Pós Doutorado em Saúde e Trabalho das Mulheres na Universidade de Milão. Militante política durante a ditadura militar e sofreu torturas durante a prisão.

Observa-se nas afirmações de Bandeira (2018), que as Conferências de Políticas para as Mulheres foram importantes não só por movimentar as várias vozes em diferentes cidades e estados do país, mas também por marcar a temática na agenda brasileira, passando a ser uma referência na área da política pública internacionalmente. Diferentes programas executados pelos PNPMs, foram frutos das propostas aprovadas nas conferências e os conteúdos podem ser identificados em diferentes materiais produzidos pela SPM/PR.

2.2.1 A 1ª Conferência e o Plano Nacional de Política Para as Mulheres (PNPM)

“Políticas para as Mulheres: um desafio para a igualdade numa perspectiva de gênero”

A primeira Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foi o elemento chave para o Estado Brasileiro assumir a simetria da política para a promoção e defesa dos direitos da mulher. Esta conferência aconteceu no período de 15 a 17 de junho de 2004, em Brasília, com a participação de 1.787 delegadas eleitas nas Conferências Estaduais. Na esfera estadual as representações oriundas das conferências de âmbito municipal apresentaram demandas de competência para as três esferas. (FREIRE apud Brasil-SPM/PR, 2004, p.14). Este processo aconteceu na gestão da Ministra Nilcéa Freire envolvendo cerca de 120 mil mulheres espalhadas nos 26 Estados e Distrito Federal.



Fonte: Acervo do CNDM: <http://www.memoriaemovimentossociais.com.br/> Acessado em 01/08/2020.

O processo contou com o envolvimento de organizações governamentais e não governamentais de diferentes frentes de lutas, conforme informou a SPM (2004), no Plano Nacional de Política para as Mulheres publicado em 2004. Além das delegadas que participaram da etapa da Conferência Nacional, 700 pessoas estiveram presentes como convidadas (os).

Eram pessoas que não tiveram direito de voto, porém puderam contribuir com o momento que muda a forma de pensar política pública para as mulheres no território brasileiro (BRASIL, 2004, p.15).

O Primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, fruto da 1ª Conferência Nacional, tinha o papel de definir diretrizes para a formulação de políticas públicas de promoção e igualdade e de enfrentamento das questões que envolvem a cidadania feminina. Os princípios norteadores da política passaram a ser constituído pelos seguintes elementos: igualdade e respeito à diversidade; equidade; autonomia das mulheres; laicidade do Estado; universalidade das políticas; justiça social; transparência dos atos públicos; participação e controle social. Com base nestes princípios e nas diretrizes, o PNPM foi estruturado em quatro eixos estratégicos que expressaram as necessidades e as expectativas das brasileiras e da sociedade relativas ao processo de formulação e implementação das políticas públicas (BRASIL, 2004, p.32-33).

As discussões da 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres resultaram na aprovação de 198 ações enquanto políticas estruturantes no período de 2004 à 2007 e foram distribuídas nos seguintes eixos: Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; Educação inclusiva e não sexista; Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; Enfrentamento da violência contra as mulheres, conforme tabela 2 com as prioridades de cada eixo estruturante.

Tabela 2 – Prioridades e ações, segundo o I PNPM de 2004

Eixos estruturantes do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres	Prioridades	Ações por eixo	%
Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania	5	75	38%
Educação inclusiva e não sexista	5	32	16%
Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	6	39	20%
Enfrentamento à violência contra as mulheres	7	31	16%
Gestão e monitoramento do plano	3	21	10%
Total	26	198	100%

Fonte: Brasil - SPM/PR – PNPM - 2004, Brasília, 2004 – Elaboração própria.³²

³² Os dados obtidos foram extraídos do PNPM publicado em 2004 governo federal.

Analisando a tabela de prioridades e ações do Plano Nacional de Política para as Mulheres constata-se que a maior preocupação estava voltada à área da autonomia econômica. Contudo ao se analisar o orçamento, observa-se que este foi utilizado na mesma proporção. De acordo com o Plano Plurianual (PPA) de 2004-2007, o organismo de política para as mulheres priorizou no orçamento próprio as ações dos eixos da autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania, o enfrentamento da violência contra as mulheres e o eixo que trata da gestão e monitoramento do plano. Os eixos voltados para a área da educação e da saúde foram tratados através da parceria com os ministérios responsáveis pelas respectivas áreas temáticas.

Observa-se na tabela 2 que o 1º PNPM estabeleceu como último eixo a Gestão e Monitoramento do plano com uma visão de integração de diferentes setores da administração pública para o monitoramento e avaliação das ações que foram programadas. Para tanto, foi constituído um Comitê de Articulação e Monitoramento composto pelos órgãos setoriais, pela SPM/PR e por representação do CNDM, além de um suporte técnico com profissionais da Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil (SAM/PR), da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do Ministério do Planejamento e do IPEA.

De acordo com a SPM/PR (2004), o modelo de gestão apresentado na primeira versão teve como base a transversalidade. O desafio foi a sua principal característica: a “articulação horizontal e não hierárquica”, procurando influenciar o desenho, a formulação, a execução e a avaliação das políticas públicas no país. (BRASIL, 2004, p.85).

Um dado relevante neste período é que além das ações da SPM/PR, as mobilizações para a realização das conferências municipais e estaduais resultaram no crescimento significativo de organismos de políticas para as mulheres, conforme o balanço da gestão de 2003 a 2005 da Secretaria Especial de Política para as Mulheres.

[...] O crescimento do número de organismos governamentais de políticas para mulheres (coordenadorias, secretarias, assessorias, superintendências e diretorias) nos executivos estaduais e municipais. Em 2004 eram apenas 13 e saltaram para 101 em 2005, o que representa um crescimento de mais de 700%. A disseminação desses organismos é uma contribuição fundamental para a necessária articulação com os governos estaduais e municipais e para a formação das redes locais de serviços. (BRASIL, 2005, p.9)

Esse processo foi sendo ampliado ao longo da década, sobretudo, com as articulações e adesões no âmbito federal onde ministérios foram articulados para implementar ações referentes às demandas das pastas e que constavam nos eixos prioritários do Plano Nacional.

Em todo o país, mais de 200 governos estaduais e municipais assinaram o Termo de Adesão ao PNPM. Os organismos governamentais de políticas para as mulheres (secretarias, coordenadorias e assessorias da mulher), responsáveis por fazer as

políticas acontecerem em seus estados ou cidades e por colocarem o tema da igualdade no centro dos debates, aumentaram consideravelmente entre 2004 e 2006. (BRASIL, 2006, p.15)

Apesar dos avanços, isto não significou que o Brasil rompeu as correntes das estruturas do poder patriarcal ainda impregnadas no país e no mundo. De acordo com a MUNIC/IBGE em 2004, o país era constituído por 5.560 municípios 26 estados e o Distrito Federal. Se deste total apenas 200 municípios constituíram estruturas próprias para tratar da agenda de políticas para as mulheres, significa que cerca 3,5% dos entes federativos aderiram ao Plano Nacional de Política para as Mulheres. Contudo, representou um avanço importante tendo em vista que anterior à criação da SPM e a elaboração e execução do Plano Nacional específico para a área temática, as ações eram pontuais ou não havia um instrumento que indicasse o trabalho integrado entre os ministérios. Esse quadro foi se ampliando e, em 2007 a SPM/PR convocou a segunda chamada para a realização da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres com o objetivo de avaliar e propor alterações no Plano de Ação das políticas voltadas para o enfrentamento da desigualdade de gênero com foco nas mulheres.

2.2.2 A 2ª Conferência e o II Plano Nacional de Política Para as Mulheres

“As Mulheres Discutem o Brasil”

A SPM convocou a Segunda Conferência Nacional em 2007 e as mulheres organizadas nas plenárias municipais e estaduais, que ocorreram em diferentes espaços geográficos do país avaliaram a execução do I Plano. Os resultados foram encaminhados à 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, onde modificaram e ampliaram as propostas de políticas para as mulheres. Ao todo foram 200 mil mulheres participando de diferentes etapas e de acordo com Freire (2010, p.07), desse total 2.800 foram escolhidas para participarem na condição de delegadas representando seus municípios e estados. A delegação teve a oportunidade de avaliar como as propostas foram executadas e aprovaram a segunda versão do Plano. Foi um momento de comemorar avanços e superar os novos desafios para que a meta de implementar políticas fosse cumprida através da ampliação de direitos, garantindo cidadania às brasileiras.



Fonte: Acervo do CNDM- foto
<http://www.memoriaemovimentossociais.com.br>
 acessado em 01/08/2020



Fonte: Acervo do CNDM:
<http://www.memoriaemovimentossociais.com.br/>
 acessado em 01/08/2020



Fonte: <http://www.memoriaemovimentossociais.com.br/>
 acessado em 13/10/2020



Fonte: <https://www.geledes.org.br>
 Acessado em 11/08/2020

Entre os avanços que a SPM/PR conseguiu com as medidas adotadas para viabilizar as ações previstas na agenda governamental é possível identificar as adesões de outros estados e municípios na criação de OPMs para gestar as políticas para as mulheres; a maior integração entre ministérios para execução das ações e a estruturação e ampliação do Comitê de Monitoramento do Plano e conseqüentemente, ampliação de orçamento para execução das ações.

Um aspecto considerado como relevante na 2ª Conferência foi a aprovação de outros eixos estruturantes da política pública para as mulheres, como ênfase na Participação da Mulher no Espaço de Poder, trazendo a concepção de Poder em sua amplitude, sobretudo no que se refere às relações de gênero. Além dessa temática a questão da cultura, desigualdades raciais e geracionais, comunicação e mídia, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, acesso à terra e a moradia foram incluídos para compor os eixos estruturantes do II Plano Nacional que foi lançado em 2008, conforme tabela 3 com os eixos e as ações estruturantes do Plano.

Tabela 3 - Prioridades e ações, segundo o II PNPM de 2008

Eixos estruturantes do II PNPM	Prioridades	Ações por eixo	%
Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social	8	72	18,50%
Educação inclusiva, não-sexista, não-homofóbica, não-lesbofóbica	6	37	9,50%
Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	10	63	16%
Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	6	69	18%
Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	4	29	7,50%
Direito à terra, moradia digna e infra-estrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	4	20	5%
Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatória	3	29	7,50%
Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	3	Distribuídas nos outros eixos	-
Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	3	Distribuídas nos outros eixos	-
Gestão e do plano monitoramento	4	44	11,50%
Total	56	388	100%

Fonte: SPM/PR – II PNPM - Brasília, 2008 - Elaboração própria.³³

Abriu-se um novo leque de possibilidades de inclusão das ações voltadas às questões de gênero com foco nas mulheres nas diferentes políticas públicas. São espaços onde a mulher sempre esteve presente seja acessando o serviço ou na construção da política específica, porém com pouca ou nenhuma visibilidade.

Outro ponto também importante a ser mencionado desse processo, foi a recomendação aos Ministérios para que as ações do II Plano estivessem incluídas no PPA³⁴ de 2008-2011 com previsão orçamentária. Os eixos que mais receberam atenção na agenda governamental foram os eixos da Autonomia econômica e Igualdade no mundo do trabalho com inclusão social, além do eixo voltado para o enfrentamento de todas as formas da violência contra as mulheres.

Em relação a parte da Gestão e Monitoramento do Plano, de acordo com a SPM/PR (2008), a gestão transversal e horizontal continuou sendo um grande desafio, na primeira versão foram criados instrumentos³⁵ de articulação com os diferentes ministérios e secretarias

³³ Os dados obtidos foram extraídos do PNPM publicado em 2008 pelo governo federal.

³⁴ – Plano Plurianual que no Brasil é previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.828, de 29 de outubro de 1988. Trata de um instrumento que estabelece diretrizes, objetivos e metas que norteiam as ações com prazos determinados a serem seguidos pelas esferas governamentais ao longo de um período de quatro.

³⁵ Os instrumentos foram instituídos no Decreto nº5390/2005 que lança o I PNPM, o Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano e indicando a SPM/PR como coordenação do comitê e as atribuições.

responsáveis pela execução do Plano, visando o monitoramento e a avaliação das ações. Na segunda versão, considerou a ampliação do escopo do próprio PNPM e as avaliações que foram realizadas em relação ao funcionamento do Comitê no período da gestão da versão anterior. O Comitê ampliou a participação e foi incluída a representação de organismos estaduais e municipais de políticas para as mulheres, outros parceiros da esfera federal como os Ministérios da Cultura e do Meio Ambiente. (SPM/PR, 2008, pg. 188-189).

Outro mecanismo utilizado pela SPM eram as reuniões semestrais do Fórum de Mecanismos Governamentais de Políticas para as Mulheres e o monitoramento através de reuniões trimestrais envolvendo os Ministérios, CNDM e setoriais da própria SPM e representações do Fórum de OPMs.

2.2.3 A 3ª Conferência e o III Plano Nacional de Política Para as Mulheres

“Autonomia e Igualdade para as Mulheres”

Quando o Brasil estava há quase uma década da política que representava um marco no processo de consolidação e institucionalização das políticas para as mulheres, a SPM mantendo a rotina de diálogo com a sociedade civil e as organizações governamentais e não governamentais convoca a 3ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres. Realizada em dezembro de 2011 com o objetivo de avaliar as políticas e programas que foram executados pela SPM e/ou em parceria com outros Ministérios, outras esferas e com as organizações não governamentais, bem como, trabalhar sugestões oriundas das conferências de âmbito municipal e estadual.

Esta Conferência contou com a participação de 200 mil representações femininas de todo o país. Com esse quantitativo, a oportunidade na etapa final foi para 2.125 delegadas que aprovaram o documento contendo objetivos, metas, linhas de ações a serem desenvolvidas com base no PPA 2013-2015.



Fonte: <https://www.blogueirasfeministas.com>
Acessado em 11/08/2020



Fonte: <https://www.femama.org.br>
Acessado em 11/08/2020



Fonte: <https://www.compromissoeatitude.org.br>
Acessado em 11/08/2020

Importa ressaltar que os princípios orientadores da Política Nacional para as Mulheres foram aprovados na Conferência de 2004, referendados em 2007 e 2011. A transversalidade é um dos princípios orientadores e está direcionada para todas as políticas, portanto, torna-se uma presença fundamental nas ações propostas, sobretudo as que visam rompimentos das práticas patriarcais que, ao longo dos últimos séculos, manteve as desigualdades sociais nas relações de gênero, (BRASIL, 2013, p.8-9).

Tabela 4 – Prioridades e ações, segundo o II PNPM de 2011

Eixos estruturantes do III PNPM	Ações por eixo	%
Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica	46	11
Educação para igualdade e cidadania	29	7
Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	83	20
Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	79	19
Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão	34	8
Desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança	18	4
Direito à terra, moradia digna e infra -estrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	23	5,5
Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatória	43	10,5
Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia	12	3
Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas	16	4
Gestão e monitoramento do plano	32	8
Total	415	100%

Fonte: Brasil, SPM/PR – II PNPM - Brasília, 2008 - Elaboração própria.

O Plano Nacional de 2013-2015, fruto da Conferência de 2011, reconhece a continuidade destas desigualdades e reafirma os princípios norteadores da política pública enquanto valores que visam o processo de fortalecimento da mulher para o exercício da cidadania com autonomia e poder de decisão em relação os caminhos a seguir. Sendo assim, as ações do poder executivo nas diferentes esferas de governo através dos organismos de políticas para as mulheres declararam nas suas respectivas conferências que tinham como objetivo fortalecer a:

Autonomia das mulheres em todas as dimensões da vida; Busca da igualdade efetiva entre mulheres e homens, em todos os âmbitos; Respeito à diversidade e combate a todas as formas de discriminação; Caráter laico do Estado; Universalidade dos serviços e benefícios ofertados pelo Estado; Participação ativa das mulheres em todas as fases das políticas públicas; Transversalidade como princípio orientador de todas as políticas públicas. (BRASIL, 2013, p. 9-10)

Esses princípios foram apontados como fundamentais para o processo de construção de “um novo jeito de fazer política pública” onde a preocupação com a transversalidade de gênero estivesse pautada na orientação teórica que considera diferentes formas de entendimento da vida em sociedade. Contudo, é fundamental trilhar caminhos para a superação da desigualdade mediante a garantia de oportunidades para as escolhas em relação à forma de viver a cidadania feminina com autonomia. De acordo com Ângela Fontes, é preciso ter clareza que não é possível tratar de todas as políticas na pasta específica das políticas públicas para as mulheres:

É uma questão [...] quando estamos na elaboração do PPA, não é possível colocar todo o orçamento na pasta das políticas públicas para as mulheres, porque tem as intersetoriais, então você tem que conseguir colocar ações no orçamento de saúde, da educação, do planejamento, enfim, de todas elas, inclusive na defesa. Nos últimos anos que eu participei foi muito interessante, inclusive o Ministério da Justiça e Segurança tinha orçamento para que fosse trabalhada a questão das mulheres. (FONTES, 2019)

Considerando a análise de Fontes (2019) sobre o orçamento destinado a política para a mulher e os PNPMs de 2004, 2008 e 2013, observa-se que o eixo da Saúde Integral das Mulheres, Direitos Sexuais e Reprodutivos e o Enfrentamento de Todas as Formas de Violência Contra as Mulheres apresentam os maiores números de ações, e conseqüentemente, ocupam parte significativa do orçamento da própria Secretaria. Há previsões orçamentárias no Ministério da Saúde e no Ministério da Justiça e Segurança, voltadas às ações do PNPM nos Planos Plurianuais das respectivas pastas: trata-se de atividades que contribuem com a dinamização da agenda de políticas para as mulheres.

O Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia também foi um eixo que teve uma atenção muito importante, a temática contou com um grupo de trabalho que tinha

representações de diferentes organizações da sociedade civil com militância nas questões raciais, além das representações do governo tanto da SPM/PR como da SEPPIR. Houve amadurecimento das questões que seguiram para as discussões da 4ª CNPM enquanto estratégias para desconstruir a concepção universalizante da mulher. Com base na análise de Bandejas (2018) abriu-se um leque de estratégias para se trabalhar as diversidades raciais das brasileiras, juntamente com outras políticas.

A Política Pública para as Mulheres apresentou ações voltadas para o combate ao sexismo, enfrentamento do racismo, combate à homofobia, as políticas para as pessoas com deficiência entre outras no “Plano Mais Brasil – Mais desenvolvimento/ Mais Igualdade/Mais Participação - PPA 2012-2015, que tinha o objetivo de integrar de forma mais consistente as agendas que dependiam da ação de distintos ministérios, apesar da crise política que o Brasil enfrentou alterando inclusive os rumos das políticas públicas para as mulheres.

2.2.4 A 4ª Conferência e o Plano Nacional de Política Para as Mulheres

“Mais Direitos, Participação e Poder Para as Mulheres”

A 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres aconteceu em Brasília, de 10 a 12 de maio de 2016. O desafio era tratar das questões que envolvem direitos, participação e poder para as mulheres; o objetivo era garantir o fortalecimento da Política Nacional para as Mulheres. As atividades aconteceram em um contexto totalmente diferente das demais conferências, um período onde a democracia estava ameaçada, mulheres de diferentes espaços geográficos estavam discutindo questões relativas à “continuidade e consolidação das políticas exitosas que colocaram o país em um patamar de desenvolvimento econômico, político e humano”. (MENICUCCI,2015)

Para Menicucci (2015), a institucionalização das Conferências realizadas em 2004, 2007 2011 e o PNPM resultante deste processo representam um marco importante. Vale ressaltar que as conferências citadas aconteceram quando o país estava em um momento político mais favorável para inserção e execução das políticas públicas para as mulheres na agenda governamental das esferas municipal, estadual e nacional. Em outras palavras, contaram com o que John Kingdon (1995) chamou de “janela de oportunidade” em uma das suas análises sobre agenda governamental quando apresentou um modelo interpretado a partir de fluxos.

A política pública, no caso brasileiro, contou exatamente com os acontecimentos que indicou Kingdon (1995), ou seja, ser uma temática importante para que haja o reconhecimento e que as medidas sejam adotadas. Significa que o reconhecimento implica no fato de que as

mulheres representam mais de 51% da população brasileira, e contam com a força e a luta de muitas inseridas nos mais diversos movimentos e organizações sociais.

Outro aspecto considerado são os indicadores que demonstraram as desigualdades nas relações sociais que afetam sobretudo as mulheres. Além disso, as conferências internacionais que reconheceram a violação dos direitos humanos das mulheres contribuíram para que o Brasil, enquanto parte, também reconhecesse as violações em seu território, incluindo ações voltadas à implementação de políticas públicas para as mulheres.

Todo este processo contou com a forte mobilização da sociedade civil, principalmente dos movimentos feministas que em sua diversidade atuaram em inúmeras manifestações, reivindicando a entrada de políticas para as mulheres na agenda governamental, com ênfase na questão da violência sofrida por muitas em razão das relações de gênero.

São anos de luta pela institucionalização de espaços para garantir direitos não só nas diferentes áreas temáticas até a 4ª Conferência Nacional, que ao discutir estratégias de fortalecimento, a democratização da participação das mulheres nas diversas esferas institucionais e o processos de controle das políticas públicas conforme prevê o texto base da conferência (CNPM,2015), deu um salto qualitativo no processo de institucionalização dessas políticas para as mulheres, ao mesmo tempo em que pairavam as incertezas em torno da continuidade da política.

A 4ª CNPM aconteceu durante o golpe contra a democracia. As frases: *“No meu país eu boto fé, porque ele é governado por uma mulher”, “Fica querida!”*, *“Golpistas, machistas, não passarão!”*, *“Não vai ter golpe, vai ter luta!”*, *“Fica querida!”* foram alguns gritos que ecoaram durante a abertura da Conferência que ocorreu no Centro de Convenções Ulisses Guimarães no dia 10 de maio com a presença de cerca de 3 mil mulheres.



Fonte: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticiasmidia/> - foto por Edgar Marra

A Presidenta Dilma Rousseff - primeira mulher eleita pelo povo para ser a chefe da nação brasileira, enquanto discursava na defesa das políticas para as mulheres, sofria o golpe.

O cenário político e econômico, que a Conferência atravessou, não deixou de lado a preocupação com as estratégias de fortalecimento das políticas públicas em questão, a democratização da participação das mulheres nas diferentes esferas institucionais, bem como, a dinâmica de controle dessas políticas públicas nas suas múltiplas formas de organização e de manifestação.



Fonte: <https://www.onumulheres.org.br>
Acessado em 11/08/2020



Fonte: <https://www.confetam.com.br>
Acessado em 11/08/2020



Fonte: <https://www.gov.br>/Acessado em 11/08/2020

O momento passou a ser de incertezas mesmo estando preparado para um passo fundamental na institucionalização das políticas para as mulheres baseadas nas discussões levantadas pelas gestoras de todas as esferas federativas as quais, durante os encontros do Fórum Nacional de Organismos de Políticas para as Mulheres apresentaram a proposta de incluir no debate, a criação de um sistema nacional de políticas para as mulheres, abordando a questão das estruturas com previsão orçamentária adequada.

Porém, foi aprovado a proposta de reserva de recurso orçamentário para garantir as ações do PNPM e de continuidade das discussões sobre a criação do Sistema. Quanto ao fortalecimento dos Conselhos de Direitos das Mulheres também aprovou propostas para garantir a continuidade das políticas, apesar do momento contraditório, pois o afastamento de

uma liderança feminina do poder colocou em risco os avanços nas políticas públicas para as mulheres.

Enfim, cabe concluir em relação às Conferências de 2004, 2007 e 2011 que as mesmas contribuíram para motivar as gestões municipais e estaduais a criar organismos específicos de políticas para as mulheres. E que a 4ª CNPM representou a força das mulheres que mostraram resistência contestando as ações do golpe e se mantendo solidárias à presidenta no momento doloroso.

2.3 Monitoramento dos PNPM

A prática de monitoramento das políticas públicas no Brasil é recente, faz parte do processo de democracia envolvendo participação da sociedade civil através de organizações não governamentais e outras áreas da administração pública envolvida.

A base do processo de monitoramento e avaliação de políticas públicas começa a ser desenhada a partir da Constituição Federal de 1988 que garantiu a presença da sociedade civil na gestão de políticas e programas do governo através de instrumentos de controle social.

Segundo Jannuzzi (2011), não existe uma receita única, pronta e acabada para se desenhar um modelo de monitoramento e/ou avaliação. Neste sentido a SPM/PR, na primeira gestão do PNPM coloca o diálogo e a articulação com outros órgãos governamentais e com a sociedade civil através do CNDM, como ferramenta fundamental da gestão e implantou o Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, criado pelo Decreto Nº 5.390 de 8 de março de 2005 que tinha como responsabilidade a elaboração de relatório anual informando ao governo e à sociedade o andamento das ações governamentais, além de subsidiar os órgãos gestores no processo da tomada de decisões para cumprimento das metas.

Conforme o Art. 4º da lei, o Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM foi composto por representantes da: SPM/PR; Ministério da Educação; Ministério da Justiça; Ministério da Saúde; Ministério das Cidades; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher; e incluindo posteriormente, o Ministério de Minas e Energia. (DECRETO Nº 5.390/8/3/2005).

O monitoramento e avaliação do I PNPM além de ter contado com 12 Ministérios e as representações do CNDM, tinha o suporte de um Comitê Técnico com a função de colaborar

no cumprimento dos objetivos estabelecidos, sistematizar as informações e subsidiar a elaboração de relatórios da gestão do Plano.

Um passo importante do monitoramento foi o processo de alinhar as propostas do PNPM ao PPA do governo federal; no mesmo ano foi publicado o decreto Nº 5.466/05/2005 para atender as alterações referentes à organização do Comitê. Após a II CNPM, foi publicado o decreto Nº 6.269 em 22 de novembro de 2007, alterando a composição do comitê de monitoramento que ampliou a participação de ministérios e passaram a integrar o Comitê dois representantes do Fórum de Gestoras de OPMS Estaduais e dois do Fórum de Gestoras de OPMS Municipais.

A cada CNPM um decreto foi publicado trazendo alterações sobre o PNPM e as ações do Comitê de monitoramento e avaliação, a última alteração. Em 2013, um novo decreto foi publicado com novas alterações, o Decreto Nº 7.959, de 13 de março de 2013 traz uma nova composição, além da SPM o Governo Federal tinha 32 Ministérios na composição do Comitê de Monitoramento do PNPM, que deixou de ser constituído legalmente a partir do atual governo quando através do Decreto Nº 10.086 do dia 05 de novembro de 2019, revogou vários decretos incluindo os que envolviam participação e controle social.

Anterior à revogação de decretos que tratavam dos PNPMs e o Comitê de Monitoramento e Avaliação, o presidente Michel Temer assumiu após o golpe de 2016. Não publicou as resoluções da 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres e surpreendeu com a publicação de um sistema que não passou por uma discussão aprofundada conforme era costume em relação à política para a mulher.

O Decreto Nº 9.586, de 27 de novembro de 2018 criou o Sistema Nacional de Política para as Mulheres – SINAPOM vinculado à SPM, porém com uma estrutura diferente da que estava em discussão na Conferência Nacional. Chama atenção que, apesar do processo de desestruturação da política da mulher com revogação de diferentes decretos, o decreto de instituição do SINAPOM não foi revogado, porém não foi implementado. Contudo, a existência do decreto representa um caminho para se pensar a continuidade do processo de institucionalização e ampliação das políticas públicas, isto sem perder de vista que, após o Golpe, muitas ações deixaram de acontecer, inclusive influenciando municípios que não priorizaram as políticas para as mulheres, mantendo em alguns casos apenas o enfrentamento da violência contra a mulher.

Os OPMS enquanto mecanismos para a institucionalização das políticas públicas para as mulheres são os primeiros a sentirem às mudanças no interior do governo, os cortes orçamentários afetam diretamente as estruturas e os programas executados pelos organismos,

principalmente as políticas que vem sendo implementadas desde a década de 1980, sobretudo os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, como os Centros Especializados de atendimento às mulheres, os abrigos entre outros que fazem parte do desmonte das políticas públicas para as mulheres a partir de 2018. A cada avanço e retrocesso as gestões se reinventam para continuar com a defesa e promoção dos direitos das mulheres sob o argumento da importância de desenvolver as ações previstas no Plano Nacional. O aumento de OPMS no Brasil ocorreu a partir das ações dos PNPMs que promoveram repasses de verbas através de convênios, porém há um processo de descontinuidade deste incentivo.

2.4 Os Organismos de Políticas para as Mulheres – OPMS no Brasil

As políticas públicas para as mulheres no Brasil ganharam mais notoriedade na agenda governamental a partir da institucionalização através das OPMS. Esse processo acontece em face da luta do movimento social de mulheres, especialmente das diferentes formas de organização das feministas. A agitação dos diferentes grupos proporcionou a reflexão sobre as condições sociais das mulheres em sua pluralidade, procurando contemplar as diferentes questões no debate, especialmente nas conferências que aconteceram mobilizando governos de âmbito municipal, estadual e federal.

Este processo de inclusão de mecanismos de defesa e promoção dos direitos das mulheres foi ampliado após a Constituição de 1988, e passou a ser um espaço de definição de prioridades da agenda nas esferas governamentais com a participação da sociedade civil.

O resultado dessa engenharia que mobilizou em diferentes momentos um número significativo da sociedade brasileira, pode ser percebido nos dados apresentados pelo IBGE em dois períodos temporais, no levantamento sobre política de gênero na MUNIC/IBGE de 2009 e 2013.

Tabela 5 – Brasil, Municípios, segundo os OPMS – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Brasil, municípios, segundo os OPMS – MUNIC/IBGE- 2009 e 2013					
2009			2013		
Total de Municípios	Com OPMS	%	Total Municípios	Com OPMS	%
5.565	1.043	18,70%	5.570	1.533	27,50%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, MUNIC/ 2009 e 2013, elaboração própria.

De acordo com a tabela 5, observa-se que o Brasil contava apenas com 18,7% das 5.565 cidades que incluíram nas suas estruturas organismos para a gestão de política para as mulheres. Quatro anos depois passou a ter 27,5% dentre 5.570 municípios. Nota-se nos dados fruto da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, um crescimento em relação ao quantitativo de cidades e o aumento de 9% dessas estruturas.

Um aspecto relevante no processo de ampliação das estruturas para a gestão de políticas para as mulheres são as ações dos diferentes grupos feministas, que organizaram a luta com base na concepção de justiça - categoria esta tratada por feministas teóricas em diferentes aspectos. Para Davis (2016) a questão da justiça pode ocorrer dentro de um conjunto, ou seja, para todos, envolvendo raça, classe e gênero. Em Fraser (2012)³⁶, a justiça ocorre quando não há fragmentação; é preciso tratar do reconhecimento, redistribuição e representação de forma que uma luta não anule a outra e a igualdade aconteça de forma universal. São visões que apresentam contribuições importantes para pensar a inclusão de propostas do movimento nas agendas governamentais, sobretudo durante os processos de elaboração e execução dos planos de política para as mulheres oriundos das conferências já tratadas no estudo em questão.

Sendo assim, este estudo reafirma e concorda com o IBGE (2014, p.81): o crescimento dos OPMs de nove por cento em quatro anos é reflexo dos movimentos políticos e sociais na luta por justiça, e apontam a necessidade de mecanismos que promovam a igualdade nas relações, sobretudo, as de gênero, incluído os OPMs.

É importante ressaltar que as estruturas variam de acordo com o porte municipal, o tipo de estrutura adotada, assim como as prioridades em relação aos programas e articulações para execução das políticas. É importante para o estudo a análise dos dados da MUNIC/IBGE 2009 e 2013 de âmbito nacional sobre esse processo de criação de organismos de políticas para as mulheres, entendendo que o estudo tem como foco os municípios fluminenses.

2.4.1 Um olhar sobre territórios e as políticas locais

A criação de OPMs, em geral, depende da gestão local e o tipo de estrutura a ser incluída na agenda governamental. Não ocorre em razão do porte do município, ou seja, a decisão é política, e pode ser em razão da articulação dos movimentos feministas para a inclusão de uma pasta específica no organograma do governo, seja em âmbito local ou até mesmo regional. Os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 revelam que os municípios com maior porte populacional tendem a implementar OPMs conforme mostra a tabela nº 6.

³⁶ Esta questão foi tratada no capítulo anterior.

Tabela 6 – Brasil, Municípios, segundo a classificação populacional e OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Brasil, Municípios, segundo classificação populacional e OPMs – MUNIC/IBGE 2009 e 2013					
Classificação populacional	2009		2013		
	Municípios	OPMs	Municípios	OPMs	%
Até 5 000	1.257s	129	1.247	161	11
De 5 001 a 10 000	1.294	157	1.227	238	16
De 10 001 a 20 000	1.370	197	1.378	340	20
De 20 001 a 50 000	1.055	255	1.080	392	27
De 50 001 a 100 000	316	121	339	177	34
De 100 001 a 500 000	233	148	260	187	42
Mais de 500 000	40	36	39	38	97,5
Total	5.565	1.043	5.570	1.533	27,50%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, MUNIC2009 e 2013, elaboração própria.

Observa-se na tabela 6 que quanto maior o porte populacional da cidade, maior a inclusão de estrutura para a gestão de políticas para as mulheres. O crescimento significativo dessas políticas encontra-se nos municípios acima de 500 mil habitantes, que apresentaram um crescimento de 7% e que aderiram a inclusão de gestão de políticas para as mulheres na agenda governamental, porém não significa que a estrutura adotada, nesta classificação, atendeu a proposta do movimento feminista de criação de uma secretaria exclusiva com autonomia orçamentária e política. Não basta criar um OPM, é preciso condições para a promoção de políticas públicas adequadas para a superação da desigualdade social, econômica e política que ainda se mantém na sociedade.

Considerando a classificação populacional por porte é interessante observar o tipo de estrutura que é escolhida pelas gestões governamentais no âmbito local. Conforme a tabela 7 demonstra a maioria se manteve com a proposta de estrutura subordinada à outra política.

Tabela 7 – Brasil, Municípios, segundo o tipo de OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Brasil, Municípios, segundo o tipo de OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013										
Classificação populacional	Secretaria municipal exclusiva		Secretaria municipal em conjunto com outras políticas		Setor subordinado a outra secretaria		Setor subordinado diretamente a Chefia do Executivo		Órgão da Administração Indireta	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Até 5 000	2	9	8	17	100	120	19	15	-	-
De 5 001 a 10 000	4	18	15	29	115	169	23	21	-	1
De 10 001 a 20 000	13	33	13	50	145	221	26	35	-	1
De 20 001 a 50 000	15	40	26	61	189	244	25	46	-	1
De 50 001 a 100 000	7	17	13	23	81	106	19	30	1	1
De 100 001 a 500 000	22	39	14	20	88	113	21	14	3	1
Mais de 500 000	5	12	3	8	18	14	9	4	1	-
Total	68	168	92	208	736	987	142	165	5	5

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, MUNIC 2009 e 2013, elaboração própria.

De acordo A MUNIC/IBGE de 2009, 71% dos municípios que informaram ter gestão de políticas para as mulheres optaram por criar uma estrutura de setor subordinado à outra secretaria; 14% criaram um setor subordinado à chefia do executivo; 9% uma secretaria em conjunto com outras políticas; e apenas 6% criou secretaria exclusiva. Esse quadro tem pouca alteração em relação aos tipos de estruturas em 2013. Observa-se que com o aumento de cidades, o número de organismos subordinados à outra secretaria passou para 64%. Mesmo diminuindo, o percentual se manteve elevado. A secretaria em conjunto com outras políticas subiu para 14%, obtendo um crescimento de 5% em 4 anos, assim como a secretaria exclusiva que passou para 11%.

Este quadro sobre os tipos de OPMs criados pelos municípios brasileiros demonstra uma fragilidade para que as políticas públicas para as mulheres sejam institucionalizadas. Ser um setor subordinado implica na falta de autonomia para tomar decisões e concorrer de forma mais direta na disputa orçamentária. Em outras palavras, a falta de institucionalização prejudica as decisões de prioridades da agenda governamental, e quem tem acesso leva as demandas de diferentes áreas temáticas.

Outro aspecto a ser observado na tabela 06 é que os municípios que mais aderiram à criação de secretaria exclusiva não foram os de médio e grande porte e sim os que são caracterizados como pequeno porte. Este dado representa mais uma constatação de que o que prevalece é a vontade política de quem está no poder e não significa que a secretaria terá uma estrutura adequada para cumprir a tarefa de executar políticas públicas segundo o previsto nos Planos de Políticas para as Mulheres. Sem orçamento, não há como a gestão cumprir com a respectiva função.

É importante dizer que o número de OPMs com autonomia política e estrutura ainda não atende à expectativa do movimento feminista, que tem como bandeira de luta a criação de secretaria exclusiva, sobretudo, nas cidades com maior concentração populacional.

2.4.2 As OPMs, o orçamento e os Planos Municipais para a execução da agenda governamental

A política pública para ser efetivada enquanto instrumento de garantia e promoção de direitos precisa de uma estrutura adequada, significa ter planejamento e orçamento. No caso da política para a mulher, os municípios brasileiros contaram com a experiência do órgão federal – SPM/PR que construiu o 1º PNPM e produziu outras duas versões em parceria com o CNDM e outros Ministérios, mediante a discussão da definição de programas e prioridades nas conferências nacionais, conforme já apresentada neste capítulo.

Esta movimentação envolvendo as esferas nacional, estadual e municipal abriu uma janela para que os OPMs incluíssem na agenda governamental de âmbito local, as demandas específicas das mulheres, contando com a orientação e incentivo da instância federal que repassou verba através de transferências voluntárias para que fossem estruturadas, na política local, ações dos programas previstos no PNPM.

Um dado relevante é saber se no âmbito local os organismos criados tinham orçamentos pelo menos para garantir a contrapartida de repasse, visto que o Brasil não tem um sistema de política para as mulheres. Portanto, o repasse só ocorre na forma já citada: transferência voluntária. De acordo com a MUNIC/IBGE 2009 e 20013, nem todos os organismos tinham orçamentos próprios para a gestão da política, conforme demonstra a tabela 7, que além de apontar o quantitativo com execução orçamentária traz outros elementos como a caracterização da estrutura e o porte populacional.

Tabela 8 – Brasil, Municípios, segundo os orçamentos e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Brasil, Municípios, segundo orçamentos e os OPMs - MUNIC/IBGE -2009 e 2013								
Classificação populacional	2009				2013			
	Total	Com estruturas	Com orçamento próprio		Total	Com estruturas	Com orçamento próprio	
Municípios	5.565	1.043	379	36%	5.570	1.533	229	%
Até 5 000	1.257	129	39	23%	1.247	161	4	2%
De 5 001 a 10 000	1.294	157	54	26%	1.227	238	15	6%
De 10 001 a 20 000	1.370	197	49	20%	1.378	340	29	8%
De 20 001 a 50 000	1.055	255	87	25%	1.080	392	61	13%
De 50 001 a 100 000	316	121	55	31%	339	177	35	17%
De 100 001 a 500 000	233	148	76	34%	260	187	66	26%
Mais de 500 000	40	36	19	35%	39	38	19	33%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, MUNIC 2009 e 2013, elaboração própria.

Analisando a tabela 8 sobre municípios com gestão de políticas para as mulheres, nos dois períodos, é possível identificar que em 2009 apenas 36% informaram ter orçamento próprio. Em 2013 o Brasil passou por um processo de ampliação das estruturas para a gestão de políticas para as mulheres, porém, em relação ao orçamento, houve uma queda: do total de 1.533, apenas 15% dos municípios responderam ter orçamento próprio.

Esses dados vão ao encontro do que apontou a SPM (2007), no documento base para a II CNPM, sobre o desafio de pensar a política pública para a mulher em um contexto onde não há orçamento adequado nas diferentes esferas governamentais para execução de programas que tratem das desigualdades entre homens e mulheres. Esta situação implica em descontinuidade das políticas implementadas: é preciso institucionalizar as políticas, sobretudo no âmbito municipal.

Neste caso, o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres é uma ferramenta importante para a institucionalização das políticas no âmbito local, pois serve de instrumento para a gestão do OPM, sobretudo em relação às ações de transversalidade envolvendo os diferentes setores da administração pública. Quando não há um Plano Municipal com provisão

legal, é mais difícil a disputa por orçamento no espaço de decisão das prioridades da agenda governamental.

Outro aspecto a ser considerado é que, quando o OPM é um setor subordinado, dificilmente estará nestes espaços onde ocorrem as discussões e decisões sobre as ações prioritárias do governo. No caso, depende da sensibilidade de quem vai apresentar. A questão é que se a política da mulher tiver ligada em uma pasta com outras áreas temáticas não terá o mesmo olhar que a própria gestora de política para a mulher, o foco é mais amplo, pois precisa pensar em outras áreas também.

A tabela 9 apresenta um indicativo de que poucos OPMs declararam tanto em 2009 como em 2013 ter um plano municipal para elaboração e execução das políticas em questão, o que demonstra a dificuldade de garantir orçamento, sem planejamento, dificilmente terá a previsão orçamentária e uma estrutura desejável para executar as ações.

Tabela 9 – Brasil, Municípios, segundo OPMs e os Planos Municipais de Políticas para as Mulheres – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Brasil, Municípios, segundo OPMs e os Planos Municipais de Políticas para as Mulheres – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013										
Classificação populacional	2009					2013				
	Total	Com OPMs	Com PMPM			Total	Com OPMs	Com PMPM		
				Com Provisão legal	Sem provisão legal			Total	Com Provisão legal	Sem provisão legal
Municípios	5.565	1.043	193	80	113	5.570	1.533	250	86	164
Até 5 000	1.257	129	15	5	10	1.247	161	13	1	12
De 5 001 a 10 000	1.294	157	15	4	11	1.227	238	25	6	19
De 10 001 a 20 000	1.370	197	28	8	20	1.378	340	36	10	26
De 20 001 a 50 000	1.055	255	51	22	29	1.080	392	68	24	44
De 50 001 a 100 000	316	121	33	18	15	339	177	38	12	26
De 100 001 a 500 000	233	148	38	18	20	260	187	52	25	27
Mais de 500 000	40	36	13	5	8	39	38	18	8	10

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, MUNIC 2009 e 2013, elaboração própria.

Estudando os dados da MUNIC 2009 e 2013 referente às cidades com OPMs no Brasil, identifica-se que em 2009 das 1.043, apenas 18,5% tinham um Plano Municipal de Política para as Mulheres. Desse total apenas 80, o que representa um percentual de 41,5% com provisão legal para execução das políticas específicas. Em 2013 o quadro não foi muito diferente, se levado em consideração o aumento de organismos sem estrutura adequada, visto que na tabela 08 ficou evidente a falta de orçamento. Neste caso, dos 1.533 OPMs, apenas 250 com um

percentual de 16,5% informaram a existência de um Plano Municipal. Desse total, 34% conformaram que tinham provisão legal.

A respeito do monitoramento dos Planos Municipais de Políticas para as Mulheres, não há registros sobre a existência de um Comitê de Monitoramento com o modelo utilizado pela SPM/PR para acompanhar e avaliar a execução das ações previstas no plano na maioria dos que declararam. Nos dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 não há registros sobre o monitoramento no âmbito local.

Diante desses dados levantados conclui-se que os organismos de políticas para as mulheres não tinham estabilidade por falta de institucionalização e ainda se mantém nesta condição. Outro aspecto a ser mencionado são A falta de um sistema que unifique o tipo de estrutura e metodologia de implementação das políticas públicas para as mulheres faz com que a fragilidade se apresente nas ações de âmbito regional e local. Daí reafirma-se a importância de um sistema de políticas para as mulheres no país.

2.5 Sistema de Políticas Públicas para as Mulheres – Uma proposta a ser considerada

A discussão sobre sistema de política para as mulheres surgiu em 2012 no Fórum Nacional de Organismos de Políticas para as Mulheres, onde gestoras das três esferas apontaram a necessidade de se pensar formas de garantir uma política de continuidade. A implantação de um Sistema poderá assegurar que as políticas voltadas para a promoção da igualdade de gênero, com foco nas mulheres, sejam ações de Estado e não de governo.

Com mais de uma década de existência, a SPM traçou uma trajetória de políticas para as mulheres que efetivou a criação de organismos municipais e estaduais de política para as mulheres em todo o território brasileiro. Contudo, a efetivação da gestão de transversalidade de gênero passou por processos de avanços e recuos frente às alterações da dinâmica política da agenda governamental. Diante dessa situação e com o amadurecimento da gestão das políticas públicas para as mulheres, em 2013 inicia-se o processo de pensar estratégias e mecanismos institucionais regulamentados para criação de um Sistema Nacional de Política para as Mulheres.

O caminho já estava iniciado primeiro por conta do Plano Nacional de Política para as Mulheres que resultou em três edições contendo metas e ações com previsão orçamentária, as discussões em torno da efetivação dos organismos de políticas para as mulheres. Mas foi no contexto da 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres, realizada entre 2015 e 2016, que a temática Sistema Nacional tomou corpo ao ser debatidas em todo o território brasileiro

as propostas de subsídios e recomendações para o processo de enraizamento das políticas específicas na agenda governamental.

Um dado relevante a ser mencionado é que um Sistema, para ser concretizado, passa por diferentes processos. Primeiramente, precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional para que seja assegurado juridicamente. Outro aspecto importante é a aprovação de duas leis: uma que trate dos princípios, diretrizes, estrutura e regras de funcionamento; a segunda cria e traz processos de regulamentação do Fundo que precisa ser gerido pela coordenação do Sistema, além de definir formas de organização do próprio e as condições de transferências dos recursos.

A importância do Fundo também perpassa pela mudança na forma de gerir o recurso, facilitando o fluxo entre os entes federados e a União. Com isso, o processo de implementação das políticas públicas terá mais celeridade fazendo com que os organismos tenham mais condições de efetivar políticas que cheguem até a quem delas precisar.

A respeito da base legal para que o Brasil possa garantir a eficácia de uma política mais permanente no processo de reconhecimento da desigualdade com ações de equidade nas relações de gênero com foco nas mulheres, já existe a lei do Conselho Nacional de Direitos da Mulher, a lei de criação da SPM, a portaria que institui o Fórum Nacional de Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres, a Lei Maria da Penha que contribuiu para ampliação das políticas para as mulheres. Porém, os decretos ligados ao processo de monitoramento, avaliação e efetivação do controle das ações foram revogados recentemente.

Após o golpe que o Brasil sofreu em 2016 com o afastamento da Presidenta Dilma Rousseff cujo objetivo era o enquadramento do país na agenda neoliberal, o presidente que assumiu após o afastamento da liderança, publicou a criação do Programa Rede Mulher pelo decreto 9.223, de 6 de dezembro de 2017 vinculado à SPM. A proposta do programa era a articulação nacional de órgãos e entidades públicas, empresariais e organizações da sociedade civil com a finalidade de estimular ações que promovam a igualdade entre mulheres e homens. A questão é que não menciona os decretos do Comitê de Monitoramento do PNPM, muito menos vincula o programa ao PNPM e apresenta funções que são de responsabilidade do Comitê de Monitoramento e Avaliação. Trata dos eixos estruturantes do Plano Nacional sem que o mesmo seja mencionado no decreto-lei. Outro aspecto identificado é a inexistência de qualquer parágrafo referindo-se ao CNDM, como se não existisse uma história de política para as mulheres no país.

Em 2018, quase um ano depois, institui-se pelo Decreto 9.586, de 27 de novembro de 2018, uma proposta oriunda da 4ª CNPM, o Sistema Nacional de Política para a Mulher - SINAPOM, atrelado ao Programa Rede Mulher e Criando o Plano Nacional de Combate à

Violência Doméstica PnaViD. O problema é que paralelo ao decreto, conforme mencionado no presente capítulo, o Brasil passa pelo desmonte das políticas públicas através do esvaziamento de serviços especializado para o enfrentamento da violência contra a mulher, política esta que foi inicialmente, desenhada pelo movimento feminista e depois assumida pela política governamental através da SPM/PR em parceria com a esferas estadual e municipal que institui o PNPM.

O documento elaborado com base no SINAPOM resgata o PNPM e o processo de Conferências com todas as suas etapas, retoma os princípios norteadores que acompanham as políticas para as mulheres desde a criação da SPM quando era vinculada à Presidência da República e retoma a presença do CNDM para atuar junto ao processo de elaboração, avaliação e controle social das políticas para as mulheres, porém os desmontes dos serviços especializados continuam e o investimento foi reduzido.

A Política Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher que era implantada através do Pacto Nacional passou a ser PnaViD. No entanto, o Sistema é de responsabilidade do Programa Rede Mulher que teve o decreto de criação revogado em 2019 pelo decreto Nº 10.473, de 24 de agosto de 2020, pelo então presidente em exercício. Não foi encontrada a lei de regulamentação do Sistema e após revogadas todas as ações estão diluídas no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Cabe ressaltar diante das questões apresentadas que apesar das políticas públicas para as mulheres permanecerem, as mesmas não seguem a orientação e o processo de construção que as institucionalizaram durante décadas. O Sistema não foi implantado enquanto uma lei regulamentar o que facilitou a revogação pelo atual governo. Não há divulgação de monitoramento ou avaliação das ações do PNPM, conforme ocorria nos governos anteriores.

Diante da realidade apresentada no cenário brasileiro sobre as políticas públicas para as mulheres e os OPMs, é pertinente traçar a trajetória dessas políticas públicas no estado do Rio de Janeiro, sobretudo em relação aos municípios que durante o período da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 responderam ao questionário e informaram a existência de um organismo responsável pelas políticas para as mulheres na agenda local.

3 OS ORGANISMOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (OPMS) NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O Estado do Rio de Janeiro na primeira década do novo milênio (XXI) representava em 2009, a segunda mais importante unidade da Federação no número de autarquias com OPMS e em 2013 passou à terceira posição, segundo as informações da MUNIC/IBGE dos anos citados. Estas informações permitiram a realização desta análise. Acrescente-se que, também, a minha experiência pessoal na gestão de políticas públicas para as mulheres no território fluminense contribuiu para a escolha da pesquisa.

No estado do Rio de Janeiro há forte diversidade populacional entre os municípios. Esta questão implica numa série de desafios para a análise de políticas públicas de gênero devido às diferentes dimensões. Agregue-se a esta problemática as características socioeconômicas distintas e com múltiplos processos históricos vivenciados por cada uma destas localidades. Estes podem influenciar a forma de tratamento da política pública para as mulheres, na medida que se trata da esfera que mais se aproxima da população, tratando de especificidades locais e das condições de transformação das relações sociais, incluindo a relação de gênero com foco nas mulheres.

A análise proposta para este capítulo de avaliação das estruturas de formulação, monitoramento e coordenação das políticas públicas para as mulheres no âmbito municipal deve partir da compreensão do contexto onde estas foram implementadas. Portanto, este texto está organizado da seguinte forma: primeiro uma caracterização dos aspectos populacional, distribuição territorial e o perfil de prefeitos/as. Após esta contextualização destes municípios, o estudo analisa os organismos de políticas para as mulheres. Como esta tem como base empírica os dados produzidos pela pesquisa específica sobre UF e municípios brasileiros, realizada nos anos 2009 e 2013, este será o recorte utilizado neste trabalho.

3.1 Os Municípios Fluminenses e os OPMS

O Rio de Janeiro é uma Unidade Federativa constituída por 92 municípios (Censo 2010, IBGE) que a administração regional distribuiu em 8 regiões administrativas: Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Costa Verde, conforme o mapa do Estado do Rio de Janeiro abaixo:

Mapa 1 – Divisão Política territorial do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: <https://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/infoterritorios/divpoli/maparj2018>.

Estas regiões são formadas por cidades que apresentam características geográficas distintas, estruturas diferenciadas em vários aspectos: densidade populacional, desenvolvimento socioeconômico, cultural e político. Essas diversidades marcam a existência ou não do processo de criação de instrumentos de defesa e promoção dos direitos das mulheres.

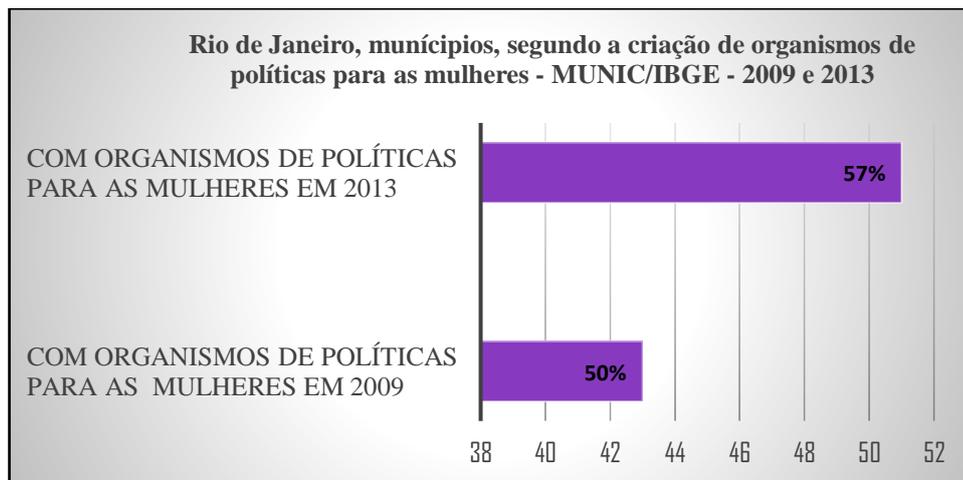
O gráfico 1 mostra o percentual dos municípios com OPMs no Estado do Rio de Janeiro para os anos de 2009 e 2013 e este indica que nas estruturas administrativas municipais fluminenses houve um crescimento na participação destes municípios no conjunto do estado do Rio de Janeiro: em 2009 eram 50% dos municípios que tinham OPMs e em 2013 foram 56,5%. Ressalta-se que não consta no total, o município de Duque de Caxias que tinha OPM em ambas pesquisas que o IBGE realizou, porém o questionário da MUNIC de 2009 declarou a não existência do mesmo, informa apenas a existência do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres. Em 2013 o município não entregou o questionário no prazo estabelecido.

A importância deste número é demonstrada pela média nacional, esta foi em 2009 de 18,7% dos municípios brasileiros com OPMs e em 2013 esta percentagem passou para 27,5%,

creceu, mas ainda aquém de uma verdadeira política pública inclusiva para as mulheres, como afirma o IBGE abaixo:

Os resultados da MUNIC indicaram que somente, 27,5% dos municípios brasileiros possuíam estruturas para a formulação, coordenação, e implementação de políticas para as mulheres. Em 2009, quando o tema foi pesquisado pela primeira vez na MUNIC, esse percentual era de 18,7%. O aumento de cerca de nove pontos percentuais em quatro anos é reflexo dos movimentos político e social da necessidade de criação de estrutura que promovam a igualdade de gênero em todos os setores da política pública e nos diferentes níveis de governo. (MUNIC/IBGE, 2014, p.81)

Gráfico 1 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a criação de criação de OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Outro aspecto relevante a ser considerado é a afirmação de que o aumento das estruturas para a promoção da igualdade de gênero é reflexo da luta dos movimentos sociais de mulheres, sendo evidenciado nas constituições de Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres a ser tratado mais à frente no texto. Significa que no estado do Rio de Janeiro cresce a participação das mulheres na luta por reconhecimento, distribuição/redistribuição e representação em sua diversidade.

Para compreender melhor a realidade do Estado do Rio de Janeiro em relação às estruturas de políticas públicas para as mulheres, as OPMs estão distribuídas pelo território fluminense, segundo a classificação populacional, como está demonstrado na tabela 10.

Tabela 10 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a classificação populacional e os OPMs - MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo a classificação populacional e os OPMs - MUNIC/IBGE - 2009 e 2013			
Classificação por população	Total de municípios	2009	2013
De 5 001 a 10 000	7	3	3
De 10 001 a 20 000	19	4	10
De 20 001 a 50 000	29	12	11
De 50 001 a 100 000	11	5	5
De 100 001 a 500 000	22	19	20
Mais de 500 000	4	3	3
Total	92	46	52

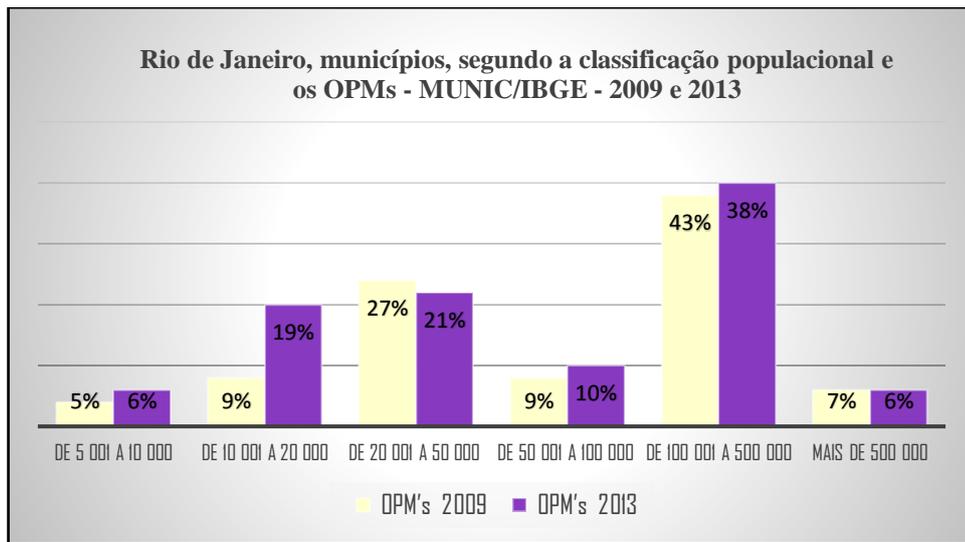
Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

De acordo com os dados da tabela 10, o número de municípios com organismos de políticas para as mulheres por classificação populacional no Rio de Janeiro se manteve praticamente o mesmo, com exceção da faixa de habitantes de 10.001 a 20.000, esta apresentou um crescimento significativo se comparado o número de OPMs entre o período da MUNIC/IBGE de 2009 com o de 2013, ou seja, maior adesão para criação de organismos foi das cidades pequenas.

Outro aspecto já mencionado e relacionado ao município de Duque de Caxias com população acima de 500 mil habitantes e não informou a existência de OPM, porém o mesmo já existia enquanto um departamento subordinado na Secretaria Municipal da Assistência Social que, inclusive sofreu alteração pela lei municipal - Lei ordinário 2231/2009.

Analisando o gráfico 2, observa-se que há uma certa similitude na concentração das faixas populacionais mais baixas onde a criação de OPM concentra-se na faixa populacional de 10.001 a 20.000. As intermediárias não acompanharam este crescimento. De forma interessante esta distribuição das estruturas para a gestão de políticas para as mulheres no território difere no Brasil, onde as localidades com menor densidade populacional apresentam percentuais bem inferiores (MUNIC/IBGE, 2014, p. 81).

Gráfico 2 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a classificação populacional e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

A posição expressiva do Estado do Rio de Janeiro no quadro nacional de estruturas para a gestão de políticas para as mulheres, provavelmente relaciona-se ao processo de implementação de políticas para as mulheres no país e a forte presença de um movimento de mulheres no estado. Alia-se a esse fato a influência do trabalho desenvolvido pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República na gestão da Ministra Nilcéa Freire, que no Estado em cooperação com a gestão estadual e os movimentos feministas locais, possibilitou uma política pública regional agressiva, onde a construção foi em conjunto visando sensibilizar as lideranças do poder executivo para a inserção da temática na agenda governamental. Diante dessa ótica torna-se um desafio traçar alguns aspectos do perfil de prefeitos e prefeitas eleitos(as) no período em análise.

3.2 Perfil dos prefeitos e prefeitas do estado do Rio de Janeiro – 2009-2013

Enquanto a população do Rio de Janeiro é formada em 52% pelo sexo feminino, no campo da política esse percentual não se reflete porquê de acordo com a MUNIC/IBGE, com relação a prefeitos e prefeitas eleitos(as) no período da Pesquisa de Informações Básicas Municipais/MUNIC em 2008 e 2012 as mulheres não ultrapassaram o percentual de 13% das eleitas. Para este estudo é importante conhecer quem são eles e elas. Por que foram estes gestores que incluíram nas agendas locais estas propostas relevantes para as mulheres.

A tabela 11 analisa a distribuição dos prefeitos/as dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro a partir das eleições municipais de 2008 e 2012. Esta mostra que há uma predominância

do sexo masculino, que em 2009 estes eram 93% dos prefeitos fluminenses e as mulheres apenas 7%. Em 2013 eleva-se o número de mulheres nas prefeituras do estado e elas passam a 13% no comando das prefeituras fluminense. Este resultado não difere das outras regiões: os dados do TSE de 2008 e 2012, demonstra que em todas as regiões do país as candidatas eleitas acompanharam esta realidade do Rio de Janeiro, sendo que a média nacional para as eleições de 2009 foi 11% e quatro anos depois, em 2012 as brasileiras ocuparam apenas 12,84 % de prefeituras, (TSE, 2008-2012).

Tabela 11 – Rio de Janeiro, municípios, segundo o sexo de prefeitos/as– MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, Municípios, segundo o sexo de prefeitos/as– MUNIC/IBGE - 2009 e 2013				
Sexo	2009		2013	
Feminino	6	7%	12	13%
Masculino	86	93%	79	86%
Recusa de resposta	0	-	1	1%
Total	92	100%	92	100%

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Contudo, apesar do crescimento observado no Estado do Rio de Janeiro, esses números ainda revelam que mesmo as mulheres sendo a maioria populacional no estado, na esfera política elas continuam sendo apenas traços estatísticos, sobretudo em cargos de comando que interferem diretamente nos espaços de decisões, em especial no Poder Executivo. Ainda é uma participação tímida, conforme Melo e Thomé (2018), são os mecanismos de poder estruturados que contribuem para essa relação desigual na ocupação dos espaços de poder e decisão.

Os mecanismos de poder estruturados ajudam a solidificar uma relação de dominação masculina, que mantém as mulheres longe também dos espaços públicos de disputa e de poder político. Ainda que se entenda que a igualdade política das mulheres não se inicia, nem se esgota nas eleições e no parlamento, na representação e no acesso aos cargos políticos, já se sabe que este é o espaço no qual as mulheres podem aumentar o seu poder de pressão. (MELO; THOMÉ, 2018, p.130-131)

Um aspecto a ser considerado sobre a dominação masculina do espaço público, como trata Melo e Thomé (2018), diz respeito ao número de lideranças femininas que ousaram disputar eleições. As mulheres ainda encontram dificuldades em participar do processo eleitoral e este número permanece com baixa representatividade. Por exemplo, o caso fluminense é elucidativo. Se comparado o número de candidatos/as nos dois períodos estudados, constata-se que nas eleições de 2008, foram 362 candidaturas, deste total 90% era do sexo masculino e apenas 10% do sexo feminino. Em 2012 o quadro de candidaturas fluminenses foi praticamente

similar ao das eleições de 2008. Isto é, o estado contou com 377 candidaturas, desse total 88% eram pessoas do sexo masculino e as mulheres tiveram um ligeiro aumento de 12%, que, apesar de ser uma minoria, representou conquistas para as campanhas sobre a presença de mulheres no espaço de poder e decisão.

Diante do exposto fica evidente que ainda será preciso um trabalho de sensibilização sobre a importância da mulher na política, sobretudo, na ocupação de postos de decisões nas diferentes esferas do Brasil. Os dados indicam um crescimento, porém, ainda insignificante em relação ao número de mulheres que contribuem com o processo de construção da sociedade brasileira.

Outro aspecto importante para o presente estudo é que o sexo do prefeito não é o elemento determinante para que seja criado um organismo de política para as mulheres, visto que poucas são as prefeitas e 50% dos municípios do território fluminense constituíram OPMs.

Em relação à faixa etária de prefeitos/prefeitas fluminenses que a tabela 12 mostra, pode-se notar que não há uma disparidade entre as eleições de 2008 e 2012. Há uma predominância de prefeitos/as com idades entre 49-59, nos dois pleitos eleitorais. Assim, essa faixa etária representava 66%, no primeiro pleito e passou a representar 75% no segundo. Neste caso observa-se que esse crescimento ocorreu em detrimento da faixa etária entre 60-79 que teve uma queda.

Esse quadro relativo à faixa etária, não difere em relação ao país que tem uma representação forte na mesma faixa etária IBGE (2014), mantendo-se estável em torno de 48 anos para o sexo masculino e 47 para o sexo feminino.

Tabela 12 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a faixa etária de prefeitos/as, – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo a faixa etária de prefeitos/as – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013				
Faixa etária	2009		2013	
19-29	1	1%	-	
30-39	9	10%	12	13%
40-59	61	66%	69	75%
60-79	18	20%	9	10%
80 anos ou mais	2	2%	-	-
Ignorado	1	1%	1	1%
Recusado	-	-	1	1%
Total	92	100%	92	100%

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Em relação à escolaridade a tabela 13 mostra que em ambas as eleições se elegeu mais pessoas com nível superior. Esta faixa de escolaridade representou, em 2008, 49% do total das/os eleitas/os, enquanto em 2013, houve uma ligeira queda passando para 47%. Mas se manteve a supremacia do nível de escolaridade superior.

Tabela 13 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a escolaridade de prefeitos/as – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo a escolaridade de prefeitos/as – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013				
Escolaridade	2009		2013	
Ensino Fundamental Incompleto	1	1%	2	2%
Ensino Fundamental Completo	1	1%	3	3%
Ensino Médio Incompleto	2	2%	2	2%
Ensino Médio Completo	19	21%	17	18%
Ensino Superior Incompleto	12	13%	4	5%
Ensino Superior Completo	45	49%	43	47%
Pós-graduação	12	13%	20	22%
Recusa*	-	-	1	1%
Total	92	100%	92	100%

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

* A recusa, segundo o IBGE (2014), refere-se a não entrega do questionário da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos municípios brasileiros – 2013.

Uma importante observação a ser ressaltada em relação ao perfil dos prefeitos/as, refere-se aos partidos políticos que os elegeram nos pleitos eleitorais. Observa-se que a fragmentação partidária nacional está presente no Rio de Janeiro com dezessete partidos comandando as prefeituras fluminenses como mostra a tabela 14.

Tabela 14 – Rio de Janeiro, municípios, segundo o sexo de prefeitos/as – MUNIC/ IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo o sexo de prefeitos/as – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013						
Partido Político	2009			2013		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
PMDB	32	4	36	19	4	23
PSDB	6	-	6	6	-	6
PR	4	-	4	5	2	7
PT	10	1	11	8	3	11
DEM	5	-	5	2	-	2
PP	14	-	14	7	1	8
PDT	4	1	5	3	-	3
PSC	4		4	7		7
PRB	1	-	1	4	-	4
PSB	3	-	3	7	-	7
PSD	-	-	-	3	-	3
PTC	2		2	1	-	1
PTB	1		1	2	-	2
PMN	-		-	1	-	1
PSOL	-		-	1	-	1
PC do B	-		-	2	1	3
PV	-	-	-	1	-	1
Recusa*	-	-	-	-	-	1
Total			92			92

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

* A recusa, segundo o IBGE (2014), refere-se a não entrega do questionário da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos municípios brasileiros – 2013.

Com base na tabela 14 nota-se que o PMDB representa a maioria dos prefeitos/as eleitos/as no Rio de Janeiro em ambos os períodos. Embora tenha havido uma perda de uma gestão para outra, em 2009 este partido tenha elegido representantes em 36 municípios, representando um total de 39% dos eleitos/as, desse total 32 eram do sexo masculino (89%) e 4 mulheres (11%) do total. Em 2013 este partido perdeu representação e elegeu 29% no total dos municípios. A perda foi do sexo masculino, foram eleitos 19 prefeitos representando 83% e manteve-se o número de mulheres com 4 prefeitas que passaram a 17% da representação do PMDB.

A segunda maior representação foi do PP que em 2009 elegeu 14 prefeitos representando 15% do total e não elegeu nenhuma mulher. Em 2013 houve perda significativa, passou a ter 8,5% do total dos municípios, sendo 7 prefeitos eleitos com o percentual de 87,5% do total da legenda e 1 prefeita com o percentual de 12,5% da legenda do PP.

A terceira maior representação foi do PT, que se manteve na mesma condição nos dois períodos em análise. Em 2009 elegeu 11 representantes sendo 12% do total das cidades, 10 eram do sexo masculino com 91% do total das representações da legenda e o sexo feminino conseguiu vencer as eleições apenas em uma cidade representando um percentual de 9%. Em 2013 o PT conseguiu manter o mesmo quantitativo de representação do poder executivo de âmbito municipal ganhando a eleição em 11 municípios, sendo eleitos 8 prefeitos, representando 73% enquanto a representação feminina passou a ser de 27%. Com isso, não houve perdas na legenda partidária do PT, e sim, alteração da composição, isto é, as mulheres eleitas conseguiram subir 18% e os homens tiveram 18% de perdas.

Os demais partidos apresentaram representações em 31 cidades, sendo que o grupo em 2009 tinha 44% dos 92 municípios. Em 2013 esse quantitativo passou a ser 48 cidades, com um percentual de 52%. Desse total, os partidos políticos que mais cresceram foram o PR que tinha 4 prefeitos em 2009 e passou a contar em 2013 com 5 prefeitos e 2 prefeitas; o segundo partido foi o PSB que tinha 3 prefeitos em 2009 e nos resultados de 2013 passou a contar com 7 prefeitos; o terceiro partido foi do PSC que em 2009 tinha 4 prefeitos e em 2013 passou para 7 prefeitos, sendo que a sigla não teve nenhuma prefeita eleita.

Os demais partidos políticos não ultrapassaram 4 ou 3 prefeituras, sendo novidade o Pcdob que, pela primeira vez, apareceu nos resultados com 2 prefeitos e 1 prefeita. Um aspecto a ser mencionado é que o PMDB foi a legenda que mais elegeu prefeitos/as nos municípios acima de 100 mil habitantes, e a que mais atendeu a demanda de criação de uma Secretaria Exclusiva, porém nem todos os eleitos da legenda criaram OPMs com autonomia, a maioria foram estruturas subordinadas. Esse fato é mais um elemento que confirma a tese de que a inclusão de política pública para as mulheres na agenda governamental depende da vontade de quem ocupa o cargo e depende da sensibilidade para dialogar com o movimento de mulheres da localidade. Acrescente-se, ainda, que há possibilidade da escolha de uma Secretaria Exclusiva, seja para garantir a composição política com legendas apoiadoras e não para cumprir compromissos com os movimentos feministas.

Depois de analisar o perfil dos prefeitos/as e da composição partidária do estado esta pesquisa retoma a questão dos municípios que implementaram a estrutura de gestão das políticas públicas para as mulheres, identificando que municípios são estes, a legenda que havia assumido a gestão do poder executivo e o tipo de estrutura deste órgão. Observa-se que o PMDB é a legenda que apresenta maior concentração nos municípios acima de 100 mil pessoas, dentre os 24 municípios que compõem a classificação populacional, em 2009 estava em 11 cidades que declararam à MUNIC/IBGE ter OPM. Em 2013, apesar da redução de cidades desta

classificação populacional, a legenda manteve a maioria com 6 OPMs. O PT em 2009 declarou ter OPMs em 6 cidades e em 2013 juntamente com o PSC informou ter OPMs em três cidades. A legenda que cresceu em relação a constituição de OPM foi o PR que em 2009 era apenas em 1 e passou a ter em 5 cidades.

3.2.1 Prefeitos/as e a criação dos OPMs - Rio de Janeiro – 2009/2013

Alguns estudos partem da teoria da difusão para analisar a adesão de algumas prefeituras na criação de organismos de políticas para as mulheres, considerando a possibilidade da influência partidária, a questão do sexo da liderança eleita e outras trazem a questão do cenário envolvendo o nível de articulação das mulheres, que pode influenciar diretamente a agenda governamental, seja através de diagnóstico sobre a situação da mulher ou da pressão que o próprio movimento faz junto ao poder executivo visando a implementação de políticas para as mulheres. Para tanto interessa trazer uma reflexão sobre a influência dos partidos políticos dos prefeitos e prefeitas que implementaram os OPMs considerando o recorte temporal da pesquisa.

Uma primeira conclusão é que a escolha do tipo de organismo a ser criado pelo prefeito ou prefeita, em alguns municípios não tem relação direta com as pautas e orientações das mulheres no interior de seus respectivos partidos. É possível que a motivação seja resultante dos compromissos assumidos durante o processo eleitoral com as mulheres do ambiente local, sendo resultantes dos desdobramentos das conferências de políticas para as mulheres, que no território do Rio de Janeiro, teve uma participação ampla se considerada as participações das cidades das outras Unidades da Federação. No Rio de Janeiro as conferências municipais aconteceram em cerca de 65% das cidades fluminenses. Esta expressiva taxa de adesão da região ao chamamento da SPM/PR expressa a presença do movimento de mulheres e a existência de conselhos municipais no estado, além dos compromissos assumidos pelos prefeitos/as no protocolo nacional de compromisso para a implementação de políticas para as mulheres em seus respectivos municípios.

Para o movimento de mulheres organizado interessa a criação de uma secretaria no âmbito estadual e municipal para tratar dos direitos das mulheres em sua diversidade, pois quando se cria outra forma de estrutura há aceitação, porém mantém-se a demanda por uma secretaria exclusiva, com a proposta de trabalhar padrões de desigualdades sociais nas relações de gênero com base na diversidade.

Essa proposta aparece nos relatórios das conferências que foram realizadas entre o período de 2004 até 2015, contudo, poucas são as prefeituras que colocaram em prática a proposta de secretaria exclusiva, como demonstra esta pesquisa na Tabela 15.

Esta tabela mostra que em 2009, apenas duas prefeituras do PMDB - Cabo Frio e Macaé, duas do PT - Silva Jardim e Teresópolis - criaram secretaria exclusiva e o PDT no município de São Gonçalo. Em 2013 esse quadro foi alterado, o PP assumiu a prefeitura de Cabo Frio, manteve a Secretaria e criou outra em Itatiaia. As cidades de Macaé e São Gonçalo perderam o status de secretaria e o PMDB manteve a de Teresópolis e fundou outras três nos municípios do Rio de Janeiro, Saquarema e Volta Redonda.

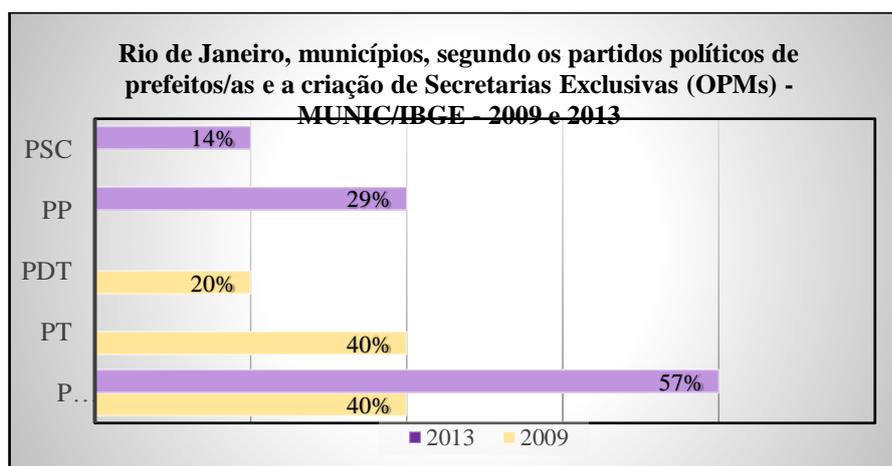
Tabela 15 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de Secretaria Exclusiva (OPM) – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de Secretaria Exclusiva (OPM) – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013				
Município	Partido e sexo do Prefeito ou prefeita da cidade			
	2009		2013	
Cabo Frio	PMDB	Masculino	PP	Masculino
Itatiaia		UNIC	PP	Masculino
Macaé	PMDB	Masculino		
Mesquita*			PSC	Masculino
Rio de Janeiro			PMDB	Masculino
São Gonçalo	PDT	Feminino		
Saquarema			PMDB	Feminino
Silva Jardim	PT	Masculino		
Teresópolis	PT	Masculino	PMDB	Masculino
Volta Redonda			PMDB	Masculino
Total - 2009	5		Total - 2013	7

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Esses dados significam que poucos municípios aderiram à recomendação do governo federal para que fossem preferencialmente criadas as secretarias de âmbito local visando as demandas de promoção e defesa dos direitos das mulheres. O gráfico 3 demonstra esta realidade e explicita a preponderância do PMDB no atendimento da proposta nacional para a criação de secretaria de políticas para as mulheres.

Gráfico 3 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de Secretaria Exclusiva (OPM) –MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Em 2013, é possível identificar que alguns municípios não atenderam a recomendação do Ministério para criação de Secretaria Exclusiva, contudo, buscaram como alternativa a junção de pastas incluindo a política para as mulheres em outras agendas políticas criando secretarias municipais abarcando demandas diversificadas. A tabela 16 demonstra essa outra forma de estrutura de gestão das políticas públicas para as mulheres intitulada secretaria em conjunto com outras políticas, lembrando que este tipo de estrutura só tem informações para a MUNIC/IBGE de 2013.

Tabela 16 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as* e a criação de Secretaria em conjunto com outras políticas – MUNIC/IBGE 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de Secretaria em conjunto com outras políticas * – MUNIC/IBGE 2013			
Municípios		Partido Político dos prefeitos/as - 2013	Sexo
1	Aperibé	PSB	Masculino
2	Areal	PR	Feminino
3	Arraial do Cabo	PMDB	Masculino
4	Cachoeira de Macacu	PSC	Masculino
5	Campos dos Goytacazes	PR	Feminino
6	Cardoso Moreira	PRB	Masculino
7	Comendador Levy Gasparian	PMDB	Masculino
8	Cordeiro	PR	Masculino
9	Nova Iguaçu	PMDB	Masculino
10	Pirai	PSB	Masculino
11	Porto Real	PDT	Feminino
12	Santa Mª Madalena	PSC	Masculino
13	São Gonçalo	PR	Masculino
14	São Sebastião do Alto	PT	Masculino
15	Silva Jardim	PMDB	Masculino
16	Três Rios	PMDB	Masculino
17	Valença	PRB	Masculino

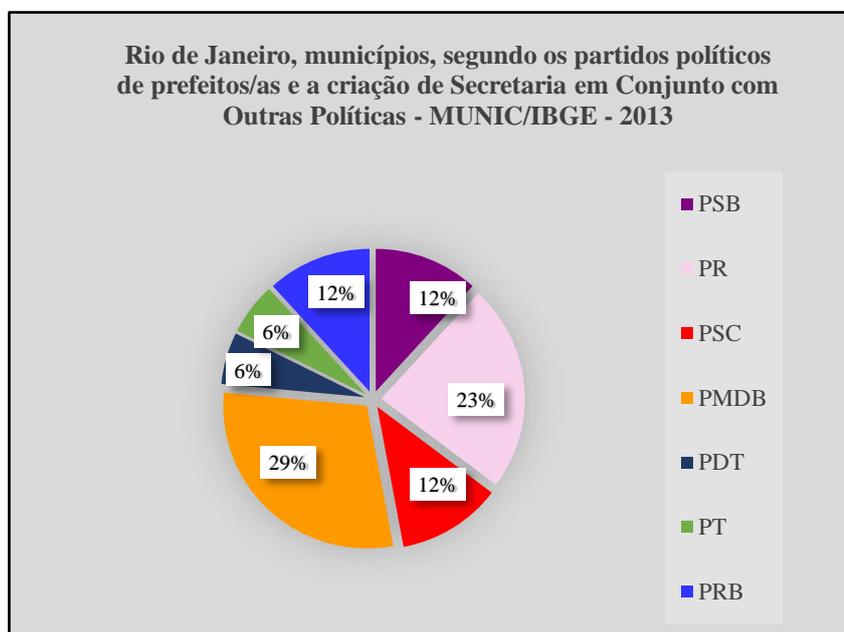
Fonte: IBGE/MUNIC- 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

*Esta categoria de organismo só é apresentada pelo IBGE/MUNIC de 2013.

Notem que na tabela 16, entre os municípios, 17 declararam possuir esse tipo de organismo. Em 2009, destes municípios seis não tinham nenhum tipo de estrutura e um alterou de secretaria exclusiva para esta forma híbrida. Foi o caso de São Gonçalo que com a substituição da administração municipal fez esta mudança, que enfraquece a autonomia da gestão.

Os demais municípios na realidade expressaram um avanço no atendimento às demandas das mulheres, na medida que algumas não tinham nada e outras estavam em uma relação de subordinação de terceiro escalão. O gráfico 4 apresenta a composição partidária destas administrações municipais: o PMDB com 29%, o PR com 23%, PSB, PSC, PRB com 12%, o PT e o PDT com 6%.

Gráfico 4 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de Secretaria em conjunto com Outras Políticas – MUNIC/IBGE – 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/2013, microdados, elaboração própria.

Observa-se que apesar da política pública para as mulheres ser uma agenda fruto dos movimentos sociais de mulheres com uma forte participação das feministas, as prefeitas com vínculos partidários considerados conservadores, também incluíram em suas estruturas governamentais pastas que tratavam das políticas voltadas para as questões oriundas dos movimentos sociais, incluindo as mulheres, mesmo que em uma menor proporção. No entanto, a maior concentração são as que estão vinculadas aos partidos políticos de centro-esquerda.

Outro formato de estrutura de políticas para gestão de políticas para as mulheres são aquelas subordinadas à chefia do executivo, mas sem poder de decisão política na agenda governamental do município. Uma possível vantagem é o acesso ao gabinete do/a prefeito/a e a possibilidade de incluir as demandas femininas no processo de execução das prioridades municipais. Embora tratando-se de uma organização governamental subordinada diretamente à chefia do poder executivo, é importante ressaltar que não fica claro que tipo de status tem essa relação de subordinação, apenas que está vinculada ao gabinete. No caso fluminense este formato está presente em poucos municípios: no ano de 2009 em cinco municípios e em 2013 em quatro. A sigla partidária que mais utilizou esta estratégia foi a do PT. Provavelmente a forte presença feminista no partido e a resistência dos partidos mais ao centro acabem colocando este formato na mesa de negociação que não desagrade totalmente ao movimento social.

Tabela 17 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de OPMs Subordinada a Chefia do Executivo – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

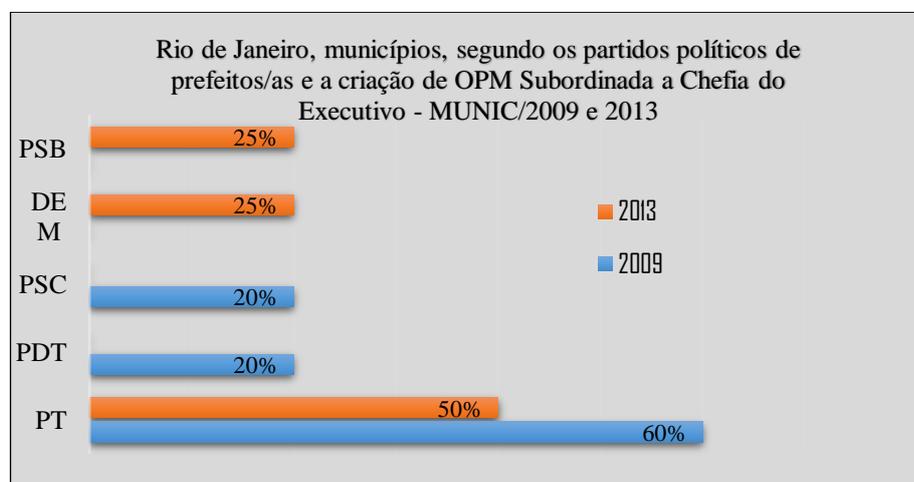
Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de OPM Subordinada a Chefia do Executivo – MUNIC/IBGE 2009/ 2013				
Municípios	2009		2013	
Angra dos Reis			PT	Feminino
Belford Roxo	PT	Masculino		
Niterói	PDT	Masculino	PT	Masculino
Nova Friburgo	PSC	Masculino		
Paracambi	PT	Masculino		
Paraíba do Sul			DEM	Masculino
Petrópolis	PT	Masculino	PSB	Masculino
Total - 2009	5	Total 2013		4

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Trata-se de uma estrutura onde a relação é de subordinação, mas é melhor que seja ao gabinete do prefeito, na medida em que as chances de dialogar com o principal responsável pelo poder executivo no município pode possibilitar maior agilidade nos processos e demandas que exigem respostas mais imediatas, além da vantagem de ser a própria gestora a fazer essa

discussão com o líder de governo. Além do PT, o PDT, PSC, DEM e PSB criaram esse tipo de estrutura em um dos períodos conforme indica o gráfico 5.

Gráfico 5 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de OPMs Subordinadas a Chefia do Executivo – MUNIC/2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Outra forma de estrutura identificada como OPMs subordinada a outra secretaria, representa a tipologia mais frágil destes organismos. Porque esta tem menor possibilidade de serem ordenadores de despesa e dependem da secretaria a que estão subordinadas, para definir a forma de execução de suas políticas. A tabela 18 mostra que este é o tipo de OPMs que mais concentra municípios no estado. Em 2009 foram 36 municípios e em 2013 este número caiu para 24 OPMs. Esta tabela mostra que este formato foi mais utilizado em 2009 pelo PMDB, com a peculiaridade que este partido também é o campeão das administrações municipais sem nenhum tipo de políticas para as mulheres. Em segundo lugar aparecem o PP e o PT que com a mesma proporção de cidades, criaram um setor subordinado para tratar desta temática. Em 2013 o PMDB continua concentrando um maior número de municípios com esta estrutura, seguido do PT.

O município constituir um organismo de política para as mulheres mesmo que subordinado representa um avanço, porém um desafio para garantir que as políticas sejam concretizadas. Depende do nível de articulação de quem assume a pasta para que seja garantida e disponibilizada a verba para execução das ações.

Tabela 18 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de um setor subordinado a outra secretaria –MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo os partidos políticos de prefeitos/as e a criação de um setor Subordinado a outra Secretaria - MUNIC/IBGE 2009/ 2013				
Município	2009		2013	
	Partido	Sexo	Partido	Sexo
Angra dos Reis	PMDB	M		
Araruama	PMDB	M	PR	M
A. de Buzios			PSC	M
Aperibé	PSE	M		
Barra Mansa			PcdoB	M
Belford Roxo			PCdoB	M
Bom Jardim	PMDB	M		
Bom J. de Itabapoana	PMDB	F		
Campos dos Goytacazes	PMDB	F		
Conceição de Macabu	PT	F		
E. Paulo de Frontin			PMDB	M
Guapimirim	PTC	M		
Itaocara	PMDB	M		
Itaboraí	PP	M	PMDB	M
Itaguaí	PMDB	M		
Japeri	PSDB	M	PSD	M
Macaé			PV	M
Maricá	PT	M	PT	M
Mesquita	PT	M		
Miguel Pereira			PT	M
Natividade	PSDB	M	PSD	M
Nova Friburgo	PSC	M		
Paracambi			PT	M
Pirai	PMDB	M		
Paraíba do Sul	PMDB	M		
Paraty	PTB	M		
Pinheiral	PMDB	M		
Porciúncula	PP	M	PMDB	F
Nova Iguaçu	PT	M		
Nilópolis	PP	M	PMN	M
Quatis			PR	M
Queimados	PMDB	M	PMDB	M
Resende	DEM	M	PR	M
Rio das Flores	PP	M	PCdoB	F
Rio de Janeiro	PMDB	M		
Rio das Ostras	PMDB	M	PSC	M
São J. de Meriti	PR	M	PDT	M
São J. da Barra	PMDB	F	PMDB	M
São S. do Alto	PP	M		
Seropédica	PT	M	PSE	M
Sumidouro	PMDB	M	PMDB	M
Tanguá	PP	M	PTB	M
Três Rios	PMDB	M		
Volta Redonda	PMDB	M		
Total		36		24

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Constata-se diante do quadro apresentado que no Estado do Rio de Janeiro, apesar de um número considerável de municípios que incluíram na agenda governamental organismos específicos para tratar ou acompanhar as políticas para as mulheres, a maioria optou por uma agenda de subordinação em outras políticas públicas. Dado este que pode representar uma estrutura sem autonomia para tomada de decisão em relação às prioridades na agenda específica. Ainda que seja um OPM fruto da luta das mulheres é preciso compreender que a relação de subordinação envolve a falta de prioridade da gestão local. Um elemento a ser considerado é que boa parte das prefeituras são administradas por lideranças que não entendem a importância desta política e a maioria são gestores do sexo masculino que não têm uma discussão com os partidos de origem.

3.3 Um retrato dos OPMs municipais do Estado do Rio de Janeiro

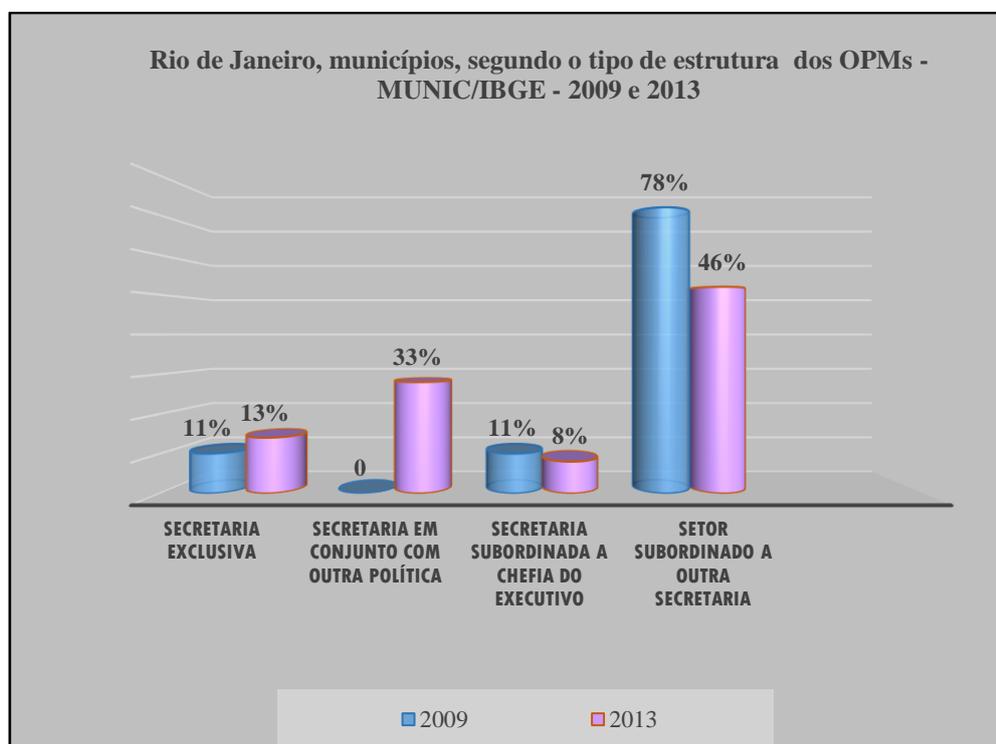
A forte presença de OPMs no Estado do Rio Janeiro como foi mapeado acima e a diversidade de estruturas de gestão encontradas para estas políticas, que não ocupam a mesma posição na hierarquia administrativa governamental exprimem a importância que a questão social das mulheres tem para a gestão pública. Todas as conferências de âmbito municipal, estadual e federal aprovaram em diferentes períodos a constituição de uma Secretaria Exclusiva para tratar das demandas frutos das desigualdades sociais com recorte de gênero. Poucos são os municípios que atenderam a pauta como reivindicou o movimento de mulheres. Contudo, a existência de qualquer tipo de estrutura já pode ser considerada como um avanço, principalmente se contar com um orçamento próprio.

Assim, essas demandas de OPMs fazem parte de um processo que atravessa a década e construiu com lentos passos, as políticas públicas de defesa e promoção dos direitos das mulheres, conforme pode ser observado no gráfico 6 para o caso Rio de Janeiro. Observa-se que o número de estruturas com autonomia é baixo. Apesar dos avanços, a maioria delas é subordinada a outras secretarias com prioridades diferentes das demandadas pelas mulheres.

Ao analisar o gráfico 6 constata-se que no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, houve um aumento do número de Secretarias Exclusivas, mesmo que ainda com pouca representatividade. Enquanto em 2009 esse tipo de OPM apresentou um percentual de 11% em 2013 passou a ser 13%. Quanto às estruturas denominadas Secretaria em Conjunto com outras Políticas, que só se consolidou como este formato em 2013, representou um percentual de 33% das OPMs fluminenses. O setor subordinado a outra secretaria, em 2009 era um percentual de 78% e em 2013 passou a ter um percentual de 46%. Essa queda não representou perda de

organismo no Estado, pois além da inclusão de outro tipo de estrutura, alguns saíram de uma condição menor para outra com possibilidade de maior qualidade na gestão das políticas públicas para as mulheres e outras mantiveram o mesmo status.

Gráfico 6 – Rio de Janeiro, municípios, segundo o tipo de estrutura dos OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Porém não cabe uma interpretação simplista deste aumento do número de OPMs, bem como da realização de conferências. Várias interpretações sobre esta questão sobre a adesão de municípios a este processo, colocam que o exemplo do trabalho realizado pelos organismos de políticas para as mulheres de outras esferas – estadual e federal, contribuíram para que prefeitos e prefeitas incluíssem em suas agendas governamentais as OPMs, conforme constatamos na fala da Soares³⁷ (2019).

³⁷ Cecilia Soares – Doutora em Psicologia e Mestre em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social. Psicóloga do Ministério da Saúde, foi cedida em 2001 ao Governo do Estado do Rio de Janeiro para implantar o Centro Integrado de Atendimento à Mulher – CIAM o qual coordenou até 2007. Ocupou o cargo de Superintendente de Direitos da Mulher. Presidiu o Conselho Estadual de Direitos da Mulher de 2007 até 2012. Faz parte da Comissão Especial de Segurança da Mulher do Governo do Estado do Rio de Janeiro, atua como professora em cursos especializados na área de gênero. Foi entrevistada em junho de 2019.

Foi um período muito produtivo, muito importante, a gente tinha uma relação muito boa com a Ministra Nilcéa Freire, e foi justamente na época que foi lançado o Pacto Nacional pelo Enfretamento da Violência Contra a Mulher – 2007, então a gente passou a contar com recursos e todas as possibilidades de articulação com os municípios para a implantação dessa rede, dos serviços. A gente ia aos municípios, e criava um contato com os executivos municipais para fomentar a criação de organismos e serviços para atendimento à mulher vítima de violência, tinha a questão de distribuição de equipamentos, mobiliários, carros, em contrapartida, o município dava o espaço, a gente dava a capacitação. (SOARES, entrevista realizada em abril de 2019)

Como é possível constatar na fala de Soares que foi gestora de política para as mulheres de 2007 até 2012 do estado do Rio de Janeiro, o incentivo por parte das esferas estadual e nacional também foi um elemento atrativo na criação de OPMs no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Sobretudo, quando havia repasse de verbas públicas ou algum tipo de equipamentos que contribuíssem para a gestão municipal, interpretação presente em outras entrevistas. Nas palavras da Ex-Subsecretária de Estado do Rio de Janeiro Mota³⁸,

O mote principal, era o enfrentamento da violência contra as mulheres, porque o governo federal tinha um financiamento nessa área muito bom para essas mulheres, desde 2007 que os municípios e o estado receberam muito aporte para essa parte. Ou direto nos municípios, ou chegava até os municípios via Estado. Alguns municípios não podiam fazer convênios porque estavam endividados ou com problemas fiscais. O Estado fazia parcerias e entrava para implementar junto com os municípios. Então, o enfrentamento da violência foi (...) muito importante. O eixo da geração de trabalho e renda tinha muita força nessa época, e era também, muito importante [...] (MOTA, entrevista realizada em fevereiro de 2019)

Conforme Mota (2019), o Estado em parceria com o governo federal trabalhou com projetos voltados para a área de enfrentamento e estas motivaram a criação de OPMs no estado. Apesar do grande aumento ter sido a partir do ano de 2007, este processo começa um pouco antes.

O grande aumento de organismo foi de 2006 para cá, antes, no estado do Rio de Janeiro só tinha o do Estado e mais dois ou três prefeituras com algo, aqui e ali, não tinham muitos organismos. Os municípios aderiram muito a ideia de ter organismo de políticas para mulheres nessa época. (MOTA, entrevista, em fevereiro de 2019)

Analisando estas afirmações das gestoras estaduais de políticas para as mulheres do período de 2007 a 2015 do estado do Rio de Janeiro, pode-se concluir que a motivação financeira para a adesão dos municípios ao processo de criação de organismos específicos para as mulheres é um fator relevante para esta decisão do edil público municipal. Claro, que a

³⁸ Adriana Valle Mota - Socióloga e Pedagoga. Foi Subsecretária de Política para as Mulheres do Estado do Rio de Janeiro, Presidenta do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher do Rio de Janeiro e Superintendente de Enfrentamento à Violência contra a Mulher do Estado do Rio de Janeiro. Integrante da Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) e colaboradora da Assessoria & Planejamento para o Desenvolvimento (ASPLANDE).

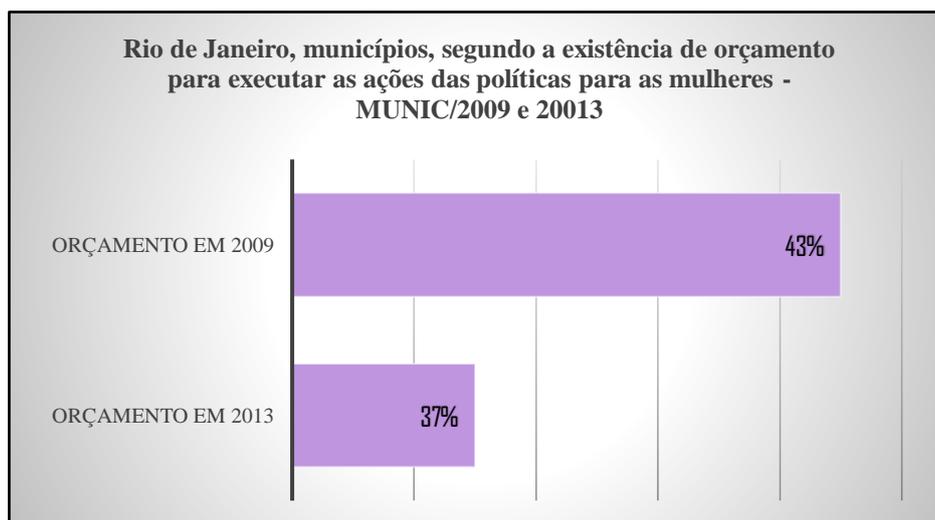
inclusão de estruturas próprias para tratar de demandas voltadas para a defesa e promoção dos direitos das mulheres foi fruto da luta do movimento de mulheres, mas, no âmbito municipal a implantação do Pacto Nacional de Políticas para as Mulheres na área do enfrentamento da violência doméstica foi uma das questões mais significativa para estas ações.

3.4 As OPMs fluminenses e a independência financeira

O orçamento é uma ferramenta fundamental para que as políticas governamentais sejam concretizadas e, portanto, determina o alcance da política além de que os seus objetivos sejam alcançados. As mulheres em quase todos os municípios representam a maioria da população. Para que as mesmas possam exercer a cidadania é necessário a implementação de políticas que viabilizem condições de garantia de acesso aos direitos sociais, políticos e econômicos. No entanto, as políticas específicas para a promoção e defesa dos direitos das mulheres em sua maioria não têm acesso ao orçamento próprio, conforme mostra o gráfico 7.

Está implícita a perda orçamentária que as OPMs tiveram entre os dois períodos estudados: em 2009, o percentual de organismos com financiamento próprio foi de 43% o que significa que a maioria das OPMs não tinham orçamento próprio para execução de suas ações. Em 2013, mesmo com o aumento de OPMs, o percentual destas caiu para 37% passando a ser 63% das OPMs que dependiam da negociação com as demais secretarias municipais. Esta situação vai ao encontro da instabilidade das gestões onde a maioria dos OPMs não administram o orçamento da política pública para a mulher, muitas vezes, sequer conseguem incluir ações no PPA ou na LDO pois não são prioridades.

Gráfico 7 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a existência de orçamento para executar ações de políticas para as mulheres – MUNIC/2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Um aspecto a ser considerado no caso do Brasil é que não há ainda nenhum mecanismo oficial que garanta uma continuidade orçamentária para as políticas públicas para as mulheres, ou seja, não há repasse de verbas entre os entes federativos fundo a fundo que garante que a política seja mais duradoura como informa o documento da SPM/PR.

As transferências de recursos a entes federados podem ser constitucionais e legais; fundo a fundo; voluntárias; obrigatórias e transferências ao setor privado. O repasse obrigatório de recursos constitui fundos especiais, conforme a lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Os fundos especiais são o “produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”. Entretanto, a SPM não dispõe ainda de mecanismos como a transferência fundo a fundo, ou fundos especiais para as suas políticas. A descentralização é feita por meio da descentralização do seu orçamento anual. (BRASIL, 2014, p.2)

Na análise feita pela Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República, no documento publicado sobre os 10 anos da SPM, este aborda a dificuldade no repasse de verbas entre os entes federativos, pois a modalidade de repasse é a voluntária por meio da descentralização do orçamentária.

Como não existe um sistema que garanta a consolidação das políticas públicas para as mulheres nos municípios, esta pasta temática atravessa grandes dificuldades para se manter por falta de um mecanismo de continuidade como o repasse de verba fundo a fundo e em razão desse incentivo, no âmbito local, poucos são os municípios que garantem em seus programas do ponto de vista legal. A análise do Rio de Janeiro deixa claro essa situação com crescimento das OPMs e redução orçamentária.

3.5 Municípios fluminenses e os Planos Municipais de Políticas para as Mulheres (PMPMs)

O Plano Municipal é uma ferramenta importante para as políticas de promoção da igualdade e reparação de danos. A efetivação de uma política pública com responsabilidade requer um planejamento que envolva um plano de ação que esteja consolidado e este deve informar o diagnóstico, as metas, prioridades e ações e os prazos que devem ser cumpridos.

Um dado significativo é que o mesmo tenha previsão legal para garantir continuidade e o mais importante é que as metas prioritárias estejam no Plano Plurianual - PPA do município através dos programas, na Lei Orçamentária Anual- LOA e na Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO. Para sua concretização é necessário que sejam pensadas ações para um período

determinado, pois não basta apenas constar em plano de ação, é necessário que tenha a rubrica garantida em cada ação proposta.

Analisando os dados fluminenses é possível constatar que poucos são os municípios que tiveram planos municipais nos dois períodos conforme indica a tabela 19. Embora tenha havido um crescimento no número de municípios com PMPMs, estes passaram de seis em 2009 para quinze municípios em 2013 (MUNIC/IBGE, 2014). Chama-se atenção para o aumento significativo de municípios que passaram a contar com estruturas de gestão para tratar das políticas públicas para as mulheres.

Tabela 19 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os OPMs e o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo os OPMs e o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres – MUNIC/IBGE - 2009 e 2013			
Período	Caracterização do Plano Munic.	Município	Ano de Lançamento
2009		Niterói	2005
	Com previsão legal	Nova Friburgo	2007
		Macaé	2007
		Mesquita	2006
	Sem previsão Legal	São Gonçalo	2007
2013		A. de Búzios	2013
		Mesquita	2010
	Com previsão legal	Resende	2008
		São Gonçalo	2011
		S. João de Meriti	2010
		Valença	2011
		Angra dos Reis	2011
		Belford Roxo	2013
		Macaé	2011
		Maricá	2009
	Sem previsão Legal	Miguel Pereira	Não informado
		Queimados	Não informado
		Paracambi	Não informado
	Rio de Janeiro	2012	

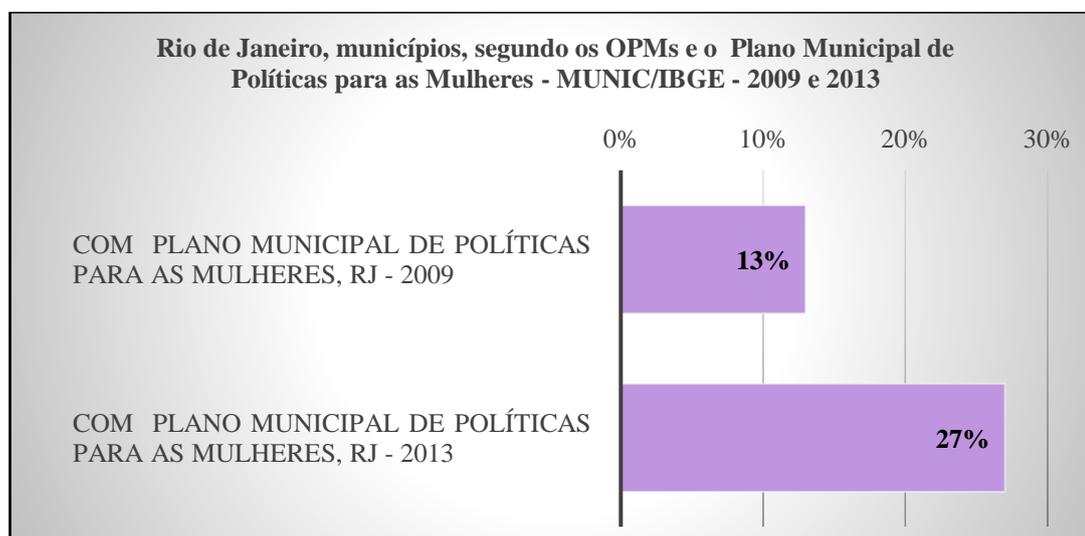
Fonte: IBGE, MUNIC/2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Observando a tabela 19 é possível perceber que, em 2009, os municípios que informaram ter o Plano Municipal com previsão legal eram setores subordinados à chefia do executivo, tinham independência financeira, mas sem suporte político de sustentação para ser

uma Secretaria. E as secretarias exclusivas não tinham previsão legal. Cabe ressaltar que em 2009 os municípios que declararam ter Plano Municipal foram seis. E em 2013 esse quantitativo aumentou para quatorze como demonstra a tabela 19. O gráfico 8 mostra que em 2009, 13% dos municípios tinham PMPMs e 87%, não.

Em 2013 houve um aumento dos municípios com PMPMs, estes passaram para 27%, enquanto caiu para 73% a percentagem daqueles sem PMPMs. Portanto, ainda há uma grande quantidade de municípios fluminenses sem um planejamento adequado conforme previa a política nacional para as mulheres. Contudo, é importante ressaltar a importância de que o planejamento seja adequado ou conjugado com a legislação que envolve o orçamento, pois sem a garantia dessa parte fica difícil para quem executa políticas públicas cumprir com a missão da política.

Gráfico 8 – Rio de Janeiro, municípios, segundo os OPMs e o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

A importância de um Plano Municipal não está na fotografia, no lançamento do documento, e sim na possibilidade de estabelecer mecanismos para a efetivação de políticas que possam contribuir com o processo de diminuição da desigualdade, sobretudo, em relação à organização das ações que serão implementadas para as mulheres. Também coloca em questão o município ter compromissos maiores com as mulheres da localidade.

Outra questão que não posso deixar de ressaltar é que nós criamos também um Plano Municipal de Políticas para as Mulheres (...) ele foi muito bem construído, não fizemos dentro da secretaria, prefeitura. Nós fomos para os bairros da periferia, tinha uma equipe que trabalhava comigo especificamente na construção desse plano. Eu lembro que tinham alguns encontros com mais de 120 mulheres, discutindo a política do município: o que já estava implantado e o que ainda faltava. Foi construído e

entregue em uma grande solenidade na Câmara Municipal. (AMORIM, entrevista realizada em outubro de 2019)

Um dado importante, é que o Plano precisa atender as demandas da realidade local em conformidade com as discussões previstas no Plano Nacional e Estadual. Outro aspecto a ser considerado é a capacidade que o documento proporciona para que, através da intersectorialidade, diferentes áreas temáticas assumam compromissos de atuar pela equidade nas relações de gênero com foco nas mulheres, fazendo inclusive com que algumas ações previstas no Plano de Política para as Mulheres sejam incorporadas nas políticas setoriais como a educação, saúde, trabalho, cultura e segurança entre outras áreas que possam promover a cidadania feminina.

3.6 Municípios fluminense com OPMs e os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher

Os conselhos de Direitos da Mulher são ferramentas consideradas importantes para a concretização do exercício do controle social. São espaços que proporcionam condições de diálogos entre a sociedade civil e a gestão governamental e funcionam como instrumentos de deliberação, aprovação de decisões orçamentárias e de avaliação.

Os conselhos são espaços públicos (não-estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade. Distinguem-se de movimentos e de manifestações estritas da sociedade civil, uma vez que sua estrutura é legalmente definida e institucionalizada e que sua razão de ser reside na ação conjunta com o aparato estatal na elaboração e gestão de políticas sociais. (CARNEIRO, 2007, p.151)

Além do caráter de instrumento de controle da gestão das políticas sociais, os do caráter de instrumento de controle da gestão das políticas sociais, os Conselhos também podem ser definidos enquanto forma de participação a partir das dimensões de lutas por reconhecimento, redistribuição e representação: três bandeiras consideradas fundamentais no processo de conquistas e garantia de direitos. Conforme Fraser (2009), estas três dimensões são parte do processo de justiça social onde o reconhecimento está ligado aos padrões culturais, a redistribuição ao aspecto econômico e a representação à questão política.

No âmbito municipal esta ferramenta pode fortalecer a política pública na medida em que o monitoramento das ações fortalece a gestão, pois a participação da sociedade civil através do Conselho pode influenciar nas decisões e manutenção das propostas de políticas para as mulheres na agenda governamental. Neste caso, interessa ao estudo mapear quais os municípios que declararam a existência de Conselho Municipal de Direitos das Mulheres nos dois períodos.

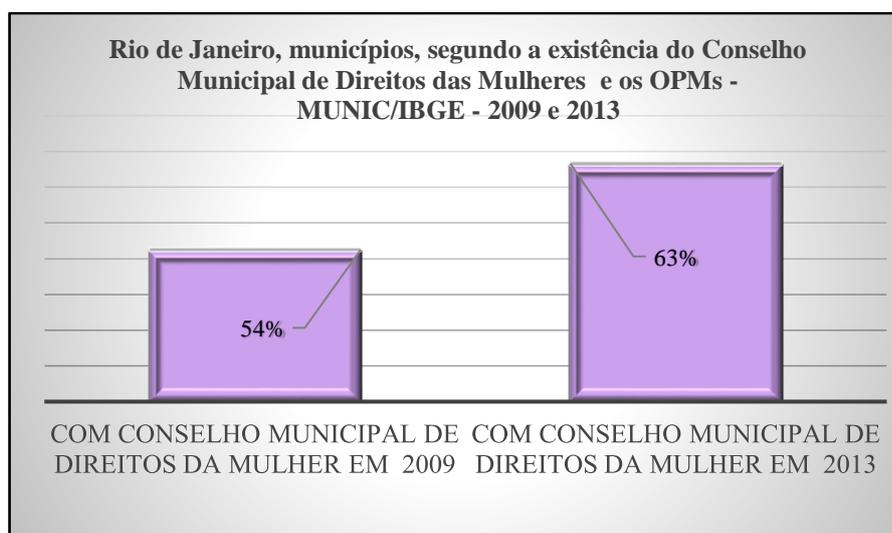
Tabela 20 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a existência de Conselho Municipal de Direitos da Mulher e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013

Rio de Janeiro, municípios, segundo a existência de Conselho Municipal de Direitos da Mulher e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013			
2009			
1	Belford Roxo	12	Queimados
2	Bom J. de Itaíba.	13	Resende
3	Campos dos Goytacazes	14	Rio das Flores
4	Macaé	15	São Gonçalo
5	Maricá	16	São J. de Meriti
6	Natividade	17	São S. do Alto
7	Nilópolis	18	Seropédica
8	Niterói	19	Tanguá
9	Paraíba do Sul	20	Teresópolis
10	Petrópolis	21	Três Rios
11	Piraí		
2013			
1	Angra dos Reis	18	Petrópolis
2	Araruama	19	Porciúncula
3	Belford Roxo	20	Queimados
4	Barra Mansa	21	Resende
5	Campos dos Goytacazes	22	Rio das Flores
6	Eng. Paulo de Frontin	23	Santa Maria Madalena
7	Macaé	24	São Gonçalo
8	Maricá	25	São João da Barra
9	Mesquita	26	São João de Meriti
10	Natividade	27	São Sebastião do Alto
11	Nilópolis	28	Seropédica
12	Niterói	29	Silva Jardim
13	Nova Friburgo	30	Tanguá
14	Nova Iguaçu	31	Teresópolis
15	Paraíba do Sul	32	Três Rios
16	Paracambi	33	Volta Redonda
17	Piraí		

Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

A tabela 20 e gráfico 9 apresentam o quadro fluminense dos municípios com ou sem Conselhos Municipais de Direitos da Mulher: em 2009 havia 46 municípios com OPMs, porém apenas 21 (46%) informaram a existência de Conselho Municipal de Direitos da Mulher e 25 (54%) não tinham CMDM. Em 2013 este número cresceu para 33 (63%), enquanto que os que não contavam com Conselhos foram 19 (37%) de municípios com OPMs, mas sem representação da sociedade civil e nem de outros setores da administração municipal.

Gráfico 9 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a existência de Conselho Municipal de Direitos da Mulher e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Este resultado nos remete a pensar que a presença de órgãos gestores de políticas para as mulheres nas cidades fluminenses, pode ter contribuído para a criação ou reestruturação de Conselhos. Observa-se que de um período para outro, os municípios passaram a contar com uma maior presença de Conselhos. As informações da pesquisa MUNIC/IBGE, tanto em 2009 como em 2013 afirmam que mais de 90% desses mecanismos de participação e controle da política pública tinham formação paritária. Isto é, havia uma maior presença de representações de organizações de mulheres, sobretudo, das feministas.

Um dado importante a ser mencionado é que no quantitativo apontado na tabela e gráfico acima não constam os municípios que tinham conselhos municipais de direitos da mulher em ambos os períodos. Na MUNIC de 2009 - Barra do Piraí que criou em 2002, o conselho paritário, deliberativo e fiscalizados; Carmo declarou a existência de um conselho consultivo e deliberativo; Duque de Caxias informou ser um Conselho desde de 1998, sendo normativo paritário, deliberativo, fiscalizador e com fundo regulamentado. Ressalta-se que foi o único que informou ser normativo e com fundo para executar as competências do órgão, fato este que representa uma grande vitória para o movimento feminista da cidade.

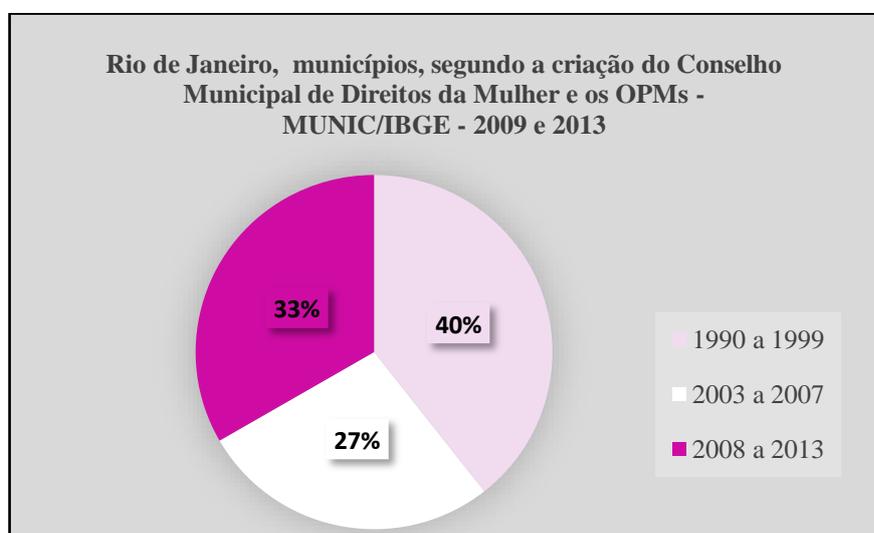
Em 2013, Conceição de Macabu declarou ter Conselho Municipal desde de 2004, sendo paritário, consultivo e deliberativo. Informou ainda que não tinha OPM; o município de Japeri informou não constituir um OPM e sim para o CMDM, sendo o mesmo paritário, deliberativo e fiscalizador; Duque de Caxias não entregou o questionário que aparece nas tabelas e gráficos como recusa, porém o CMDM se manteve nas mesmas condições.

Outro aspecto a ser considerado é que apesar do crescimento ocorrer no período de estruturação de OPMs, os Conselhos foram considerados os primeiros instrumentos de defesa dos direitos das mulheres, ou seja, anterior à criação dos órgãos gestores de políticas públicas para as mulheres conforme argumentam Oliveira, Barros e Silva (2010):

Em vários municípios e alguns estados, onde a oposição à ditadura militar havia conseguido maior fôlego criaram-se conselhos pela ação do feminista e de mulheres, tendo como referência o CNDM, que orientava a elaboração dos Projetos de Lei para a sua criação... Por isso, os conselhos de defesa dos direitos da mulher foram instituições fora da ordem. Criados antes que a Constituição definisse os conselhos como organismos de participação e controle social, eles eram ao mesmo tempo, executivos e de participação social ou pelo menos de concertação política entre diferentes segmentos dos movimentos de mulheres na interlocução com o Estado.” (OLIVEIRA et al, 2010, p.31-32)

As afirmações das autoras no “Trilhas Feministas na Gestão Pública”, lançado em 2010, vai ao encontro da realidade fluminense, onde a presença de Conselhos Municipais foi anterior à criação de um órgão federal (SEDIM) criada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso em 2002. A pesquisa MUNIC/IBGE (2014) informa o número de Conselhos criados no Brasil a partir do surgimento em 1985 do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e o gráfico 10 mostra para o Rio de Janeiro o número de CMDM existentes no estado a partir de 1990.

Gráfico 10 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a criação do Conselho Municipal de Direitos da Mulher e os OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Ainda sobre a análise do gráfico 10, é possível constar as afirmações de Oliveira, Barros e Silva, sobre o Conselho de Direitos da Mulher, no Rio de Janeiro foi a primeira forma que o

movimento feminista negociou para promover a defesa e os direitos das mulheres na sociedade e 40% dos CMDM fluminenses informaram que foram criados na década de 1990 como consequência da campanha desenvolvida pelo CNDM para o processo constitucional de 1988. Do ano da criação da SPM/PR em 2003, seguida da 1ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres até a realização da 2ª Conferência Nacional, foram 27% de aumento de criação dos Conselhos, da 2ª Conferência até a 3ª foram criados mais 33% dos que informaram na MUNIC/IBGE ter Conselho Municipal de Direitos das Mulheres. Ressalta-se que apenas o município de Duque de Caxias declarou em 2009, ao informar a existência do CMDM que tem fundo municipal para promover ações destinadas à defesa dos direitos da mulher. O que significa que falta para os órgãos de monitoramento e fiscalização da política pública condições para manter as ações, no entanto, os conselhos sobrevivem e se mantem na luta.

3.7 Municípios fluminenses com OPMs e suas principais áreas de atuação

A política municipal tende a ser uma das áreas que mais pode contribuir com as mudanças no comportamento governamental em relação ao trato dos valores que norteiam as questões que envolvem as ações voltadas para a promoção da igualdade com foco nas mulheres. Portanto, muito além da criação dos organismos específicos para atuação na área da mulher é fundamental garantir nas políticas públicas transversais as demandas que envolvem a cidadania da mulher em cada área governamental que trata das políticas públicas em geral.

O grande desafio das gestões locais voltadas para as políticas para as mulheres é a incorporação das questões de gênero em vários programas municipais. Para tanto, a pesquisa MUNIC/IBGE (2009 e 2013) buscou saber se as OPMs realizam capacitação em gênero para as outras áreas transversais e se mantêm articulação para tratar das políticas votadas para as mulheres nos demais órgãos municipais tais como, Educação, Saúde, Violência, Cultura, Trabalho numa transversalidade dos interesses sociais.

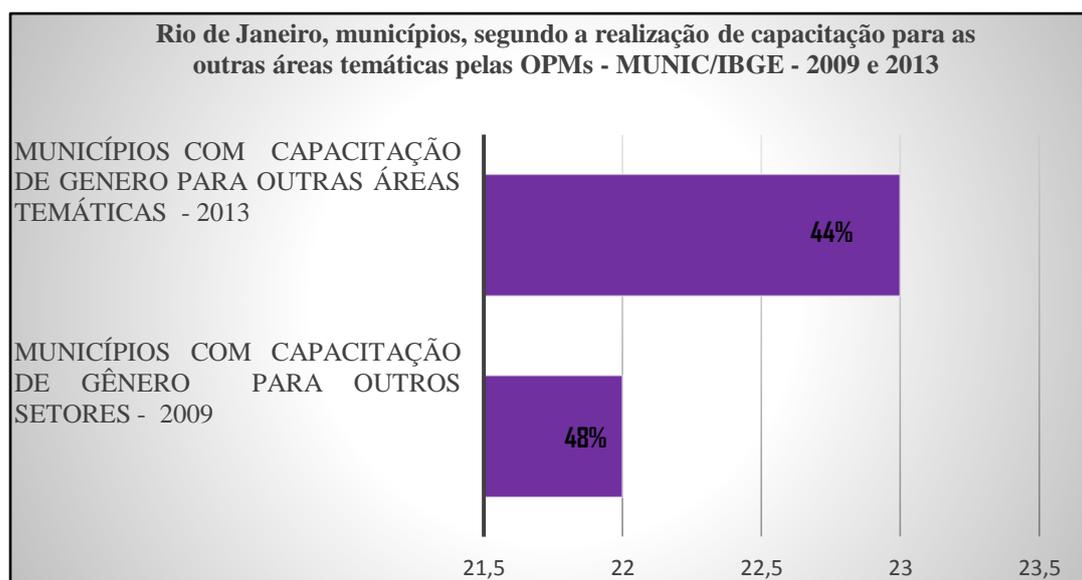
3.7.1 Capacitação em Gênero para outras áreas do governo municipal

A capacitação de gênero é uma ferramenta importante para a gestão de política para a mulher pois representa a primeira forma de sensibilização dos diferentes setores da sociedade. O órgão gestor é uma unidade que tem entre os seus objetivos promover ações para garantir que os diferentes setores da sociedade comecem a repensar valores que norteiam as relações sociais, sobretudo, as que conduzem pessoas ao ato de discriminação e preconceito, em especial, as

relações de gênero que naturalizam diferenças socialmente construídas. No entanto, o percurso para conseguir ao menos minimizar essas desigualdades é lento, a eficácia passa pela transversalidade de gênero nas diferentes áreas temáticas, principalmente, na administração pública e requer esforços de diferentes áreas.

Em relação ao Rio de Janeiro, foi observado que ainda é um desafio para os órgãos gestores reunir diferentes áreas para promover a capacitação. O que se observa é que nos dois períodos analisados, o alcance das capacitações realizadas no primeiro período (2009), foi maior em relação ao período posterior (2013), conforme mostra o gráfico 11. Em 2009 um percentual de 48% dos municípios que tinham gestão de política para as mulheres realizou capacitações para as outras áreas temáticas da administração pública. No entanto, em 2013 esse quantitativo foi inferior, lembrando que o número de municípios com gestão foi maior em relação ao ano anterior. Isto é, apenas 44% destas OPMs realizaram capacitação, enquanto 56% não fizeram nenhum tipo de formação que possibilitasse maior entendimento para a questão do trato com as desigualdades nas relações de gênero para os diversos órgãos municipais.

Gráfico 11 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a realização de capacitação para as outras áreas temáticas pelas OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Um dado a ser ressaltado sobre as capacitações em gênero é que em 2009 eram 46 municípios com organismos de políticas para as mulheres enquanto em 2013 o quantitativo passou a ser de 52 municípios, o que significa que não aconteceu uma mudança significativa em relação à preocupação com a questão de gênero e a sua transversalidade na gestão municipal no território fluminense.

A capacitação dos diferentes serviços que atendem demandas da população em geral é uma ferramenta importante para mudança de comportamento. O reconhecimento da desigualdade nas relações de gênero, implica em promover atividades que levem a sociedade a praticar atos diferentes em relação ao olhar para o papel socialmente construído da mulher e do homem. Para tanto, entre os grandes desafios das gestões municipais de políticas para as mulheres, está o de trazer para o processo de construção de uma política de promoção de sociedade mais igualitária os setores da administração pública para a mudança de comportamento no trato das questões de gênero. Para capacitar é necessária articulação e integração com os setores da administração pública: sozinha nenhuma política pública, sobretudo a social, consegue concluir sua missão.

3.7.2 OPMs fluminenses e a articulação com outros órgãos municipais na formulação e/ou implementação de políticas para as mulheres no estado

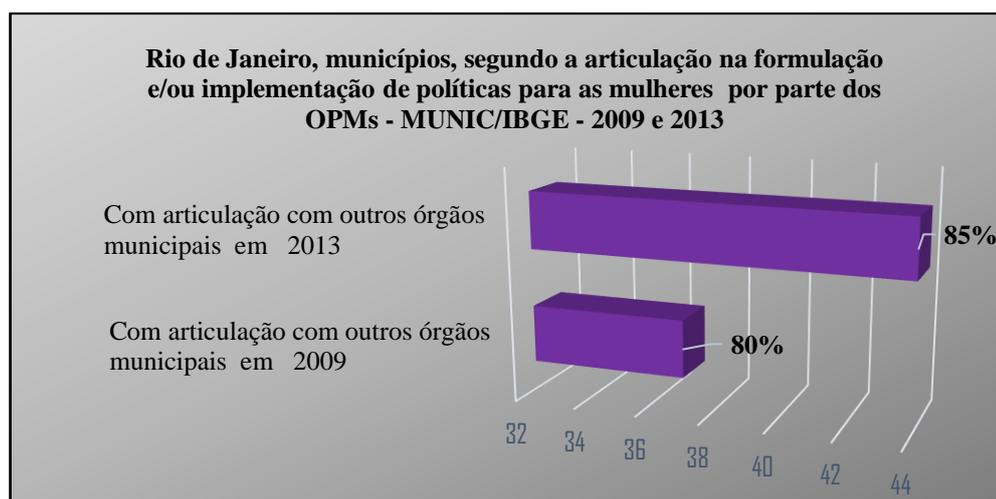
O desenvolvimento de uma política pública em área local requer o cuidado com o planejamento e a coordenação, tratando da política de gênero com foco nas mulheres. É fundamental o envolvimento de diferentes iniciativas públicas na construção das ações, evitando a sobreposição de função para um mesmo público ou até mesmo resultados catastróficos. A formulação e implementação de uma política integral de enfrentamento das questões que envolvem discriminação, preconceito e violência contra a mulher necessita de incorporar vários setores da sociedade para tratar de diferentes aspectos dessa desigualdade que atravessa as relações sociais, sobretudo, as relações de gênero.

O desafio para a atuação do poder público é construir um instrumento de ação que chegue ao cotidiano das mulheres, por meio de uma política pública que amplie o atendimento direto, aumente substancialmente o número de portas de entrada e construa uma inter-relação e coordenação das diversas áreas de atenção, estabelecendo uma lógica integrada entre prevenção e atendimento. (GODINHO; COSTA, 2006, p. 61)

Concordando com Tatau Godinho e Maria Luiza da Costa (2006), o grande desafio na gestão pública é a criação de mecanismos para que a ação aconteça de forma integrada, fazendo com que as mulheres consigam acessar os direitos de cidadania sem sofrer qualquer tipo de lesão no setor público por conta da desigualdade nas relações de gênero. Para que isso aconteça é necessário que a atuação das diferentes áreas temáticas se efetive de forma articulada.

Analisando essa questão da articulação no cotidiano dos municípios fluminenses é possível identificar que a maioria dos municípios declarou ter articulação com os outros serviços conforme mostra o gráfico 12. Em 2009, 80% dos municípios com organismos, declararam ter articulação com as demais políticas da administração local e em 2013 houve uma ampliação nesta articulação e 85% dos municípios fizeram a mesma declaração.

Gráfico 12 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a articulação na formulação e /ou implementação de políticas para as mulheres por parte dos OPMs – MUNIC/IBGE – 2009 e 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Para dimensionar o processo de articulação das OPMs no espaço fluminense, torna-se imprescindível analisar com que serviços eram realizadas estas articulações no âmbito local. Em 2009 os municípios fluminenses, informaram ter relações de articulações com os serviços de: educação, saúde, violência, trabalho, cultura, política e outros. Em 2013 ocorreu uma ampliação destes serviços: educação, trabalho, cultura, serviços especializados de atendimento à mulher, justiça, comunicação, meio ambiente, esporte, saúde e outros. Estas articulações estão explicitadas nos gráficos 13 e 14.

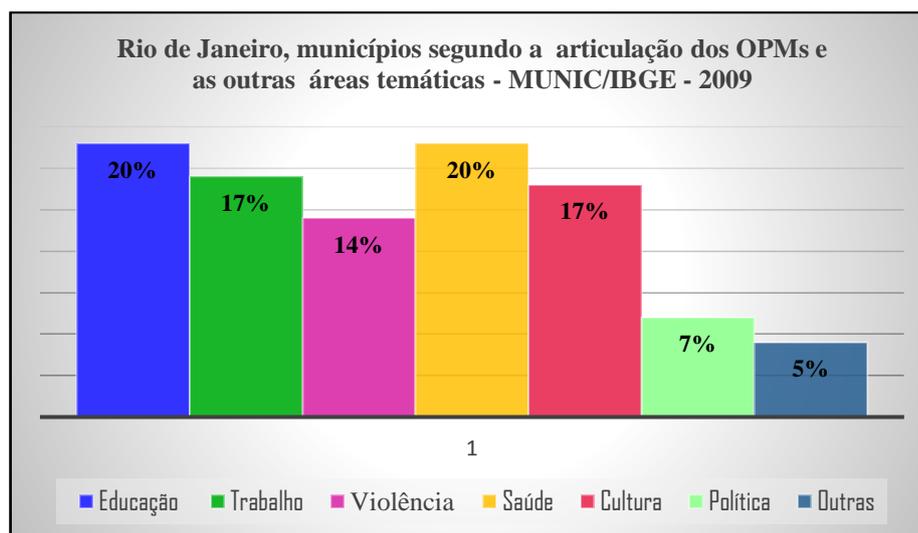
São ações realizadas no âmbito local sendo motivadas pela gestão da SPM/PR que ao materializar as metas e ações dos PNPMs buscavam fortalecer os OPMs na articulação com outros setores governamentais, conforme relembra Bandeira (2018) ao resgatar o processo de implementação das políticas públicas para as mulheres no Brasil a partir da SPM/PR.

Ao propor políticas públicas centradas na perspectiva “de gênero” foi necessário estar consciente dos sentidos das mudanças que se pretendia provocar no interior da gestão e dos espaços governamentais ...sobre o conceito de enfrentamento adotado pela política nacional diz respeito à implementação de políticas amplas e articuladas [...] O enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a

questão (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros), no sentido de propor ações que: desconstruam as desigualdades e hierarquias, assim como combatam as discriminações de gênero e raciais[...]. (BANDEIRA, 2018, p.106)

Esse processo de articulação no interior dos governos municipais no estado do Rio de Janeiro para a implementação de ações de desconstrução das desigualdades e de combate das discriminações de gênero pode ser observado no gráfico 13 que informa quais as áreas e o percentual de cada área temática no processo de articulação. Os dados de 2009 mostram que 20% dos municípios do Rio de Janeiro, com gestão de política para as mulheres se articulam com a área da educação para implementar políticas públicas. Essa aproximação das duas áreas é muito importante, pois implica na possibilidade da política de gênero com foco nas mulheres atuar junto à educação para que sejam incorporadas ações de combate da discriminação envolvendo todas as formas de preconceitos, sejam eles geracionais, étnico-racial, de orientação sexual, das pessoas com deficiência entre outros tipos que possam aparecer, principalmente, em conteúdo.

Gráfico 13 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a articulação dos OPMs e as outras áreas temáticas – MUNIC/IBGE – 2009



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Outro aspecto relevante é o fato de a educação ser um espaço propício para que sejam desenvolvidas ações voltadas para o repensar dos papéis sociais de gênero na sociedade, transformando relações a partir da mudança de comportamento por dentro da própria educação. Profissionais se transformando e contribuindo com a transformação de pessoas mediante valores que tragam futuramente uma sociedade com relações de produção e reprodução mais justas.

A outra área de articulação com o mesmo potencial que a educação é a saúde, onde os dados demonstram que 20% dos municípios do território fluminense incluíram ações de políticas públicas para a saúde sexual e reprodutiva da mulher. De acordo com o 2º Plano Nacional de Política para as Mulheres:

As questões de saúde sexual e reprodutiva – que incluem a saúde materna, mas não somente ela – foram durante muito tempo mantidas fora do escopo das políticas públicas governamentais. Este quadro, felizmente, tem sido alterado e novas dimensões relacionadas à vivência da sexualidade feminina têm sido merecedoras de atenção pelo poder público, tal como o planejamento familiar, o câncer de colo de útero e de mama, as DSTs e os cuidados com a mulher no pré-natal, parto e puerpério. (BRASIL, 2008, p. 72)

As políticas voltadas para a saúde sexual e reprodutiva das mulheres ao serem implementadas no âmbito municipal, sobretudo, nos municípios fluminenses, precisam levar em consideração que assim como no Brasil, elas representam maioria nas cidades do Rio de Janeiro, com isso são as principais usuárias do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme indica a SPM/PR (2008). Neste caso, a articulação dos serviços de saúde nos municípios com a gestão de políticas para as mulheres é uma ferramenta importante no processo de inclusão de programas voltados para a saúde da mulher na agenda governamental.

Em segundo lugar de relação de articulação com os municípios fluminenses aparecem na mesma proporção o trabalho e a cultura que são duas áreas fundamentais no processo de disseminação de valores que envolvam a autonomia da mulher, assim como em relação à promoção de ações que valorizem a entrada da mulher no mercado de trabalho.

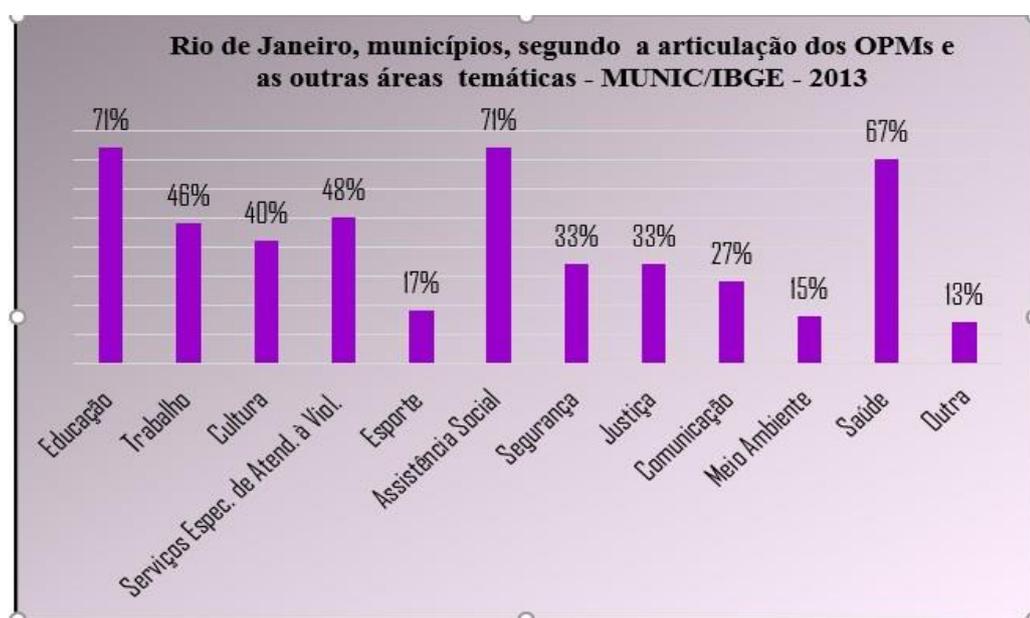
A articulação dos setores nos municípios para ações de enfrentamento da violência, em 2013 ficou na terceira posição com um percentual de 14% (MUNIC/IBGE, 2014). Chama atenção essa posição pois a questão da violência e a saúde da mulher, historicamente, foi e ainda é o que mais movimenta a agenda governamental, inclusive é a violência contra a mulher que mais consegue disponibilizar repasse de verbas entre os entes federativos. Porém em 2009, os municípios informaram pouca articulação em relação às outras áreas temáticas. Esse quadro vai ser alterado em 2013 conforme será analisado mais adiante. A política também não é uma área que a maioria dos órgãos de gestão de política para as mulheres, tenha informado articulação e apenas 7% destas OPMS informaram algum tipo de articulação com esta área.

Em relação a articulação das OPMS com as outras áreas temáticas dos municípios, é importante destacar que a pesquisa do IBGE ampliou o leque de áreas e a parte da violência foi reformulada. Mesmo assim, as que eram prevaletentes de 2009, também aparecem com um quantitativo relevante. Ou seja, as áreas da educação e saúde continuam sendo territórios de

maiores articulações com os órgãos municipais gestores de políticas para as mulheres no Rio de Janeiro, juntando-se às duas a área da assistência social.

Na MUNIC de 2009 os municípios tinham como referência para a execução de políticas para as mulheres as discussões no âmbito local, regional e nacional da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, enquanto na MUNIC de 2013, o Brasil já se encontrava na terceira versão de Plano Nacional oriundo das discussões da Conferência que passou pelo mesmo procedimento das anteriores, conferências municipais, estaduais e nacionais, já apresentadas no presente estudo, no segundo capítulo.

Gráfico 14 – Rio de Janeiro, municípios, segundo a articulação dos OPMs e as outras áreas temáticas – MUNIC/IBGE – 2013



Fonte: IBGE, MUNIC/ 2009 e 2013, microdados, elaboração própria.

Em relação à educação o gráfico 14 que traz dados da MUNIC/IBGE (2013) aponta que dos 52 municípios do Rio de Janeiro que têm gestão de política para as mulheres, 71% informaram ter articulação com as áreas da educação, um fator fundamental para o desempenho da gestão de gênero, pois segundo o 3º Plano Nacional de Política para as Mulheres, apesar dos avanços da participação das mulheres no acesso ao ensino, ainda é necessário no país considerar a interseccionalidade entre gênero, raça/etnia, rural/urbano, além da orientação sexual para desenvolver políticas específicas que envolvam discriminações e preconceitos pois,

A escola acaba reproduzindo a desigualdade vivida entre pessoas na sociedade, seja nos currículos nos livros didáticos, nas práticas de salas de aula ou nos procedimentos de avaliação. A linguagem sexista dos textos e práticas cotidianas, a invisibilidade das mulheres na ciência e na história responde à ideologia patriarcal e ao androcentrismo do conhecimento; estes são denunciados como um dos elementos da construção da desigualdade de gênero. A massiva presença das mulheres no professorado marca a formação e o reconhecimento social da profissão, neste persistente quadro desigual. Muitas ações e programas são hoje executados, mas urge o fortalecimento dessas ações, no âmbito da educação igualitária e sem discriminação no ambiente escolar. (BRASIL, 2013, p.23)

Em concordância com a análise da SPM/PR (2013), o fortalecimento de ações para coibir práticas que mantêm o quadro desigual podem diminuir com o trabalho em conjunto da gestão de políticas para as mulheres com a educação no cenário brasileiro, desde que sirva de ferramenta para o desempenho das propostas que são previstas no Plano Nacional de Política para as Mulheres.

A contribuição da política de gênero está na discussão sobre a igualdade buscando desconstruir valores que norteiam a relação entre pessoas que têm visão patriarcal e conservadora naturalizando as desigualdades. Esse processo implica na adoção de novas práticas envolvendo a formação continuada de profissionais da educação e do público alvo incluindo a questão de gênero e direitos sociais.

Outra área que os municípios informaram ter a articulação na condução de políticas voltadas para a promoção e defesa dos direitos das mulheres foi a assistência social. Esta aparece nos dados com a mesma proporção da educação, 71% dos municípios com gestão de políticas para as mulheres declararam fazer articulação na área em questão. Esse tipo de relação é fundamental para a gestão pois é o setor da administração pública que trata de benefícios sociais destinados à população, onde as mulheres são as que mais acessam através dos programas da assistência social, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada – BPC, onde o cadastro é realizado pela proteção básica³⁹.

Este fato sobre a Assistência atuar com base na família, alguns estudos apontam o perigo desta ação sob a ótica da matricidade, uma realidade presente em todo o país (CORGOZINHO, 2013). Esse modelo de organização familiar vem sofrendo críticas, pois além de sobrecarregar a mulher, reforça o lugar tradicional que ao longo dos anos a mulher vem ocupando no núcleo

³⁹ Programa do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) que atua com a finalidade de prevenir situações de risco por meio de ações que fortaleçam vínculos de familiares e comunitários e atua através dos Centros de Referência da Assistência Social atendendo a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza e privações (ausência de renda mínima, dificuldade de acesso aos serviços públicos e entre outras questões para o exercício de cidadania), além da fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social.

familiar. Diante dessa situação, os movimentos feministas, principalmente no Brasil, desenvolvem uma crítica sobre esse modelo vigente que só reforça e naturaliza a relação de submissão.

Portanto, a articulação com o órgão gestor de política para as mulheres, representa uma forma de acompanhar esse processo de acesso das mulheres aos benefícios que são gerenciados pela assistência social, buscando sensibilizar o setor para evitar atitudes que reafirmem a ideia de submissão da mulher na sociedade.

Quanto à saúde sexual e reprodutiva da mulher, em 2009 a articulação da gestão de políticas para as mulheres com a saúde, representava o mesmo percentual que a educação, na MUNIC de 2013 o nível de relação passou a ocupar a segunda posição com 67% dos municípios se articulando para a implementação das ações voltadas às mulheres.

Para assegurar a qualidade do atendimento e ampliar o acesso, o governo propôs novos programas como a Rede Cegonha e o Plano de Enfrentamento à Feminização das DST/HIV/Aids. Somam-se a isso, as Políticas de Atenção Integral à População Negra, às Pessoas com Deficiência, à Indígena, à População LGBT, de Saúde Mental, dos Trabalhadores/as, enfim, políticas específicas que reconhecem a diversidade buscam dar respostas adequadas para atendimento de qualidade e cidadão. (BRASIL, 2013, p. 31)

A inclusão de novos programas na área da saúde sexual e reprodutiva da mulher no âmbito local contou com o incentivo e articulação proporcionada pelos ministérios que motivou encontros entre as áreas para discutir temas relativos à questão da mortalidade materna e à questão do aborto, incluindo a implementação de comitê de prevenção e acompanhamento dos casos de mortalidade materna, sendo essas ações previstas no Plano Nacional de Política para as Mulheres, com inclusão no Plano Nacional da Política de Saúde.

A outra área de articulação é a rede de serviços especializados de atendimento à mulher. Quando a pergunta se limitava apenas se tinha articulação com a área da violência contra a mulher, os dados informaram que o nível de articulação era baixo. Em 2013 a pergunta foi reformulada, passou a se perguntar sobre os serviços especializados de atendimento à violência contra a mulher. De acordo com os resultados da pesquisa, 48% dos municípios fluminenses responderam que mantinham relação de articulação com o setor (MUNIC/IBGE, 2009 e 2013). O crescimento de articulação com área pode ser atribuído a forma de perguntar, contudo, o cenário era outro. A política nacional atravessava um momento de incentivo, inclusive orçamentário, para que os estados e municípios criassem serviços especializados de atendimento à mulher.

Houve, também, um notório crescimento da Rede Especializada de Atendimento à Mulher, que hoje conta com cerca de 974 serviços. Esse dado demonstra que o número de serviços especializados aumentou em 65,3% em comparação ao com o ano de 2007 (lançamento do Pacto) e em 194,3% em comparação com o ano de 2003 (criação da SPM). Outra inovação corresponde as Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres em situação de Violência no Campo e na Floresta que integrarão a Rede Especializada com a vantagem de alcançar uma capilaridade única nos serviços até então disponibilizados. (BRASIL, 2013, p.42)

Esta realidade pode ser percebida no estado do Rio de Janeiro, onde a rede de serviço foi ampliada em diferentes regiões no Estado. A parceria entre governo federal e estadual através do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher, criaram serviços especializados, muitos deles vinculados aos próprios organismos municipais de gestão de políticas para as mulheres. Dito isto, o crescimento do nível de articulação da gestão com a rede de serviços vai ao encontro da ampliação dos próprios serviços.

Quanto às outras áreas de articulação, em seguida aparece no ranking da pesquisa a área de trabalho que também tem um percentual representativo com 46%, dos municípios informando manter articulação com o setor para desenvolver ações voltadas à promoção e defesa dos direitos das mulheres. A área da cultura também obteve um crescimento apresentando um percentual de 40% de municípios com articulação. Em seguida, na mesma proporção, aparecem as áreas de segurança e justiça com 33%. É importante ressaltar que a motivação do crescimento dessas áreas está no processo de implementação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher, que motivou a aproximação dessas áreas com os órgãos responsáveis pela implementação das políticas públicas para as mulheres. As demais áreas tiveram percentuais que variaram de 27% a 13% de articulação conforme indica o gráfico 14 que trata da articulação dos órgãos responsáveis pela implementação de políticas para as mulheres e as diferentes áreas temáticas.

Este capítulo tinha como objetivo analisar a política para as mulheres realizada no estado do Rio de Janeiro nas últimas décadas, tendo como fio condutor as OPMs municipais. A escolha desta ferramenta analítica permitiu investigar os desafios para a transformação das relações de gênero na sociedade e no caso particular da sociedade fluminense. A busca pela igualdade e a reparação de danos foram e são estruturados de forma complexa e o desenvolvimento deste estudo demonstra claramente como acontece no cotidiano da nossa sociedade. Os dados apresentados para os anos de 2009 e 2013 comprovam essa afirmação, pois não há uma unidade no formato de criação da estrutura para gestão de política para as mulheres.

As OPMs municipais fluminenses assumem formatos diversos e mutantes com as realidades políticas dispersas de cada localidade do território estadual. Como não há uma legislação própria para estas organizações públicas, algumas contam com uma legislação

própria no âmbito local, outras têm orçamentos insuficientes, além da falta de um Plano Municipal de Política para as Mulheres para a maioria delas.

Estas questões dificultam a promoção da igualdade de gênero com foco nas mulheres. Porque a formulação, coordenação e articulação das políticas representa um grande desafio, sendo necessário reconhecer a importância de um Conselho Municipal de Direitos da Mulher enquanto espaço de fortalecimento e garantia de continuidade das políticas públicas.

Outro aspecto também muito importante para a eficácia da gestão governamental de âmbito municipal em relação às políticas para as mulheres, são as áreas parceiras que podem contribuir com a promoção de ações que tratam das questões e demandas para o exercício da cidadania feminina, sobretudo, as áreas que apresentam diagnósticos que apontam a necessidade de políticas públicas para as mulheres visando a igualdade e cidadania justa. Outro aspecto referente aos dados apresentados é a pertinência de analisar mais a fundo os municípios a partir da execução das ações que foram declaradas junto ao IBGE nos dois períodos.

Os dados apresentados pela MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 referentes ao território fluminense proporcionaram um diagnóstico do processo de implementação dos OPMs onde se confirma a hipótese que a maioria consegue desenvolver ações com a ajuda de outros setores da administração pública e com o movimento social de mulheres, mais especificamente, o movimento feminista. Sem este tipo de contribuição, dificilmente conseguiria concretizar as ações de promoção e defesa dos direitos das mulheres. Conforme os dados, a maioria declarou não ter orçamento próprio e são setores subordinados, portanto, não têm autonomia para a tomada de decisão. Um Sistema de Política para as Mulheres é um caminho que pode trazer respostas de estrutura adequada para promoção da cidadania na diversidade feminina.

4 CONQUISTAS, DERROTAS E DESAFIOS

Experiências nas Políticas Públicas para as Mulheres

Após tratar os dados sobre as políticas públicas para as mulheres com base na MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, o estudo se ocupa com a interpretação dos indicadores a partir das experiências de gestões no território fluminense.

A escolha dos municípios não ocorreu de forma aleatória, considerou nos municípios: os que em algum momento do período em análise constituiu legalmente uma Secretaria Exclusiva ou em conjunto com outras áreas; o contingente populacional acima de 150.000 habitantes; a presença de movimento organizado de mulheres feministas; além dos que responderam os questionários da pesquisa realizada pelo IBGE no período citado. O capítulo relata as experiências de duas cidades metrópoles: Rio de Janeiro e São Gonçalo e duas cidades de médio porte: Cabo Frio e Volta Redonda.

O conteúdo é resultado das entrevistas realizadas na pesquisa de campo com lideranças femininas que passaram por gestões de políticas para as mulheres nas cidades observadas, além de considerar os relatos das experiências de gestões na esfera estadual que tiveram a oportunidade de acompanhar o processo de implantação de OPMs e serviços especializados para a promoção e defesa dos direitos das mulheres.

Ao analisar o material oriundo das entrevistas, percebe-se a riqueza dos relatos sobre os caminhos percorridos para fazer acontecer as políticas para as mulheres nestes municípios. São realidades com percepções e articulações diferenciadas para a implementação das políticas que envolvem a defesa, promoção e a garantia de direitos no exercício de cidadania para mais de 50% da população de cada espaço.

Assim, a proposta do capítulo é trazer para a reflexão o processo de cada um desses municípios, apontando aspectos referentes às ações que foram desenvolvidas enquanto secretarias exclusivas ou quando foram transformadas em outros tipos de OPMs para cumprir com a proposta de garantir as políticas específicas na agenda governamental no âmbito local.

4.1 Cabo Frio

Cabo Frio composto por dois distritos Cabo Frio e Tamoios – integra a Região da Baixada Litorânea, com grande notoriedade na região por conta das suas atividades econômicas na área de turismo, pesca, indústria de extração, e comércio em especial no ramo de artigos artesanais. O município não é o principal no ramo da extração de petróleo e gás, mas conforme Neto et. al (2018), Cabo Frio está entre os municípios que são beneficiados pelos royalties, por isso tem uma participação especial no ramo. A maior concentração está na área de serviços, em especial na área de turismo. De acordo com o Censo 2010/IBGE, a população é constituída por 186.227 habitantes, sendo 95.396 por pessoas do sexo feminino e 90.831 do sexo masculino. Quanto ao IDMH de 2010, segundo a PNUD (2013), ocupava a 19ª posição no ranking com 0,735, sendo classificado com um índice de desenvolvimento humano alto.

Durante o período em análise realizou duas conferências de política para a mulher. A primeira foi articulada pelo movimento de mulheres, onde foi aprovada a criação de um serviço especializado de atendimento à mulher. O organismo de política para as mulheres foi instituído em 2007 pelo Decreto Lei 3.640 que criou a Secretaria Municipal de Política para as Mulheres. A primeira secretária foi a advogada Tereza Tenan⁴⁰, que aceitou o convite do prefeito para assumir a pasta e dialogar com o movimento de mulheres da cidade.



Fonte: <https://rc24h.com.br/noticia/ver/33502/movimento-de-mulheres-de-cabo-frio-comemora-20-anos>. Acessado em 25/12/2020.

⁴⁰ Tereza Muniz Assaf Tenan, formada em direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas. Foi Procuradora Geral do Município de 2005 até 2007, quando assumiu a Fundação de Ciência e Tecnologia onde ficou por 6 meses. Em junho de 2007 assumiu a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres e ficou na gestão da política para as mulheres até 2012 quando o OPM já estava na condição de Coordenadoria Geral de Política para as Mulheres. Se afastou do cargo para candidata-se ao cargo de vereadora em 2012. Em janeiro de 2017 retornou para a coordenação da COGEDIM, permanecendo até julho de 2018. Atualmente atua no seu Escritório de Advocacia na cidade de Cabo Frio.

Fruto da luta do movimento de mulheres cabofrienses que tinha como referência prioritária na pauta de reivindicações o enfrentamento da violência contra a mulher, a Secretaria nasceu com o propósito de atuar na criação de um Centro de Referência de Atendimento à Mulher.

Na época houve a visita do Estado, a Cecília Soares – Superintendente e da coordenadora⁴¹ de enfrentamento da violência contra a mulher - apresentaram a proposta de Cabo Frio ser referência do Pacto de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher na região, para isso era preciso criar o órgão gestor de política para as mulheres e o serviço especializado, que inclusive já era uma reivindicação do movimento de mulheres de Cabo Frio. Diante dessa questão, o prefeito me convidou para ser secretária. A primeira coisa que fiz foi buscar dialogar com as mulheres do movimento que já discutiam a questão. (TENAN, 2019)

Como já mencionado no parágrafo anterior, a criação do Organismo de Política para as Mulheres (COGEDIM) de Cabo Frio é resultado da luta das cabofrienses que tinha como pauta a inclusão das demandas de promoção e defesa dos direitos das mulheres na agenda governamental. E a primeira concretização das políticas públicas por parte da Secretaria foi a criação do CRAM – Centro Regional de Atendimento à Mulher, que foi implementado em parceria com o governo federal e estadual. O estudo identifica parceria das três esferas devido o município ter aceitado a proposta de ser referência do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher, através da articulação de rede para promover atendimento às mulheres vítimas de violência, ter recebido do estado o repasse do governo federal através de equipamentos para estruturar o serviço e promover encontros entre os municípios.

Este município retrata bem o que há anos os movimentos de mulheres vêm discutindo: a questão de cortes orçamentários na administração pública onde as políticas para as mulheres são diretamente afetadas quando há alteração no status dos organismos, pois em agosto de 2009 o município publica a reforma administrativa – Lei nº.2210/2009 onde a Secretaria perdeu o status de Secretaria passando a ser uma Coordenadoria Geral da Mulher.

Apesar da gestora considerar que não ocorreram muitas perdas, visto que o orçamento destinado era pouco e foi mantido, perdeu o status e não mudou muito, ao contrário, conseguiu mais recursos junto à secretaria de assistência social da qual passou a ser parte.

Em agosto de 2009 devido a reforma administrativa por conta da crise, nós, município, perdemos o status de Secretaria e passamos a ser uma Coordenadoria Geral da Política para as Mulheres. Ser uma secretaria era bom, tínhamos autonomia, porém enfrentamos dificuldades por conta da falta de orçamento, os obstáculos eram muitos. Contudo, fazíamos parcerias para executar as atividades. Quando passamos à condição de coordenadoria, fomos para a Assistência Social, confesso que na época não foi tão ruim, passamos a ter mais estruturas, ganhamos com recursos humanos e

⁴¹ Ciomara Santos – autora da presente tese.

manutenção que passou a ser do orçamento geral da secretaria pois tinha fundo garantido através do SUAS. (TENAN, 2019)

De acordo com a gestora municipal da pasta foi possível manter os trabalhos. Mesmo depois da mudança, com um orçamento mínimo, foram realizadas algumas ações, sendo uma parte financiada pela Assistência Social. Durante o período, manteve articulação com outras secretarias para desenvolver atividades de divulgação e promoção dos direitos das mulheres, contou com o apoio do Movimento LGBT e do Movimento de Mulheres de Cabo Frio, especialmente, com a Articulação de Mulheres Cabofrienses – AMB/CF. Como tinha um serviço regional para o enfrentamento da violência contra a mulher, articulou com os municípios vizinhos.



Fonte: <https://www.facebook.com/MMovimentoDeMulheresDeCaboFrio/photos/Acessado em 26/12/2020>

Em 2013 o município ganhou uma nova administração do poder executivo, que publicou no jornal local o retorno do status da Secretaria da Mulher⁴². Quem assumiu a gestão no município foi Priscila Vania Soares de Freitas Porto⁴³. De acordo com Nilma Carneiro (2019)⁴⁴ a secretaria manteve a estrutura ampliando o atendimento à mulher no Distrito de Tamoios, alugando um espaço específico para o projeto de extensão que já existia com a equipe do CEAM, a qual se deslocava até o Distrito levando orientações e atendimento para as mulheres

⁴² Não foi possível acessar a Lei de reforma administrativa de 2013 que retorna com a secretaria no site da prefeitura.

⁴³ Empresária do Município de Cabo Frio, assumiu a Secretaria de Política para as Mulheres de 2013 até junho 2017, na sua gestão o serviço de enfrentamento da violência contra a mulher foi ampliado com a criação do espaço de Tamoios para o atendimento as mulheres em situação de violência. Não foi possível entrevista-la durante a pesquisa de campo, a mesma encontrava-se em atividades voltadas para a sua empresa.

⁴⁴ Nilma Carneiro, Advogada e participava de atividades como palestras e encontros que eram promovidos na cidade sobre a temática mulher, seu envolvimento ocorreu quando foi convidada pela Secretaria de Política para as Mulheres Vânia Porto para atuar no CEAM Regional e desde então não se afastou da temática, foi coordenadora do CEAM até 2017. Em 2018, quando a gestora da coordenadoria Geral da Mulher deixou o cargo ela assumiu a política no município ficando até o presente momento.

que tinham dificuldades de acessar o Centro Regional. No período foram desenvolvidas atividades itinerantes e campanhas educativas.



Fonte: <https://cliquediario.com.br/cidades/atividades-gratuitas-celebram-o-dia-da-mulher-em-cabo-frio>

Analisando os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 verificou-se que o município realizou capacitação para outros órgãos da administração pública nos dois períodos, e de acordo com as entrevistas o foco era a questão da violência e os serviços especializados de atendimento à mulher.

Em relação às articulações em 2009, o organismo enquanto uma secretaria exclusiva se articulava com outros órgãos municipais para a incorporação da transversalidade de gênero na área da educação, trabalho, violência, saúde, cultura e política.

Em ambos os períodos da pesquisa do IBGE o município declarou não ter orçamento, não ter plano municipal de políticas para as mulheres, muito menos o Conselho de Direitos da Mulher. Porém, durante a pesquisa de campo em 2019, foi identificado que foi criado o Conselho da Mulher, e o mesmo segue em primeira gestão tendo a gestora de política para as mulheres como presidente.

Um dado relevante a ser mencionado na história de implementação das políticas públicas do município se dá pela referência do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher na região, que foi mais uma contribuição para a inclusão de um OPM no organograma da administração pública da cidade. Porém, assim como outras localidades do espaço fluminense, apresenta fragilidades com as constantes mudanças. Inicialmente, deixou de ser uma secretaria, virou coordenadoria, depois foi retornada para a condição de Secretaria e atualmente é uma Coordenadoria Geral dos Direitos da Mulher – COGEDIM.

Apesar da instabilidade quanto ao tipo de estrutura para a gestão de política para as mulheres, o CEAM Regional se manteve firme e expandiu o atendimento para o Distrito de Tamoios; além disso continuou com a articulação de rede. Ainda sobre a política de

enfrentamento da violência contra a mulher, a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher – DEAM de Cabo Frio foi criada em 2013, sendo na época, a única da Região dos Lagos. Dados estes que comprovam a continuidade do mote das políticas públicas no município voltado para a questão da violência contra a mulher.

Outro aspecto a ser considerado em todo esse processo, já mencionado é a outra bandeira de luta do movimento de mulheres que atuou junto às gestões durante esses anos: a criação do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres, sendo conquistada a primeira nomeação dos membros pelo decreto 6093/2019 em outubro de 2019. De acordo com Tenan (2019) e Carneiro (2019) em entrevistas concedidas para a pesquisa, a criação do Conselho Municipal de Direitos da Mulher (CODIM) era uma luta antiga do movimento de mulheres de Cabo Frio, a concretização dependia da aprovação do legislativo municipal.

Carneiro (2019) comenta que a publicação da criação do Conselho é uma grande conquista. Esta é mais uma bandeira de luta do movimento social de mulheres. Foram 20 anos de luta, presente na agenda das antecessoras e a concretização veio na atual gestão.



Fonte: <https://cabofrio.rj.gov.br/conselheirasmunicipaisdosdireitosdamulhersaompossadasemcabofrio>.
Acessado em 26/12/2020

O CODIM é constituído por 14 integrantes, sendo 7 representações do poder público e 7 pela sociedade civil organizada. A 1ª Presidente é do poder público, a Coordenadora da COGEDIM – Nilma Carneiro que foi empossada juntamente com as demais conselheiras. O Conselho é um órgão colegiado de caráter deliberativo, consultivo, formulador e de fiscalização.

Tabela 21 – Entidades que compõem o Conselho dos Direitos da Mulher de Cabo Frio

Entidades que compõem o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Cabo Frio	
Governo	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e da Mulher - SEMESDIM
	Secretaria Municipal de Saúde - SEMUSA
	Secretaria Municipal de Educação - SEME
	Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública - SESOP
	Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SECMA
	Coordenadoria Geral de Promoção da Igualdade Racial - COGEPiR
Sociedade Civil	Associação de Doulas do Rio de Janeiro
	Comissão OAB – Mulher
	Grupo Iguais
	Movimento de Mulheres de Cabofriense
	Setorial Regional Mulheres – Psol
	União de Associações de Moradores de Cabo Frio

Fonte: Elaboração própria com base na publicação do diário oficial em 2020.

A missão é assegurar os direitos à cidadania das mulheres através das políticas públicas que deverão ser efetivadas pelo OPM do município, sendo apoiadas, estimuladas e fiscalizadas pelo Conselho, sobretudo as políticas de enfrentamento da violência contra a mulher. Atualmente segue a Nilma Carneiro como responsável por ambos os órgãos.

4.2 Rio de Janeiro

A cidade do Rio de Janeiro compõe a região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. A divisão territorial administrativa apresenta o município constituído de distrito sede e possui quatro áreas intituladas oficialmente como zonas: Central, Sul, Norte e Oeste. A população, segundo o Censo de 2010 é constituída por 6.320.446 habitantes (IBGE,2010). Está dividida segundo o sexo, por 3.360.629 pessoas do sexo feminino e 2.959.818 por pessoas do sexo masculino. Em outras palavras, 53% da população local é constituída por mulheres. A atividade econômica se destaca em vários setores devido à presença de grandes empresas estatais, nacionais e multinacionais; setores petroquímico e energético; indústrias envolvendo os ramos de: farmacêutica, cultura, tecnologia e informação, construção naval. Além do turismo, comércio e serviços. Quanto ao IDHM segundo a PNUD (2013), o município ocupava a 2ª posição no ranking com 0,799, sendo classificado com um desenvolvimento humano alto.

Em relação à promoção e defesa dos direitos das mulheres, as primeiras políticas públicas para as mulheres que surgiram no município foram voltadas para o enfrentamento da violência contra a mulher e foram de âmbito estadual, pois foi o município que recebeu as primeiras DEAMs e o CIAM, que em 2002 passou a ser chamado de CIAM Marcia Lyra⁴⁵. Contudo, o primeiro abrigo para as mulheres vítimas da violência de gênero criado foi o municipal que atualmente tem o nome de Casa Viva Mulher Cora Coralina.

Anteriormente à criação do organismo específico, existia um Programa de Assessoria intitulado – O Rio Mulher que foi criado na 1ª gestão do prefeito Cesar Maia, em 2001 para assessorar o poder executivo nas ações voltadas para as mulheres. A organização supervisionava o abrigo Maria Haydêe Pizarro Rojas; em 2004 iniciou um serviço de orientação e encaminhamento das mulheres vítimas da violência de gênero para os serviços existentes. A inclusão de um organismo enquanto estrutura governamental na agenda municipal ocorreu em 2009. A primeira Gestora de Política para as Mulheres foi Terezinha Lameira.

Eu assumi a Coordenadoria em 2009, com a entrada do prefeito Eduardo Pães que cria a Coordenadoria de Promoção da Política para a igualdade de Gênero. O que existia antes era um projeto chamado Rio Mulher que a Maria Edith tocou por muito tempo na gestão do prefeito Cesar Maia, a gestora tinha uma certa estrutura porque funcionava junto com o Calouste..., só que eles ligados à Secretaria de Cultura e nós ao gabinete do Prefeito. Então na verdade a gente não tinha nada, pois todo o material, todo o imobiliário era do Calouste⁴⁶, tudo inventariado lá. Mas com muita parceria e conversa a gente conseguiu se organizar para trabalhar ali, já funcionava o CEAM, como funciona até hoje com um atendimento muito organizado, com psicóloga, assistente social, advogada. (LAMEIRA⁴⁷, 2020)

A inclusão da política pública na agenda governamental não é algo simples. Assim como em outras realidades do país e do estado, o município do Rio de Janeiro conta com um movimento de mulheres forte que há muito reivindicou a inclusão de organismo governamental para tratar das questões que envolvem as violações de direitos. O movimento feminista tem como referência no espaço da cidade do Rio de Janeiro as fortes mobilizações feministas desde os anos 1970, e atravessou décadas ocupando a Cinelândia e a Candelária juntamente com as

⁴⁵ Em 25/11/2002 o CEDIM homenageou a fonoaudióloga Márcia Lyra que foi estuprada e assassinada em Santa Tereza em 2000, dando seu nome ao Centro Especializado de Atendimento à Mulher. Esta ação transformou-a em um símbolo da luta contra a violência que atinge a mulher. A mesma chegou a trabalhar no CEDIM e era assessora parlamentar na ALERJ quando foi brutalmente assassinada.

⁴⁶ O Centro Municipal de Artes Calouste Gulbenkian é um programa da Secretaria Municipal de Cultura onde funciona o CEAM do Rio de Janeiro.

⁴⁷ Terezinha Gomes Magalhães Lameira, Pedagoga com especialização em Administração Escolar, habilidade em Orientação Educacional e Tecnologia Educacional. Em 2004 assume a Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC. Em janeiro de 2009 assumiu a gestão da Coordenadoria de Promoção da Política para a Igualdade de Gênero até dezembro de 2012. Em 2013 passou a ser assessora na Secretaria Municipal da Casa Civil e foi representante da secretaria no CODIM- RIO. Em 2015 assume a SPM-Rio no lugar da Ana Rocha ficando até 2016 dando continuidade nas ações de Promoção da Casa da Mulher Carioca. Atualmente vinculada a SEEDUC do Rio de Janeiro.

organizações de mulheres e sindicatos, incluindo as outras cidades que, também tiveram o reconhecimento em suas cidades ou regiões, dialogaram com as lideranças do poder executivo local para garantir a inclusão de políticas de promoção e defesa dos Direitos da Cidadania Feminina na agenda governamental.

A coordenadoria era um compromisso de campanha do prefeito que culminou com a luta das mulheres da Capital, já tinha a solicitação das conferências anteriores, já constava a solicitação e culminou em um grande evento onde foi entregue ao então candidato a prefeito um documento com o pedido que se ele foi eleito que cuidasse das políticas para as mulheres. No primeiro momento não havia estrutura para se criar uma secretaria, também, eu sou da opinião que não adianta você criar uma secretaria sem capacidade de realizar ações e sem estrutura. Você ter uma secretaria independente sem estrutura nenhuma. É melhor começar como nós, sendo uma coordenadoria ligada a alguma outra estrutura para poder crescer. (LAMEIRA, 2020)

De acordo com a MUNIC/IBGE de 2009, o município tinha vinculação de subordinação à outra secretaria e não tinha orçamento próprio para executar as políticas públicas no município apesar da existência de serviços para o enfrentamento da violência contra a mulher.

Começamos com um processo para fazer a coordenadoria existir, desde criar o código administrativo no sistema da prefeitura, de pois no início não tínhamos como tramitar nenhum documento, pois a unidade não existia. Então o trabalho começa com a criação de um Código administrativo até todo o processo de organização, aparelhamento da casa abrigo e do CEAM. Estes foram os primeiros passos dados para fortalecer os serviços e mais tarde viesse a ser uma Secretaria. (LAMEIRA, 2020)

Analisando as afirmações da Lameira (2020) e confrontando com dados não só do município do Rio de Janeiro, observa-se que os organismos apresentam dificuldades para implementar a agenda de políticas públicas para as mulheres, pois mais de 80% dos municípios declararam, tanto na pesquisa de 2009 como em 2013, a falta de autonomia para estruturar as ações da política específica, ou seja, diante dos programas aprovados nas leis orçamentárias dos municípios, quando são incluídas em outras áreas temáticas, o programa voltado para a promoção dos direitos das mulheres tende a sumir, além da dificuldade de dialogar com os setores da administração pública.

Os primeiros 6 meses, a Coordenadoria ficou ligada ao gabinete do prefeito, em julho nós passamos para a Casa Civil, isso criou um pouquinho de dificuldades para entrar nas outras secretarias, porque aí era um setor de uma secretaria fazendo a ponte com outra. (LAMEIRA, 2020)

Esse tipo de dificuldade apontada pelo município vai ao encontro das argumentações do movimento feminista que aponta a importância de se ter uma Secretaria Exclusiva⁴⁸ para implementar política públicas; do contrário, as iniciativas ficam emperradas na burocracia. As

⁴⁸ Conforme classificação em relação ao tipo de OPM na MUNIC/IBGE – 2009 e 2013.

respostas dadas ao movimento feminista, em relação à constituição de uma secretaria veio em 2013 quando finalmente conquistaram a Secretaria Exclusiva, assumida por Ana Maria Rocha.

É possível concluir que a Capital avançou substancialmente com ao status de Secretaria Exclusiva de Políticas para as Mulheres: além de poder participar da mesa de negociações da agenda governamental, tem mais possibilidade de dialogar com as demais pastas do poder executivo para a inclusão da transversalidade de gênero em seus programas temáticos. Também a outra vitória foi através do decreto⁴⁹ que criou o suplemento orçamentário aumentando a capacidade de execução dos programas previstos no PPA da cidade.

As afirmações da Terezinha Lameira (2020) referentes às dificuldades vão ao encontro do relato da Ana Maria Rocha⁵⁰ (2020). Ao tratar da trajetória da sua gestão apontou as dificuldades no início e os desafios a serem enfrentados no processo de implementação das políticas públicas para as mulheres.

A minha gestão foi de 2013 a 2015. Era uma secretaria enxuta mas que tinha como espectro a marca da gestão, tinha uma preocupação, era que a gestão visava reforçar a cidadania das mulheres como um todo, encarar a mulher como um ser integral e não só focar na questão da violência... Tinha um orçamento que era pequeno e a gente foi ganhando começamos pequenininho, quando a gente começou não tinha nem aonde funcionar, passamos mais de três meses sem ter onde funcionar, até conseguirmos um espaço ali na Candelária, na outra sede da prefeitura, nós conseguimos nos instalar, que já foi uma grande coisa, depois foi conseguindo a infraestrutura, carro para se movimentar e os equipamentos. (ROCHA, 2020)

A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres do município do Rio de Janeiro (SPM-Rio) foi instituída pelo Decreto nº 36.691 em 1º de janeiro de 2013. Seguindo a linha de orientação da SPM Nacional e apresenta como objetivos, identificar, promover, coordena, implementar e acompanhar as políticas públicas voltadas para as mulheres. Conforme relata a Rocha (2020), a política municipal tem na transversalidade para promover as ações.

Com base nos dados da MUNIC/IBGE de 2009 o município mantinha articulação com outros órgãos municipais para a incorporação da questão de gênero na formulação e/ou implementação das políticas nas áreas da saúde, da educação, do trabalho, da violência, da cultura e da política. Lameira (2020) em entrevista relatou que conseguiram enquanto coordenadoria vinculada a Casa Civil um “trânsito” muito bom em outras secretarias da administração pública, como por exemplo, a Secretaria de Educação através de ações nas

⁴⁹ Conforme o decreto 37.104 em maio de 2013 que cria o suplemento orçamentário da secretaria.

⁵⁰ Ana Maria Santos Rocha – Psicóloga e Jornalista com Mestrado em Serviço Social pela UERJ onde defendeu a Dissertação: “Trabalhadoras da FAETEC, condições de trabalho e sobrecarga doméstica”. Foi uma das fundadoras da UMB – União de Mulheres Brasileiras e faz parte da Coordenação Nacional de Mulheres do Pcdob. Foi a primeira a ocupar o cargo de Secretária da SPM-Rio e criou o Programa Casa da Mulher Carioca. Atualmente é Assessora de Gênero no Sindicato dos Comerciantes do Rio de Janeiro.

escolas; Secretaria de Saúde com atividades de sensibilização para implementação de clínicas com o olhar voltado para as questões de gênero; e na Secretaria de Trabalho foram realizados alguns projetos na área de construção civil. Além de parcerias com sindicatos para promover cursos e palestras para homens que atuavam na área da construção civil, (LAMEIRA, 2020).

Ao analisar a questão levantada na pesquisa da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 sobre se o organismo se articulava com outros órgãos municipais para a incorporação da questão de gênero, na formulação e implementação de políticas, constatasse que ambos os períodos declararam que sim, entretanto há alterações na formulação da questão de um período para outro conforme indicam os modelos do questionário no anexo 2.

Com base nos dados da MUNIC/IBGE é possível afirmação que o organismo na condição de Secretaria conseguiu ampliar as articulações com as outras áreas temáticas para incluir as questões de gênero com foco nas mulheres em sua diversidade, pois em 2013, a pesquisa apontou a manutenção da articulação com as áreas já citadas, acrescentando esporte, assistência social, segurança pública e justiça. A temática violência aparece distribuída entre Serviços Especializados de Atendimento à Violência, Segurança. Justiça também faz parte do novo formulário, porém o município declarou não ter a articulação no período, contudo após o período da pesquisa a SPM –Rio amplia para a Justiça.

Um dado importante é que com parceria do Tribunal de Justiça, Saúde e a intermediação da Secretaria de Mulheres, nós conseguimos o trabalho de humanização do atendimento do Instituto Médico Legal que foi muito legal, houve uma constatação que as meninas estupradas chegavam lá e eram atendidas em uma sala fria, sem nenhum acolhimento, era chocante, então nós fizemos uma movimentação de humanizar a sala do IML, não só fisicamente, houve uma reforma para que ficasse mais humanizada, mais agradável e em parceria com a secretaria de saúde, disponibilizamos enfermeiras para fazer o acolhimento das mulheres vítimas de violências antes delas irem para a mesa do exame ginecológico. Então isso foi uma conquista muito importante dessa visão transversal. A marca da transversalidade foi muito eficaz na secretaria, nós conseguimos conquistas importantes com essa questão. (ROCHA, 2020)

Quanto ao orçamento próprio, conforme já constatado nas afirmações das gestoras dos períodos, em 2009 sendo uma coordenadoria, não tinha orçamento próprio e a gestão buscava dialogar com o poder executivo e com outros setores para promover as ações da agenda. Em 2013, já na condição de Secretaria Executiva declarou ter orçamento próprio após um período de organização.

Quando a Secretaria foi criada, a Ana Rocha que assumiu em 2013, ainda não tinha o orçamento próprio, no primeiro momento a Ana Rocha também trabalhou com o orçamento da casa civil, como nós trabalhávamos, mas depois a Secretaria passou a ter o orçamento próprio. Tanto que quando eu retorno em 2016 para assumir a Secretaria, tinha orçamento próprio e que ficou inclusive organizado com todos os seus PTs organizados direitinho já para o início de 2017, para a nova gestão. Só que este orçamento foi todo absorvido pela Assistência Social quando a Secretaria passou a ser uma subsecretaria, quando regrediu para uma subsecretaria em 2017. (LAMEIRA, 2020)

As afirmações da Lameira (2020), só reforça o quanto é importante a existência de uma pasta exclusiva para tratar das questões que envolvem aos direitos de cidadania feminina, as chances de ter um programa exclusivo nos Planos Plurianuais e nas leis orçamentárias aumentam quando a gestão pode dialogar e defender as políticas que tratam de demandas de um público que representa 53% da população local.

O orçamento era mais voltado para a Casa da Mulher Carioca, para a casa Coralina e o CEAM. O orçamento se concretizava nos equipamentos e com a comunicação para fazer as publicações, o prêmio Nísia da Silveira, era um orçamento enxuto, mas a gente conseguiu fazer de um limão uma limonada. Conseguimos fazer muita coisa [...], conseguimos tudo no PPA, conforme foi se criando foi sendo oficializado. (ROCHA, 2020)

A falta de um orçamento próprio engessa uma gestão, quando ele existe as ações implementadas podem ser enraizadas nas ações governamentais fazendo com que seja transformada em uma política públicas de fato. Um elemento importante do processo é a existência do Plano Municipal, além de contribuir com a organização das ações e programas da gestão, pode proporcionar condições de assegurar o orçamento na disputa das prioridades na agenda governamental, ter um representa um avanço.

De acordo com a MUNIC/IBGE de 2009, o município ainda não tinha um Plano de Política para as Mulheres, este dado é confirmado pela gestora que assumiu a pasta em 2009 – Lameira (2020) que declarou ter iniciado o processo de elaboração do Plano Municipal, porém não chegou a publicar.

O Plano Municipal de Política para as Mulheres (PMPM) ao seguir a orientação do Plano Nacional precisa passar por diferentes etapas até chegar à publicação e divulgação das ações previstas. Em 2013 o município do Rio de Janeiro declarou a existência do PMPM, sem provisão legal, de acordo com a gestora da época, quando assumiu a secretaria já tinha um protótipo do Plano, fruto das conferências anteriores, em sua gestão foi realizada a conferência que após um período de pré-conferências levou para etapa final municipal um documento que serviu de base para o Plano Municipal. O desafio era o organismo de controle social ativo para acompanhar o processo.

[...] no período já tinha um processo tramitando para a criação de um Conselho, nós passamos os 4 anos de gestão da coordenadoria andando com o processo debaixo do braço para que o Conselho fosse criado. No início da segunda gestão do Prefeito, quando ele cria a Secretaria a Ana Rocha dá seguimento ao mesmo processo que já tinha percorrido todos os caminhos internos, ela encaminha à câmara legislativa para que fosse votado a criação do Conselho da Mulher – O CODIM. (LAMEIRA, 2020)



Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/posseodoconselhomunicipaldosdireitosdamulherdoriodejaneiro>
Acessado em 26/12/2020

O Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres do Município do Rio de Janeiro também é uma bandeira de luta antiga do movimento de mulheres da cidade, com a implantação do Conselho o movimento poderia monitorar mais de perto o processo de implementação das políticas para as mulheres.

[...] era uma reivindicação muito antiga das mulheres da Capital, como todo o conselho, você tem as dificuldades para implantar, mas como eu já disse, tramitar todo a parte administrativa em uma gestão e implantar logo no início da segunda e graças a Deus ele continua existindo lá até hoje e acho inclusive que está em período de renovação, houve agora uma nova eleição de conselheiras, naquela época tivemos uma grande parceria do legislativo para encaminhar e colocar em votação a criação do conselho. Então acho que temos que destacar também que a gente conseguiu criar uma Coordenadoria que cresceu para virar uma Secretaria que se relacionava com todo mundo para se fazer existir e trazer a estrutura do controle da sociedade civil que o Conselho para que se pudesse ter os dois lados atuando. (LAMEIRA, 2020)

O Conselho dos Direitos da Mulher da cidade do Rio de Janeiro – CODIM/Rio foi criado pela Lei nº 5.879 em 14 de julho de 2015, nasce vinculado à SPM-Rio com a finalidade de discutir e encaminhar políticas públicas para as mulheres visando a garantia de igualdade de oportunidades e direitos entre homens e mulheres. O mote é assegurar à população feminina o pleno exercício de cidadania. A lei define como competência do órgão - promover e desenvolver estudos, debates e pesquisas relativas à mulher através da cooperação incluindo os órgãos governamentais nas ações e programas destinados às mulheres. Conforme a tabela 22 é

possível identificar que o conselho não é paritário, com a maior representação da sociedade civil, seguindo a linha de composição do Conselho Estadual – CEDIM/RJ. Além de ser um órgão fiscalizador, também é normativo, mas a lei não menciona o Fundo.

Tabela 22 – Composição da 1ª Gestão do CODIM-Rio – 2015-2019

Composição da 1ª Gestão do CODIM-Rio – 2015- 2019		
Governo	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos/ subsecretaria de Política para as Mulheres	SMASDDH/SUBMP
	Secretaria Municipal de Saúde	SMS
	Secretaria Municipal de Educação	SME
	Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Emprego e Inovação	SMDEI
	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação	SMUIH
	Secretaria Municipal da Casa Civil	CVL
	Secretaria Municipal de Urbanismo Pereira Passos	IPP
	Câmara Municipal do Rio de Janeiro	-
	Empresa Municipal de Multimeios - Ltda	MULTIRIO
	Guarda Municipal do Rio de Janeiro	GM – Rio
Instituto de Previdência e Assistência do Rio	PREVI-RIO	
Sociedade civil	FORUM FEMINISTA	-
	União Brasileira de Mulheres	UBM
	Associação de Mulheres Empreendedoras do Brasil	AMEBRAS
	Articulação de Mulheres do Brasil	AMB
	Ação da Mulher Trabalhista/Partido Democrático dos Trabalhadores	AMT/PDT
	Serviço Nac. de Aprendizagem Cooperat. do Estado do Rio de Janeiro	SESCOOP/RJ
	Central dos Trabalhadores e trabalhadoras do Brasil	CTB
	Fundação Laço Rosa	-
	Associação de Mulheres e Amigos de Cavalcanti e Adjacências	AMUCANTI
	Partido Comunista do Brasil	PCdoB
	Partido do Movimento Democrático Brasileiro	PMDB
	União de Negros pela Igualdade	UNEGRO
	Mulheres da Vila	-

Fonte: Relatório elaborado pela 1ª Gestão, fornecido por membro do Conselho. Elaboração própria.

O CODIM/Rio, diferente das esferas nacional e estadual, só foi criado após a institucionalização das políticas públicas no município que começa a ser desenhada a partir da constituição de equipamentos para o enfrentamento da violência contra a mulher. Uma conquista que durou um longo período de articulação dos movimentos sociais de mulheres, de agendas com o poder executivo. Conforme Lameira (2020), o mesmo encontra-se em processo de eleição do segundo mandato e atuando para acompanhar a execução das políticas públicas para as mulheres no município frente ao processo de desmonte que atravessa o país.

Além das questões que foram abordadas outro elemento importante que faz parte das políticas públicas e foi tratado pela MUNIC/IBGE de 2009 e 2013 são as ações voltadas para a capacitação em gênero para as diferentes áreas da administração pública. Nos dois períodos o município declarou que sim realiza capacitações e esta informação vai ao encontro das afirmações das gestoras, sobretudo da Rocha (2013) que aponta ser uma marca importante na sua gestão.

[...] nós tivemos parceria não só com a saúde, educação e trabalho, mais também, com a Justiça e ...com o TRE sobre a participação da mulher, realizamos um seminário em conjunto, na Sede do TRE do Rio – Capacitação Política para as Mulheres... e tivemos uma representação muito boa. 12 partidos mandaram representação para esse seminário, ficou lotado que o próprio TRE ficou surpreso com a adesão dessas mulheres, porque outras atividades que eles faziam lá, as vezes enchiam que o auditório, e nós conseguimos... trouxemos mulheres do Brasil e representantes da Argentina, do Consulado e de todos os partidos que participavam do debate, foi uma aceitação muito grande... Outra parceria importante foi com o Tribunal de Justiça e a com a Defensoria Pública... um trabalho muito bonito... o Projeto Violeta... evoluímos para uma parceria constante. Um dado importante é que com parceria do Tribunal de Justiça, Saúde e a intermediação da Secretaria de Mulheres, nós conseguimos o trabalho de humanização do atendimento do Instituto Médico Legal, houve uma constatação que as meninas estupradas chegavam lá e eram atendidas em uma sala fria, sem nenhum acolhimento, era chocante, então nós fizemos uma movimentação de humanizar a sala do IML, não só fisicamente, saúde, disponibilizamos enfermeiras para fazer o acolhimento das mulheres vítimas de violências antes delas irem para a mesa do exame ginecológico. Então isso foi uma conquista muito importante dessa visão transversal. (ROCHA, 2020)

A visão de transversalidade prevista nas ações de capacitação é uma ferramenta importante no processo de constituição das políticas públicas, pois as mulheres para exercerem os seus direitos precisam que as políticas sociais implementadas ao longo dos anos reconheçam que a desigualdade está presente nas atitudes governamentais e somente a ação de inclusão que poderá modificar as condições das mulheres nas relações sociais, para tanto não basta apenas criar organismos de políticas para as mulheres é preciso um trabalho de integração para modificar comportamento governamental. Uma estratégia adotada no município para intensificar a questão da inclusão das questões de gênero com foco nas mulheres.



Fonte: <https://www.vozdascomunidades.com.br/casadadamulhercarioca/>
<https://www.facebook.com/SMDS.RJ.empoderamento-da-mulher>

As casas da mulher carioca tinham a ideia de ser nas diversas regiões da cidade, também na visão de descentralizar as ações da secretaria porque uma cidade com 6 milhões de habitantes, uma mulher que mora em Campo Grande ou Santa Cruz, ela dificilmente se deslocar de lá para um serviço no Centro. Então o projeto basilar da Secretaria eram as casas para servir enquanto um Centro de Cidadania...só conseguimos implantar duas... era somente na Capital. Não eram casa do estilo centro de atendimento à mulher em situação de violência. Eram Centros de Cidadania, era mais amplo, claro que se uma mulher chegasse com a denúncia de violência, nós encaminhávamos para o Centro de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. (ROCHA, 2020)



Fonte: <https://www.vozdascomunidades.com.br/casadadamulhercarioca/>
<https://www.facebook.com/SMDS.RJ.empoderamento-da-mulher>

Pensar a política voltada para a promoção e defesa de direitos da mulher requer estratégias que atendam a realidade local fazendo com as mulheres possam acessar os programas que deem condições das mesmas exercerem os seus direitos. A ideia de um espaço com diferentes áreas pode contribuir com a questão da transversalidade tão importante para a cidadania feminina. A ideia de facilitar o acesso é um aspecto importante e muito reivindicado pelas organizações de mulheres no interior do município, principalmente da Zona Oeste que lutam por serviços de atendimento e orientação para as mulheres na região.

Em 2017 o prefeito eleito em 2016 - Crivella, ao tomar posse apresentou a nova estrutura de governo onde a SPM-Rio passou à condição de Subsecretaria Subordinada na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos. Em abril a Juíza aposentada Comba Marques Porto⁵¹ que aceitou assumir a gestão da Subsecretaria e da Presidência do CODIM, a mesma ficou até janeiro de 2019. A sucessora foi a Joyce Andrade Braga⁵² que permaneceu até março de 2020

⁵¹ Comba Marques Porto foi do CNDM e a Coordenadora Nacional da Campanha da Mulher pela Constituinte em 1988. Candidatou-se por duas vezes para o legislativo, sendo uma para a câmara municipal em 1982 e para deputada federal em 1986, ambas pelo PMDB. Publicou diversos livros sobre a temática da Mulher.

⁵² Assistente Social, funcionária pública do município do Rio de Janeiro, atuou como Assistente Social da Secretaria Municipal de Assistência Social, assumiu a Subsecretaria de Política para as Mulheres por cerca de um ano.

até 31 de dezembro de 2020. As políticas que foram implementadas Casa da Mulher Carioca, Abrigo e Centro Especializado de Atendimento à Mulher permaneceram nas gestões da Subsecretaria. Diante da análise sobre o município do Rio de Janeiro conclui-se que os avanços foram significativos, porém ainda não suficiente para tratar das demandas oriundas das desigualdades entre homens e mulheres na sociedade carioca, é preciso manter a luta, manter as políticas voltadas para a cidadania feminina visando a questão de justiça.

4.3 São Gonçalo

Compõe a região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, apresenta uma divisão territorial administrativa constituído de cinco distritos: São Gonçalo, Ipiiba, Monjolo, Neves e o Sete Pontes. De acordo com o Censo de 2010, a população é constituída por 999.728 habitantes divididos em 524.464 formada por pessoas do sexo feminino e 475.264 por pessoas do sexo masculino. Neste caso, constatasse que 52% da população é formada por pessoas do sexo feminino. A atividade econômica se destaca nos setores de grandes fábricas e indústrias. Além do comércio e serviços. Quanto ao IDHM, segundo dados da PNUD (2013), ocupava a 14ª posição no ranking com 0,739, sendo classificado com um desenvolvimento humano alto.

As primeiras políticas públicas pra as mulheres no município não ocorreram de forma diferente do município do Rio de Janeiro e da esfera estadual, as primeiras iniciativas foram fruto da luta do movimento de mulheres da cidade e anterior a criação do OPM para promover políticas públicas. O carro chefe das bandeiras de luta das mulheres de São Gonçalo era o enfrentamento da violência contra a mulher. A primeira conquista veio em 26 de maio de 1997 com a criação da DEAM São Gonçalo. Foram 08 anos de reivindicação, a segunda conquista veio no dia 25 de agosto do mesmo ano, com a inauguração do Centro Especializado de Orientação à Mulher intitulado – CEOM Zuzu Angel.

O ano de 1997 foi muito importante, porque não tínhamos outros serviços que fossem referências para nós. Haja vista que, nesta época só existia a casa da mulher Bertha Lutz em Volta Redonda, mas que realizava um atendimento bem abrangente a todos os direitos fundamentais de cidadania para as mulheres. A política pública começa a ter o seu desenho em 1997 quando inaugura o CEOM, mas somente em 2005 é que foi possível criarmos um organismo municipal de política para as mulheres, começamos com a coordenadoria municipal de política para as mulheres, mas já havia um compromisso firmado pela prefeita eleita em 2005 de criar uma Subsecretaria de Política para as Mulheres. Então... se for fazer um marco cronológico, eu posso afirmar que o primeiro equipamento público destinado ao combate e atendimento às vítimas da violência de gênero foi em 97. (CHAVES⁵³,2019)

⁵³ Marisa Chaves da Costa - Assistente Social, Mestre em Serviço Social pela UFRJ e Especialista em Políticas Públicas, Professora do Departamento de Direito e Saúde da ENSP/FIOCRUZ, Consultora e Assessora na área de Violência de Doméstica e de Gênero. Autora Técnica do Projeto CEOM-Zuzu Angel e do CEOM- Patrícia Acioli.



Fonte: <https://www.noticiasdorio.com/colunistas/cria/mulheresdaogoncalo>. Acessado em 30/12/2020

Ao mergulhar na história da institucionalização das políticas para as mulheres no município de São Gonçalo e seguir a ordem cronológica que trata a questão da mulher, observasse que o organismo quando nasce já encontra uma estrutura consolidada voltada para o enfrentamento da violência contra a mulher e com um movimento forte que busca ampliar as políticas. De acordo com a entrevista, já existia uma equipe efetiva no CEOM Zuzu Angel, as profissionais eram concursadas, desde o primeiro momento e quando houve o concurso público no ano posterior a inauguração, os primeiros colocados foram para o serviço, ampliando o quadro efetivo.

Existia uma equipe efetiva no CEOM Zuzu Angel, profissionais concursados, a gente sempre conseguiu que o nosso Centro fosse dotado de profissionais efetivos, inclusive o concurso público realizado no ano de 1998... os primeiros colocados foram todos para o CEOM, foi dada prioridade a política para as mulheres, é uma coisa que está pouco registrada e eu acho importante enfatizar. O CEOM... começou com muita força na cidade, inclusive a inauguração foi um marco histórico na cidade, nós recebemos 600 pessoas para a inauguração, até as maiores socialites do Estado do Rio estavam presentes, a filha da Zuzu - a Hildegard Angel veio, a MISS Universo veio, foi assim um acontecimento. Na época teve muita mídia retratando a inauguração do primeiro centro de atendimento à mulher de todo o território estadual. (CHAVES, 2019)

Coordenadora do Núcleo Especial de Atendimento à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica e/ou Sexual – NEACA de São Gonçalo e Coordenadora Geral dos NEACAs de São Gonçalo, Niterói e Araruama. Membro da Comissão Especial de Segurança da Mulher da Câmara Técnica de Monitoramento do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher. Foi Presidente do CEDIM, Subsecretária de Estado de Políticas para as Mulheres do RJ, Coordenadora do Centro de Referência para Mulheres Suely Souza de Almeida (NEPP-DH/CFCH) e Coordenadora/Tutora de cursos à distância da UFRJ. Foi candidata a vereadora do município por duas vezes, sendo a última nas eleições de 2020, ficando na condição de suplente.



Fonte: www.facebook.com/PatriciaAcioliCEOM. Acessado em 26/12/2020



Fonte: www.facebook.com/PatriciaAcioliCEOM. Acessado em 26/12/2020

Acompanhando o relato da entrevistada, o que mais se deseja na política pública para as mulheres no território fluminense é a institucionalização das políticas públicas, um serviço com quadro efetivo e estrutura física adequada e manutenção. Um dado importante que faz com que o serviço seja considerado uma política nos moldes que defendem as feministas especialistas da área é o tipo de equipamento, e de acordo com Chaves (2019), o CEOM chegou a contar com 40 funcionários das diferentes áreas para atender as demandas das atendidas no equipamento, além de possuir orçamento. Portanto, mais um elemento que comprova ser fundamental a existência de organismo específico para tratar das políticas para as mulheres.

No mesmo ano de criação do CEOM, o Conselho Municipal de Direitos das Mulheres conforme a Lei 014/06/1997 foi criado e alterado pela Lei 151/06/2008 que modificou a representação governamental para incluir a Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Esporte e Lazer; Câmara Municipal e Secretaria Municipal de Integração e Defesa

do Consumidor. Ressalta-se que ainda em setembro de 1997 foi realizada a 1ª Conferência de Políticas para as Mulheres.

Diante das conquistas do movimento de mulheres em um mesmo ano, as afirmações da Marisa Chaves(2019), sobre o ano de 1997 ter sido muito importante para o município precisa ser levada em consideração tendo em vista que as políticas públicas com foco nas mulheres ocorreram em um período onde as iniciativas de âmbito local no país eram poucas e no estado apenas em dois municípios: Angra dos Reis, que deu o pontapé inicial em serviço de orientação específica para área apesar dos poucos registros sobre o programa e Volta Redonda que será tratado no presente capítulo.

Em 2011 o município ganhou uma nova gestão do Conselho conforme decreto 459/2011 publicado no diário oficial da cidade que apresenta a composição, sem alteração da composição anterior, são 6 representantes da sociedade civil com suas respectivas suplências e o mesmo quantitativo para a representação governamental para a gestão de 2012-2013.

Tabela 23 – Composição da Gestão do CODIM- São Gonçalo – 2012-2013

Composição da Gestão do CODIM- São Gonçalo – 2012- 2013		
Governo	Secretaria Municipal de Integração e Políticas para as Mulheres	
	Secretaria Municipal de Educação	
	Câmara Municipal de São Gonçalo	
	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer Titular	
	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social	
	Secretaria Municipal de Saúde	
Sociedade civil	Movimento de Mulheres em São Gonçalo	-
	Comunidade S8	-
	Associação SALVARTE	-
	Instituto de Assistência Comunitária	IAC
	Entidade de Formação Comunitária	ENFOCO
	Centro comunitário Amigos do SERPA	-

Fonte: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal-aogoncalo/>
<https://servicos.pmsg.rj.gov.br/diariooficial.php>. Elaboração própria.

De acordo com Chaves (2019), as organizações não-governamentais são escolhidas em assembleia convocada para este fim. De acordo com as atas publicadas no diário oficial de São Gonçalo, novas composições foram realizadas nos últimos anos, porém não foi possível identificar os decretos no site do governo.

O organismo específico para tratar das políticas públicas para as mulheres no município de São Gonçalo surge em 2005 com a criação da Coordenadoria Municipal de Política para as Mulheres, transformada em secretaria exclusiva conforme indica a MUNIC/IBGE de 2009. Porém, ao mergulhar na história de gestão do município, observa-se que a secretaria ocupou uma outra secretaria que existia oficialmente.

De acordo com Chaves (2019), a coordenadoria era um setor subordinado à Secretaria de Desenvolvimento Social, tratava-se de uma secretaria com demandas e vulnerabilidades e nem sempre tinha autonomia para pautar as agendas voltadas para as mulheres. Esta situação motivou a negociação com a Prefeita da época para que se fosse criada uma secretaria. O argumento era que existia uma outra pasta no organograma da prefeitura completamente vazia, sem qualquer função. Percebe-se que o que a gestão local de política para as mulheres trouxe o que Kingdon (2007) chama de janela de oportunidade nas políticas públicas, pois a negociação política proporcionou mecanismos para que fosse atendida a reivindicação do movimento e ao mesmo tempo a prefeita cumprisse com uma das suas promessas.

Para Chaves (2019), ser uma Secretaria proporcionou condições para desenvolver um trabalho voltado para a autonomia da mulher, economia, além de ampliar os serviços de atendimento e adotar recursos, possibilitando inclusive a inauguração de mais um Centro Especializado de Atendimento à Mulher em 2011, quando se inaugurou o CEOM Patrícia Acioli.

Em conversa com a Prefeita, conseguimos sair do Desenvolvimento Social, foi outra vitória. ... ela tirou de stand by a Secretaria de Integração e Defesa do Consumidor, que não estava funcionando, mas existia juridicamente, ela tirou do adormecimento essa secretaria e trouxe a área da mulher para a ex-secretária, ... na prática ela conseguiu fazer um remanejamento da defesa do Consumidor para Secretaria de Desenvolvimento Social embora juridicamente permanecesse Secretaria de Integração e Defesa do Consumidor e Política para as mulheres, nós passamos a interligar Secretaria de Integração e Política para as mulheres, foi um acordo interno, mas juridicamente, a Defesa do Consumidor ainda estava lá, mas a Secretaria não teve nenhuma ação voltada para a Defesa do Consumidor, o que a gente passou a ter foi muito voltada para a para a Política de mulher. (CHAVES, 2019)

O grande desafio da gestão local era transformar a política de governo em uma política pública. Mas era preciso avançar e alterar a lei de forma que não houvesse mudanças no organograma a cada gestão. A resposta para esse tipo de preocupação veio com a negociação

junto ao legislativo para que fosse criada a Subsecretaria de Política para as Mulheres com 22 cargos e na mesma lei, foi possível incluir na proposta a migração do Conselho Municipal da Mulher que estava vinculado à Assistência Social para a Subsecretaria. (CHAVES,2019)

Com este lobby junto ao legislativo para garantir em lei o OPM, a Subsecretaria foi conquistada através da Lei nº 164, de 29 de julho de 2008, com a estrutura voltada para as demandas do gênero feminino vinculada diretamente à Secretaria Municipal de Integração e Defesa do Consumidor e Políticas para as Mulheres. Como a Secretaria Exclusiva não foi constituída legalmente e a subsecretaria sim, observou-se que o esforço da gestão da pasta focava em trabalhar na defesa da Subsecretaria.

Analisando os dados da MUNIC/IBGE de 2009, relativo ao OPM de São Gonçalo, verificou-se que o executivo informou ser uma Secretaria Exclusiva. Somente em 2013 foi declarado ser uma Secretaria em Conjunto com Outras Políticas, no entanto, o que existia por lei era a Subsecretaria de Política para as Mulheres que foi mantida até 2013 segundo Chaves (2019). Em 2014, o prefeito eleito - Neilton Mulim da Costa, retornou o OPM à condição de coordenadoria. Este processo representou um retrocesso para o movimento de mulheres da cidade por 4 anos, apesar que, segundo a atual Subsecretaria de Política para a Mulher – Andreia⁵⁴ (2019), a Coordenadora da pasta procurou manter os serviços. Somente em 2017 com a eleição municipal, que o movimento, em negociação com o novo prefeito José Luiz Nanci, fez a reintegração da Subsecretaria de Política para as Mulheres conforme previsto em lei, dessa vez, subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Social.

Chaves (2019) e Andreia (2019) colocaram que a experiência de troca de posição hierárquica no organograma do executivo municipal a cada eleição, tem consequências, pois as perdas podem ser observadas nos equipamentos, como por exemplo, o abrigo que não funciona e o CEOM Patrícia Acioli que teve perdas como o espaço físico e diminuição de equipe técnica.

É possível concluir que a política pública para as mulheres de São Gonçalo sob responsabilidade do governo local foi constituída ao longo dos anos por um processo que resultou na criação de dois CEOMs, sendo que um sofreu perdas e só agora que está em fase de retomada; uma Feira da Mulher Empreendedora, articulação em rede para garantir a transversalidade de gênero nas políticas públicas e um Abrigo que chegou a ser inaugurado, porém não está funcionando.

⁵⁴ Andrea Costa de Souza Machado – Com formação em Direito e Pós-graduação em Política de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher na PUC – Caxias. Foi Coordenadora da Unidade de Saúde de Porto Novo de SG, Assistente Adm. da Previdência Social de SG e Subsecretária de Política para as Mulheres de 2017 até março de 2020. Candidata a vereadora por 4 eleições ficando na condição de suplente.

Em relação à articulação com outros órgãos municipais para a incorporação da questão de gênero na formulação e implementação de políticas para as mulheres, o município respondeu nos dois períodos na MUNIC/IBGE quem sim: em 2009 se articulava com a educação, área de serviços de atendimento da violência, saúde, cultura, política e outras áreas. Em 2013 além das articulações anteriores acrescentou na declaração que se articulava com as seguintes áreas: trabalho, assistência social, justiça, segurança pública e comunicação.

[...] nós criamos a Rede Mulher aqui em São Gonçalo que é uma articulação de serviços governamentais e não governamentais, que discutem ações conjuntas e intersetoriais destinadas às mulheres, tínhamos uma excelente entrada nas outras secretarias. Tanto é que nós fazíamos campanhas anuais chamadas “São Gonçalo de mãos dadas pelo fim da violência contra as mulheres”, cuja última campanha que foi em 2012 reuniu 4.500 pessoas na rua e todas as secretarias tinham orgulho em dizer que apoiava a campanha, cada secretaria doava material impresso, fazia camisa, liberava o seu pessoal, os servidores iam para a rua [...]. (CHAVES, 2019)

A política pública para a mulher requer uma concepção de diferentes áreas caminhando de mãos dadas com uma linguagem comum e qualificada para atender demandas do público-alvo visando a equidade nas relações sociais. As atividades que foram relatadas por Chaves (2019) em relação à articulação das diferentes secretarias vão ao encontro do que preconizava os princípios do Plano Nacional de Política para as Mulheres.

O Plano Municipal de Política para as Mulheres é outro aspecto que a MUNIC/IBGE aborda durante o levantamento sobre o perfil das cidades. No questionário de 2009, o município informou que tinha o PMPM, porém sem provisão legal. Quanto à pesquisa de 2013, São Gonçalo declarou que o mesmo tinha provisão legal. Os dados vão ao encontro das afirmações da responsável pela pasta que aponta o Plano como fruto das diferentes conferências que aconteceram no município.

Nós tivemos o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, que foi conduzido pelo Conselho Municipal de Defesa dos Direitos para as Mulheres, nosso Conselho nunca deixou de existir e ele foi fundado em setembro de 97 e ele está ativo até hoje com reuniões mensais e extraordinário quando necessário o conselho ele é paritário 50% sociedade civil e 50% governo, e foi o Conselho que puxou a organização do plano municipal, se baseando nas conferências municipais de políticas para as mulheres, porque enquanto os municípios brasileiros e o Estado vão fazer a 5ª Conferência, nós já vamos para a 8ª Conferência[...]. (CHAVES, 2019)

Um dado importante a ser ressaltado é que o município já tinha por princípio realizar conferências municipais de políticas para as mulheres e tirar pautas para serem incluídas na agenda governamental mesmo antes da chamada da 1ª Conferência Nacional que ocorreu em 2004. E o Conselho Municipal de Política para as Mulheres contribuiu muito para o processo. A vigilância do movimento de mulheres de São Gonçalo nas ações voltadas para a defesa dos

direitos das mulheres também pode ser considerada uma ferramenta importante na manutenção das políticas na área do enfrentamento da violência contra a mulher e na manutenção do orçamento destinado para as ações governamentais. O problema encontra-se na questão orçamentária que pode influenciar diretamente na forma de execução de maneira positiva ou negativa nas políticas de ações afirmativas.

[...] então nós conseguimos fazer um desenho do orçamento, e tinha 12 programa de trabalho orçamentário nós chegamos a ter 12, isto na Gestão 2008 a 2012 infelizmente quando acabou a gestão da Aparecida Panisset e entrou o Prefeito Neilton Molin, eles mudaram o nome da Secretaria de Integração Defesa do Consumidor e Política para as Mulheres para Secretaria Municipal de Políticas Públicas para Idoso, Mulher e Pessoa com Deficiência e aí o problema começa ,ou seja, o orçamento que tínhamos de 2 milhões por ano para a mulher passou a ser de três áreas,... , um problema seríssimos, que o orçamento dos programas para o idoso e pessoa com deficiência estavam na Saúde e no desenvolvimento social e estes programas não acompanharam só foi a estrutura funcional [...]. (CHAVES, 2019)

O orçamento quando destinado pelo LOA e pela LDO conforme prevê o PPA, tem mais chances para o recurso chegar até as políticas, contudo, depende da vontade política de mantê-las, pois as prioridades nem sempre envolvem demandas das mulheres.

Outro aspecto relativo ao orçamento é que quando destinado para o organismo de política para as mulheres envolve as ações afirmativas na agenda governamental como forma de tratar da equidade com foco nas mulheres. No caso de São Gonçalo, o uso do recurso apontado por Chaves (2019) envolve exatamente a promoção e defesa da cidadania das mulheres, e os recursos que a mesma aponta como conquista são especificamente para as ações afirmativas na agenda governamental.

As ações afirmativas do organismo de política para as mulheres de São Gonçalo, caminhou no período em análise na mesma linha que trilhou o município do Rio de Janeiro. Mesmo com as inconstâncias do lugar que ocupa no organograma da gestão municipal, manteve serviços como a Feira da Mulher Empreendedora que teve início em 2007 e foi institucionalizada no município como o Centro de Empreendedorismo da Mulher que mantém um quiosque fixo na praça principal de São Gonçalo para as mulheres exporem os seus artesanatos, o “Prêmio Acontece Mulher” que ficou parado por um período, e que retornou na atual gestão, conforme informou Andreia(2019), além dos serviços voltados para o enfrentamento da violência contra a mulher, exceto o Abrigo que ainda não está funcionando.

4.4 Volta Redonda

O município de Volta Redonda pertence à região sul fluminense, foi elevado à condição de município em 1954, se desmembrando de Barra Mansa e constituído por distrito sede até a presente pesquisa. Quanto às atividades econômicas o município abriga a maior siderúrgica da América Latina, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), fazendo com que outras indústrias e empresas de grande porte sejam instaladas na cidade em diferentes áreas. Além da agropecuária, também faz parte da economia a agricultura, comércio e serviços que estão em torno da cidade considerada de estruturas metálicas- Cidade do Aço. A população, segundo o Censo de 2010, é constituída por 257.803 habitantes, sendo 134.884 por pessoas do sexo feminino e 122.919 do sexo masculino. Quanto ao IDMH segundo a PNUD (2013), ocupava a 4ª posição no ranking com 0,771, sendo classificado com um índice de desenvolvimento humano alto.

Seguindo a trajetória de outras localidades, as políticas públicas para as mulheres, no município de Volta Redonda começaram a ser constituídas a partir da mobilização do movimento de mulheres que lutava na defesa e promoção da cidadania feminina desde as décadas de 1970 e 1980. A década de 1990 tem uma marca especial para o movimento de mulheres da cidade do aço: a conquista da primeira Casa da Mulher do Rio de Janeiro conhecida como Casa Bertha Lutz que foi inaugurada em 1993. Quase uma década depois veio a segunda conquista com a criação do 2º Abrigo no território fluminense e o 5º Abrigo do Brasil – Abrigo Deiva Rampini Rebello inaugurado em 2000. Este só foi regulamentado pela lei 14379/2017; além de receber mulheres em situação de risco iminente de morte por conta da violência doméstica, oriundas da própria localidade, o Abrigo recepcionava vítimas de outros municípios fluminenses no período em análise.

A DEAM de Volta Redonda era pauta da década, porém foi implantada em 16 de dezembro de 2006. De acordo com os dados da MUNIC/IBGE de 2009. O Conselho Municipal de Direitos da Mulher foi criado em 2007.

Diante desses elementos que compõem a política pública para a mulher de âmbito local, é possível afirmar que quando a coordenadoria foi criada, o município já contava com a implementação de alguns serviços voltados para a promoção e defesa dos direitos da mulher. Ainda no que diz respeito à Casa da Mulher Bertha Lutz, a mesma tinha sede própria, porém com a mudança de gestão do poder executivo, em 2009 a Secretaria Municipal de Ação Comunitária, antes da criação da coordenadoria, levou o CREAS para a Casa. Esta situação gerou desconforto com o movimento de mulheres da localidade.

[...] depois de militar muito tempo no movimento de mulheres, fui convidada para ser a coordenadora da Coordenadoria da Mulher. Ele já tinha mandado para a Câmara uma proposta da criação dessa coordenadoria. O projeto de lei foi aprovado pela Câmara e eu me senti muito honrada e assumi essa jornada. Em 2009 nós criamos a coordenadoria da mulher e as políticas públicas de atendimento à mulher era ligada à Secretaria de Ação Comunitária, então foi muito difícil a desvinculação. O entendimento era que política para a mulher, era política para a mulher!!! Não era ligada à política do CREAS, mas devagarinho, com muitas reuniões, ajuda inclusive sua, da Marcelle Lira, da Cecília, de várias outras pessoas que vinham em Volta Redonda para discutir com o Secretário de Ação Comunitária, nós conseguimos resgatar essas políticas e transferi-las todas para a Coordenadoria da Mulher. Nós implementamos outras políticas e ficamos coordenando por dois anos mais ou menos na condição de coordenadoria. (AMORIM⁵⁵, 2019)

A discussão do movimento de mulheres em Volta Redonda era de se ter uma Secretaria Exclusiva, porém no primeiro momento a conquista foi de uma coordenadoria conforme indica a MUNIC/IBGE de 2009 onde o município informou que o organismo responsável para implementar as políticas para as mulheres era um setor subordinado a outra secretaria, ou seja, uma coordenadoria.

Mas tinha uma discussão bem ampla e bem consolidada em Volta Redonda sobre a criação de uma secretaria, isto por ser uma cidade muito grande... a gente tinha mais de 52% de mulheres em Volta Redonda, ... uma cidade muito organizada, com vários grupos, várias associações de moradores comandadas por mulheres. A mulher em Volta Redonda fazia história, não era mulher de ficar em casa só vendo televisão, ela fazia a sua história e a gente sempre acompanhou tudo isso. Nós tínhamos uma articulação popular de mulheres que se reunia de 2 a 3 vezes ao ano, ... então a mulher foi se politizando, crescendo ... nas nossas discussões, a gente tinha uma visão que com a secretaria, você tinha possibilidade de ter um orçamento próprio, de buscar parceria com o governo estadual e com o governo federal. (AMORIM, 2019)

Paralelo a esta situação o Estado iniciou o diálogo com a prefeitura para que o município fosse Polo da articulação do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Mulher da Região Médio Paraíba. Era preciso reestruturar o que existia de políticas públicas para as mulheres, o Conselho Municipal foi reestruturado, o que contribuiu com o processo de implementação das ações voltadas para os direitos da mulher no município. O abrigo também passou por reestruturação e foi reinaugurado em 2016.

⁵⁵ Glória Borges Amorim – Pedagoga, Ativista do Movimento de Mulheres de Volta Redonda. Foi Vice Prefeita da Cidade de 1992 até 1996. Em 2009 trabalhava como Assessora no Gabinete do Prefeito em 2009 Neto e recebeu o convite para ser a Coordenadora de Política para as Mulheres, em 2011 passou para a condição de Secretária de Política para Mulheres onde permaneceu até 2016. Atualmente é ativista do Movimento de Mulheres e Direitos Humanos. Em dezembro de 2020 recebeu o convite para ser Secretária de Política para as Mulheres e aceitou, já foi diplomada e em 04 de janeiro de 2021 assumirá o cargo.



Fonte: <https://focoregional.com.br/Noticia/casaabrigodeivaramphinirebello/reinauguração>

Em dezembro de 2014, após o processo de reorganização do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, a nova gestão toma posse, foram eleitas 6 conselheiras, sendo 12 da sociedade civil, 6 efetivas e 6 suplentes, a representação governamental também teve o mesmo quantitativo de representação conforme tabela 24.

Tabela 24 – Composição da Gestão do CODIM - Volta Redonda – 2015-2016

Composição da Gestão do CODIM- Volta Redonda – 2015- 2016		
Governo	Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres	SMPPM
	Secretaria Municipal de Educação	SME
	Secretaria Municipal de Ação Comunitária	SMAC
	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer	SMEL
	Secretaria Municipal de Cultura	SMC
	Secretaria Municipal de Saúde	SMS
Sociedade civil	Ordem dos Advogados do Brasil – Volta Redonda	OAB/VR
	Federação das Associações de Moradores de Volta Redonda	FAM/VR
	Articulação Popular de Mulheres de Volta Redonda	-
	Associação de Mulheres Beth Lobo	-
	Movimento de Conscientização Negra de Volta Redonda	-
	Sindicato dos Trabalhadores Empregados Domésticos do Sul Fluminense	-

Fonte: <http://www.canal36.com.br/> Elaboração própria.

A reestruturação da Casa Abrigo Deiva Ramphini Rebello era uma outra bandeira de luta do movimento de mulheres da localidade. Segundo Glória Amorim (2019), o movimento de mulheres de Volta Redonda não se acomodou diante de algumas conquistas, se manteve firme e dialogando com o poder local para garantir autonomia do organismo. Na mesma gestão,

com a mobilização das mulheres veio a conquista de uma Secretaria Exclusiva de Política para as Mulheres, conforme indica a MUNIC/IBGE de 2013 e relata a entrevistada.

Aí nós criamos a Secretaria de Política para as Mulheres, fomos instaladas em um local onde...nós vivenciamos e já tinha acontecido a Casa da Mulher. É uma obra e um terreno grande, quem até buscou verba para tudo isso foi a Conceição Santos através do deputado Paim, que propôs um orçamento no governo federal - na câmara e mandou essa verba para Volta Redonda. Foi construído esse imóvel para funcionar como Casa da Mulher, e funcionou por um período. Quando mudou de prefeito, acabou-se também a Casa da Mulher, ... depois a Secretaria de Ação Comunitária se apossou daquele imóvel, aí a gente sabia que aquilo era destinado à política para a mulher e não para a Secretaria de Ação Comunitária. E nós fomos conversando com o prefeito, reunindo as mulheres, o Conselho, que também estava engavetado, reativamos. Através do Conselho nós tivemos muito apoio e transferimos a Secretaria da Mulher para a Casa da Mulher Bertha Lutz e funcionamos naquele local até o final de 2016. (AMORIM, 2019)

Diferente de outros municípios, mas semelhante ao Rio de Janeiro e São Gonçalo, quando implantou um organismo de políticas para as mulheres, o município de Volta Redonda contou com uma estrutura de serviços já incluído na agenda orçamentária do governo, mesmo que diluído em outra política. A grande dificuldade para se colocar em prática a agenda de políticas para as mulheres, muitas vezes, se encontra na ausência inclusive de espaço e mobiliário até para pensar as ações, ou seja, cria-se um organismo, porém a falta de recursos para se iniciar a caminhada dificulta a execução de programas. Observou-se que foi elaborado o Plano Municipal de Política para as Mulheres com base nas conferências realizadas conforme convocação do Governo Federal, promoveu debates, reuniões nos bairros visando discutir demandas que não foram contempladas no período das conferências.

Não posso deixar de ressaltar que nós criamos também o Plano Municipal de Política para as Mulheres que está na Câmara até hoje. Ele foi entregue na Câmara em 2015. Nós fomos para os bairros da periferia, tinha uma equipe que trabalhava comigo especificamente na construção desse plano. Quase todos os dias nos tínhamos reuniões e debates nos bairros, com 30, 40 50, eu lembro que tinham alguns encontros com mais de 120 mulheres, discutindo a política do município, já existente, o que já estava implantado no município de política para a mulher e o que ainda faltava, então nós tínhamos uma visão: o que já tem e aquilo que ainda falta. O plano está construído, foi entregue em uma grande solenidade na câmara municipal. Nós entregamos e pedimos aos vereadores que aprovassem, mas a gestão acabou, os vereadores mudaram e eu tenho certeza que muitos vereadores nem sabem que esse plano está guardado na câmara. Arquivado lá em alguma gaveta... foi muito rico esse período de 2009 até 2016. (AMORIM, 2019)

Analisando a fala da Amorim (2019), a ideia de construção a partir do envolvimento do público alvo contribui para que as mesmas se sintam parte. Esta metodologia de implantação do Plano é a mais acertada, pois na medida em que as mulheres participam dos debates, se sentem parte do processo. O Plano municipal representa um passo muito importante para que

seja uma política pública e não uma política de governo, a regulamentação através de lei possibilita mais chances de continuidade.

Tanto na MUNIC/IBGE de 2009 quanto na de 2013, o município informou que o Organismo de Política para as Mulheres (OPM) promovia capacitações para as outras áreas do governo municipal. Em relação às articulações declarou em 2009 que se articulava com as áreas da educação, trabalho, violência, saúde e política. O quadro muda no questionário de 2013, onde a Secretaria se articulava com a educação, os serviços especializados de atendimento (violência) e saúde. O que significa que não houve uma ampliação das articulações, contudo, foram mantidas as já existentes.

Aqui em Volta Redonda, não tinha esse tipo de secretaria, tinha educação, saúde..., mas do trabalho nunca teve, acho que até hoje não tem. No município a Maternidade é dentro do Hospital São Batista, nós fizemos um trabalho efetivo, com o hospital, com a Casa da Mulher que atende na área da saúde, ... fizemos um trabalho de integração com essas três instituições..., um trabalho nas periferias porque a gente presenciava e o número era muito grande de jovens, meninas de 14 anos grávidas. Então fizemos um grupo grande e a gente saía para os bairros da periferia junto com a doutora e enfermeira... orientando as jovens, foi uma parceria com a igreja católica. Acabou também, não tem mais. Na educação..., o único projeto que fizemos e deu certo foi aquele “Quem Ama Abraça”, fizemos o lançamento aqui em Volta Redonda, visitamos algumas escolas lançando aquele projeto. A gente percebia ainda que no interior da educação a discussão era difícil, era difícil de abraçar essa causa da mulher que sofre violência, da mulher que precisa de apoio. (AMORIM, 2019)

Referindo-se à questão levantada durante a entrevista sobre a articulação com as áreas temáticas, observa-se que ainda é um grande desafio para o organismo de política para as mulheres dialogar com as áreas temáticas da política pública para garantir a transversalidade de gênero.

Cultura era uma parceria assim, suavemente..., com quem a gente fazia? Com o movimento negro... a mulher negra. A gente tem um espaço aqui, o Zumbi dos Palmares, lá na Vila, a gente aproveitava aquele espaço, no nosso conselho tinha representante dos movimentos negros, a gente aproveitava também as nossas Praças, as Avenidas os Semáforos para divulgar esse pouco trabalho que a gente tinha em conjunto com a cultura. (AMORIM, 2019)

Esse aspecto observado pela Amorim (2019) em relação à articulação acontecer na cultura através da atuação do movimento negro por conta das mulheres negras é importante. Ressalta-se que a disseminação das questões raciais e de gênero em conjunto, visando garantir a transversalidade ainda é um elemento pouco utilizado nas gestões que tratam as áreas temáticas. Em geral, são ações que acontecem de formas distanciadas. Talvez em razão da ausência da instância governamental que trata da cultura na MUNIC/IBGE de 2013 foi informado pelo poder executivo que o organismo de política para as mulheres não tinha articulação com a cultura.

Quanto à temática a Mulher no Espaço de Poder, Volta Redonda relata uma experiência interessante: as ações fortaleceram a inclusão de mulheres na gestão das políticas transversais e contaram com a contribuição de lideranças do movimento local, conforme informou Amorim (2019).

Nós tínhamos um grupo bem solidificado de discutir a mulher no espaço de poder. Quando eu peguei a secretaria, o grupo se fortaleceu, aí logo em seguida, em 2016, veio a eleição e com a eleição o grupo se dispersou... Quem motivava e organizava a questão da discussão da mulher no espaço de poder era a secretaria, mas nós tínhamos também a Conceição, também o pessoal do Conselho [...] no espaço do poder no governo era mais homens. A avaliação que nós fizemos depois de uns 3 ou 4 anos, na gestão do prefeito Neto, nós tínhamos três mulheres na mesa do secretariado, quando eu saí nós éramos 11 mulheres. Eu acho que nós abrimos um canal, através da discussão a consciência foi desenvolvida, cresceu, porque a gente sempre fazia uma avaliação. Exemplo: “Prefeito, nossa aquela audiência só tinha homem na mesa, que mesa machista”, vinha outro debate - Nosso prefeito só tinha homens, estamos precisando de mulheres. No final da minha gestão nós tínhamos lá - a saúde era mulher, a educação era mulher, a cultura era mulher, o hospital do Retiro era mulher, eu na secretaria, era mulher, esporte e lazer era mulher.” (AMORIM, 2019)

Acompanhando o raciocínio de Amorim (2019), a forte presença de grupo de mulheres discutindo sobre a mulher na política e a presença de um organismo específico tratando da questão contribuiu para que as mulheres fossem ocupando o espaço de decisão na agenda governamental. O crescimento da representação feminina em mais de 100% nos cargos importantes do poder executivo é relevante para a promoção e defesa dos direitos das mulheres, contudo, é preciso que as lideranças tenham sensibilidade com a temática e compreendam o seu papel no processo de equidade nas relações de gênero. Sem uma visão crítica das desigualdades nas relações sociais, há o risco de reprodução e conservação de valores que discriminam as mulheres, mantendo as desigualdades entre homens e mulheres, incluindo a questão de raça e classe no cotidiano da sociedade.

A questão orçamentária também é uma ferramenta importante para garantir a continuidade das ações voltadas para a promoção dos direitos da cidadania feminina, principalmente no enfrentamento das violações dos direitos humanos, incluindo a questão da violência de gênero e doméstica. De acordo com as informações da MUNIC/IBGE de 2009, o OPM do município não tinha orçamento próprio para executar a política pública. Em 2013 quando já se encontrava na condição de Secretaria Exclusiva passou a ter o orçamento próprio. Esta mudança proporcionou condição de ampliação das ações.

Nós fizemos parceria com o Instituto Federal também, onde 120 mulheres, através da parceria eles ofereciam professores e nós oferecíamos o lanche, passagem e local, eram salas com ar refrigerado e tudo. Estas 120 mulheres foram capacitadas para o serviço de atendimento à criança, ao idoso, cuidadora (Programa Mulheres Mil), eram capacitadas para trabalhar em creches, como auxiliar de creches e cuidadoras também de idosos. Então a gente encontra por aí essas mulheres que foram capacitadas e

dizem: “*Olha estou empregada, estou trabalhando na creche e por aí vai...*” Então foi muito rico esse período, porém a gente não pode deixar de registrar as nossas dificuldades, tivemos muitas dificuldades. Se a gente não tivesse a articulação com o Conselho da Mulher, o Conselho da Saúde na época, era também nosso auxiliar, quem estava na época na direção era a Sueli Pinto e ela entendia que precisávamos trabalhar em conjunto. Nós fomos crescendo, crescendo devagarinho, quando a gente estava quase entregando a pasta, foi em 2016, nós criamos a Patrulha Maria da Penha... fizemos muitas reuniões, muitos encontros de formação com a guarda municipal com as funcionárias da área técnica da Casa que iriam acompanhar também.” (AMORIM, 2019)

Analisando a fala de Amorim (2019), as ações de um OPM precisam subsidiar as mulheres em suas demandas, sobretudo em relação à questão da autonomia econômica e política. Para tanto, é fundamental ter ferramenta adequada para o trabalho. A retomada da Casa Abrigo Deiva Ramphini Rabello que passou por reforma e reequipamento em 2016, além da implantação da Patrulha Maria da Penha no mesmo período, representou um crescimento importante para a garantia de políticas públicas para as mulheres da cidade, no entanto não significa que teve continuidade.

De acordo com Aguiar⁵⁶ (2019), quando o OPM perdeu o status de secretaria e passou a ser um departamento para tratar das questões específicas, os serviços foram mantidos. Com a nova eleição municipal para poder executivo e legislativo, o organismo perde o status de Secretaria Exclusiva, passando a ser uma Secretaria para Mulheres, Idosos e Direitos Humanos. Com a inclusão de outras áreas temáticas, a questão da mulher passou a ser tratada como um departamento subordinado na própria secretaria.

Então Ciomara, eu estou como Diretoria de Política para as Mulheres desde o início de 2018. Aqui era uma Secretaria de Política para as Mulheres e no finalzinho do ano de 2017 houve uma alteração com essa atual gestão, passando a ser uma Secretaria para Mulheres, Idosos e Direitos Humanos. Então a sociedade civil achou que era um retrocesso. Mas foi uma questão que no Brasil, vários equipamentos também em menção ao atendimento a mulheres tiveram alterações... ainda temos esses serviços, temos a Casa Abrigo que acabou que a gente também fez um convênio regional e o Estado também está fazendo parte gerenciando essa casa. (AGUIAR, 2019)

A afirmativa de Aguiar (2019) em relação à trajetória dos organismos de política para as mulheres retrata a instabilidade do lugar que a política específica ocupa no organograma da administração pública. O processo de mudança de Secretaria Exclusiva para ampliação de áreas temáticas não desmontou os serviços existentes voltados para o enfrentamento da violência contra a mulher, porém apresenta abalos, pois a inclusão de outras áreas não implica em ampliação orçamentária. O CEAM está mantido, a Patrulha Maria da Penha está em pleno

⁵⁶ Ludmila Aguiar Assis, formada em Direito pela UGB – FERP de Volta Redonda, Diretora de Política para as Mulheres do Município de Volta Redonda e Responsável pelo CEAM.

funcionamento, o Abrigo permanece, porém diante de uma estrutura com articulação e parceria de âmbito regional, segundo Aguiar (2019).

A nova estrutura foi ampliada, as demais áreas temáticas que passaram a fazer parte da secretaria, não chegaram com o orçamento. Todo o orçamento passou a ser de todas as áreas, incluindo as políticas da mulher que perdeu a autonomia. A questão orçamentária de Volta Redonda não teve uma trajetória muito diferente de Cabo Frio, Rio de Janeiro e São Gonçalo, isto é, quando há mudança do tipo de estrutura, conseqüentemente ocorre o ganho ou a perda no orçamento.

Como foi possível observar nas experiências de gestões nos municípios estudados, a política para as mulheres vive na “corda bamba”. A manutenção do que foi implementado depende da gestão de quem chega ao poder executivo e das negociações com o movimento local e as outras esferas governamentais. É preciso entender o processo e pensar em mecanismos que mudem a situação da política da mulher na agenda governamental.

4.5 Interpretando as Experiências de Gestão Fluminense e a Importância de um Sistema de Política para as Mulheres

Ao traçar alguns aspectos da experiência de implementação das políticas públicas para as mulheres nos municípios de Cabo Frio, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda, percebe-se que as gestões dos organismos de políticas para as mulheres atravessaram processos de construção, desconstrução, retomadas e retrocessos em relação ao lugar que ocupam no organograma do poder executivo local.

Trazendo alguns aspectos que foram pontuados pelas falas de ex-gestoras públicas destaca-se que a presença do movimento de mulheres nas localidades observadas é um referencial forte para a inclusão de política para as mulheres na agenda governamental.

Um outro elemento comum pelo menos em três municípios, é que não começaram o processo a partir da criação de organismo de política para as mulheres, isto é, as primeiras iniciativas foram em função da inclusão de serviços específicos para o enfrentamento da violência contra as mulheres, visto que Rio de Janeiro, São Gonçalo e Volta Redonda primeiro conquistaram Casas ou Centros Especializados de Orientação ou de Atendimento à Mulher, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e Abrigos para Mulheres.

A presença de um organismo específico voltado às demandas de promoção de ações para a garantia de direitos das mulheres surge a partir da SPM/PR que motivou as esferas governamentais de âmbito estadual e municipal a criarem estruturas para a gestão de políticas

para as mulheres. Apesar da orientação para que se criasse uma secretaria, a maioria dos municípios implementaram um organismo subordinado em secretaria que tinham outras áreas temáticas.

Os municípios em análise no capítulo experimentaram as duas formas de gestão da política, passando de uma condição para a outra conforme a articulação e/ou interesse da gestão local. A mudança de subordinação para uma secretaria representa um avanço e mais uma conquista do movimento local, que entende que esta forma de gestão pode garantir uma estrutura com mais autonomia para executar as ações de promoção e defesa dos direitos das mulheres. Quanto ao formato de alteração para um setor subordinado em outra secretaria, representa uma perda pois o lugar que passa a ocupar no organograma implica na disputa de orçamento em outro nível de negociação.

Um aspecto comum entre os quatro municípios foi a dificuldade de garantir estrutura adequada para a gestão, sobretudo no período de criação do organismo pois enquanto não garantiram no PPA, na LDO e na LOA um orçamento próprio, dependeram de ajuda das secretarias parceiras. Porém, conforme mudança na chefia do executivo, houve alteração significativa nas condições de atuação do organismo, especialmente quando ocorreram alterações da força política que administrava o município.

Em relação à articulação e integração com outros setores no âmbito local, constata-se que a relação com as outras secretarias para que fosse garantida a transversalidade nas outras políticas públicas não aconteceu da mesma forma, ou seja, cada localidade apresentou relações intersetoriais com estratégias diferentes, sobretudo quando era para atuar nas questões presentes nos eixos estruturantes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres voltadas para a cidadania, trazendo elementos para a saúde sexual e reprodutiva da mulher, educação inclusiva e participação, além das ações voltadas à autonomia envolvendo o acesso ao trabalho e renda.

Cabe ressaltar que nas iniciativas de cidadania e autonomia nos espaços geográficos investigados, pouco aparecem as discussões sobre as mulheres negras voltadas para o enfrentamento das desigualdades raciais enquanto iniciativa governamental. Quanto às ações políticas visando a temática mulheres no poder, em alguns não foram desenvolvidas ações e em outros municípios as iniciativas foram tímidas, porém com conquistas importantes para a localidade.

As experiências de gestão das políticas para as mulheres dos municípios escolhidos para interpretação dos indicadores apresentados na MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, apresentam elementos que podem contribuir com as estratégias para se pensar políticas públicas que possam garantir a continuidade de ações voltadas para o enfrentamento das desigualdades sociais que

cercam o cotidiano das mulheres. São ações que devem ser pensadas enquanto uma questão de justiça. Para tanto, a proposta de um sistema de política para as mulheres é uma ferramenta fundamental, pois todos os municípios investigados apresentaram a necessidade de autonomia com estrutura adequada, incluindo orçamento próprio.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas para as mulheres foram construídas no Estado do Rio de Janeiro e no Brasil a partir das lutas das mulheres por direitos e começaram a ganhar notoriedade quando o movimento de mulheres avançou nas discussões sobre estes direitos sociais e destacando o papel da mulher em sua diversidade. As mulheres trouxeram as questões sobre participação política, sexualidade, violência contra a mulher, patriarcado, desigualdades salariais, raciais, entre outras questões que, a partir da mobilização feminina no cenário internacional, repercutiram no Brasil e na região fluminense e influenciaram as agendas governamentais no território nacional.

A ampliação das discussões do feminismo propiciou uma compreensão plural e a necessidade do fortalecimento da cidadania feminina em sua diversidade, mas o aprofundamento ocorre quando há o enfrentamento das complexidades em torno da temática. No Brasil, o movimento de mulheres apontou a necessidade de políticas públicas através da implementação de ações que atuassem diretamente na redução da desigualdade social. O “abre-alas” foi o enfrentamento da violência de gênero que coloca na agenda governamental as primeiras políticas públicas de atendimento específico e a criação de Conselhos Nacionais de Direitos das Mulheres, proporcionando condições para que fossem criados os organismos de políticas para as mulheres.

A presente tese buscou contribuir com o debate sobre a temática tendo como foco os instrumentos de execução dessas políticas específicas, no caso os organismos de políticas para as mulheres. A análise traz um estudo de caso a partir de dados obtidos na Pesquisa sobre Informações Básicas Municipais (MUNIC/IBGE) sobre o Perfil dos Municípios Brasileiros de 2009 e 2013, além das entrevistas semiestruturadas que foram realizadas com algumas mulheres que tiveram a experiência de gestão no território fluminense.

O estudo também se dedicou ao resgate histórico de como o movimento de mulheres, sobretudo as feministas, contribuiu para a promoção e defesa de direitos através das mobilizações e do envolvimento no processo de constituição de um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, fruto das Conferências que contou uma ampla participação das mulheres em diferentes espaços geográficos do país.

A análise se deteve à visão multicêntrica para tratar a temática da política pública enquanto um mecanismo para o enfrentamento de um problema a ser incluído na agenda governamental. Contudo, não desconsiderou outras experiências de análises voltadas para o

processo de formulação, inclusão de problemas na agenda governamental, atores e atrizes envolvidos no processo. Por se tratar de uma política específica fruto da luta do movimento de mulheres, principalmente das feministas, compreende-se a política pública enquanto uma política social que concretiza os direitos na perspectiva da cidadania ampliada.

As políticas públicas para as mulheres são uma questão de justiça conforme defende Fraser (2002). No modelo de status, é possível combinar ao mesmo tempo o reconhecimento, a distribuição e a representação. As ações devem garantir condições da mulher exercer os direitos nas respectivas dimensões. No caso do estudo sobre políticas públicas para as mulheres no território fluminense, levou-se em consideração as ações dos órgãos gestores de políticas para as mulheres com base nas informações da MUNIC/IBGE 2009 e 2013.

Para melhor potencializar a reflexão, optou-se por referências conceituais das seguintes categorias – políticas públicas, movimentos sociais de mulheres e reconhecimento. São elementos teóricos que nortearam o resgate histórico das políticas para as mulheres no âmbito nacional, regional e local.

Ao traçar a trajetória das políticas para as mulheres no Brasil, constatou-se que a evolução histórica de conquistas de direitos femininos não se explica da mesma forma como ocorreu na Europa, já que estas regiões viveram estágios culturais diferentes. Os direitos políticos, civis e sociais que foram conquistados pelas brasileiras atravessaram décadas para que fossem de forma gradativa colocados em prática. Porém foram séculos de convivência com atitudes imbuídas de preconceitos e discriminação, fortalecidas por valores que desqualificam e distorcem o papel da mulher na sociedade, impedindo o exercício da cidadania em igualdade ao outro sexo.

O reconhecimento das desigualdades por parte das instâncias governamentais só acontece quando o poder público toma para si a responsabilidade em promover ações de reparação de danos e criminalização dos valores que mantêm a desigualdade e violam os direitos humanos. Neste caso, não basta assinar protocolos, ratificar documentos, ser parte em declarações e organizações internacionais que defendem os direitos humanos. É preciso incluir na agenda governamental ações que viabilizem o acesso aos direitos, ou seja, criar políticas públicas que garantam o acesso à cidadania. A criação de OPMs segue esta linha de raciocínio: é uma resposta governamental perante os compromissos que o Brasil assumiu nos eventos internacionais. Um aspecto importante que não se pode perder de vista, em relação as OPMs, é que fazem parte das demandas apresentadas pelos movimentos sociais de mulheres através do CNDM.

No Plano Nacional a Secretaria Especial da Mulher da Presidência da República, instituída em 2002 vinculada à Secretaria Nacional da Justiça, foi a primeira organização de gestão governamental criada para atender as demandas de execução das políticas públicas de promoção de direitos das mulheres, lembrando que o CNDM é um órgão de controle social e não executor.

Esta Secretaria ganhou uma nova estrutura em 2009 com status de Ministério. Embora relacionada à Presidência da República, sua implementação se escreve na história das políticas públicas com um formato próprio de administração, dialogando com as organizações não governamentais, articulando com os demais Ministérios para que a transversalidade de gênero fosse incluída nas políticas prioritárias de cada pasta, além do diálogo com o chefe do poder executivo das diferentes esferas para sensibilizá-los na inclusão de estruturas que pudessem viabilizar as ações de promoção e defesa dos direitos das mulheres com base no Plano Nacional de Política para as Mulheres que passou por revisões a partir das CNPMs.

A resposta desse processo pode ser observada na criação de OPMs em diferentes cidades das regiões do país, que segundo a MUNIC/IBGE, em 2009 eram apenas 18,7%, e em 2013 os resultados indicaram um aumento de 9%. Apesar de ainda incipiente, passar para 27,5% foi relevante. Contudo, a maioria dos OPMs são subordinados em outras secretarias de acordo com as informações da MUNIC/IBGE nos dois períodos, conforme dados apresentados no segundo capítulo.

O território fluminense, alvo do presente estudo, não foge da realidade brasileira, ao analisar no terceiro capítulo o tipo de estrutura que os organismos de políticas para as mulheres ganharam no âmbito local. Constatou-se que a maioria dos municípios declararam ser estruturas subordinadas em outras secretarias. É possível afirmar que este formato de OPM pode representar obstáculos para que seja garantida a execução das políticas públicas com eficiência.

Outro aspecto observado é que a criação de uma estrutura exclusiva, ou seja, uma secretaria conforme reivindica o movimento de mulheres, depende do interesse da gestão municipal e da articulação do movimento local. Quando não é garantida a criação por lei, a permanência ou alteração para o status de secretaria depende da chefia do executivo. Contudo, o crescimento de OPMs, mesmo que sem autonomia representa um saldo positivo, desde que a gestão seja implementada por uma liderança que saiba escutar o movimento de mulheres da cidade e dialogue com os OPMs das esferas estadual e federal.

No mesmo capítulo foram analisadas as questões relativas ao orçamento, a articulação com outras áreas temáticas e a existência de um plano municipal de política para as mulheres. Em relação ao orçamento, torna-se imprescindível a destinação de verbas para que se efetive

uma política de qualidade, de acordo com os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, a maioria não tinha orçamento próprio para execução das ações e dependiam de negociação com os demais setores da administração local ou da articulação com a esfera estadual e/ou federal. É importante uma gestão com ordenação de despesa, do contrário, é praticamente inviável garantir a efetivação da política planejada.

Quanto ao Plano Municipal de Política para as Mulheres, preocupa a pouca adesão das gestões de política para as mulheres na elaboração de um plano de trabalho constituído legalmente, por se tratar de uma ferramenta importante para as políticas públicas. Assim como, ter um plano municipal sem uma provisão legal, implica em não ter cobertura para promover ações voltadas para a diminuição das desigualdades nas relações de gênero e, ao que constam os dados da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, os poucos municípios que criaram o PMPM não tinham provisão legal. Reafirma-se a importância do planejamento adequado com legislação e orçamento garantido na LDO, LOA e no PPA.

A presença de Conselho Municipal de Direitos das Mulheres é outro instrumento fundamental para acompanhar a implementação das políticas públicas pois com o seu caráter de controle social da gestão, pode contribuir com as ações de fortalecimento da política e influenciar na inclusão das demandas do movimento de mulheres na agenda governamental. Ressalta-se que a mobilização com as organizações não governamentais, além das representações no Conselho para a execução da política também é um ponto forte.

O discernimento do papel do organismo de política para as mulheres junto aos setores da administração pública é um grande desafio, pois tende a contribuir para a transformação do olhar no interior da gestão governamental, principalmente em relação ao cuidado com os valores norteadores das ações públicas para que sejam voltadas à promoção da igualdade nas políticas transversais. A primeira compreensão é que nem todas as políticas voltadas para as mulheres são executadas pelo órgão específico, porém o mesmo tem um papel importante durante a elaboração e no acompanhamento das estratégias utilizadas na execução dessas políticas nos setores transversais. A articulação com os vários programas locais contribui para que as mulheres em suas complexidades tenham acesso às políticas com qualidade e respeito a sua condição.

Uma outra ação importante dos OPMs nas políticas transversais é a sensibilização e a capacitação em gênero de toda a administração pública para uma atuação sem discriminação e preconceito por parte de profissionais que trabalham nos diferentes setores, tanto os questionários da MUNIC/IBGE como os relatos não informam a inclusão da

interseccionalidade nas capacitações de gênero, aparecem atividades específicas em datas comemorativas da agenda sobre questões relativas as mulheres negras.

Além de analisar os dados sobre as políticas públicas com base nas informações da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013, a pesquisa trabalhou com os relatos das experiências de gestões no território fluminense. Constatou-se na riqueza dos relatos sobre as gestões que os quatro municípios escolhidos para a análise de campo tiveram a experiência de ser um setor vinculado, seja junto à chefia do executivo ou em outra secretaria. Em alguns relatos ficou evidente a importância de ser criado um mecanismo para garantir que os organismos de políticas para as mulheres tenham uma estrutura sólida a fim de efetivar a política pública nos moldes defendidos pelo movimento social de mulheres em sua pluralidade.

Um aspecto comum nas experiências das entrevistadas foi que a base de manutenção da gestão foi o enfrentamento da violência contra a mulher. O acesso ao mínimo de orçamento estava voltado para a manutenção dos serviços, porém não se tinha uma garantia de continuidade pois a maioria dos recursos humanos não era permanente dificultando a continuidade dos programas, sobretudo, em relação à articulação com a rede para garantir a transversalidade de gênero nas outras áreas temáticas da administração pública.

A garantia do orçamento no PPA, LOAS e LDO também representou um desafio para as gestões municipais: sem orçamento próprio fica difícil a execução das políticas de forma satisfatória. O orçamento exige planejamento das ações e disputas na agenda governamental. É fundamental a ocupação de um lugar estratégico no organograma do poder executivo, portanto, a tese conclui que a política pública para a mulher pode ser melhor gestada se for um organismo com autonomia e assento na mesa de decisão da agenda pública.

O caminho mais adequado para uma política de continuidade é a criação de um sistema de política para as mulheres conforme a discussão iniciada na 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres que tinha como objetivo central a reflexão sobre subsídios para a criação de um sistema nacional voltado para a garantia dos direitos das mulheres mediante a articulação envolvendo todas as esferas e áreas transversais.

A área de política pública para as mulheres acumulou durante 12 anos experiência para pensar mecanismos de fortalecimento e aperfeiçoamento para executar ações coordenadas voltadas para a igualdade de gênero. Após a 4ª CNPM, o que se constata no Brasil, é um acelerado processo de retrocesso em relação as políticas sociais, sobretudo em relação à pasta das mulheres. Por outro lado, as mulheres no auge das mobilizações feministas, vêm defendendo as conquistas voltadas para a promoção e defesa dos direitos das mulheres.

Manter a chama acesa dos movimentos sociais, sobretudo das organizações feministas para defesa das conquistas de direitos, não tem sido um processo fácil, nos últimos anos há um movimento na contramão da cidadania que através da ocupação dos espaços estratégicos como os poderes legislativo, executivo e judicial buscam promover a restrição dos direitos fundamentais mediante uma agenda reguladora, que tenta impor uma moralidade pública ultraconservadora, repressiva e intolerante em relação a diversidade social.

A “ideologia de Gênero” é um termo utilizado pelos idealizadores do retrocesso das políticas públicas, o ataque está mais voltado para a censura da agenda construída para o enfrentamento da discriminação e desigualdade no campo da diversidade social e de gênero que foram elaboradas nas Conferências Nacionais de Política para as Mulheres, em especial, em relação aos eixos que tratam a saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos da mulher; a educação para a igualdade e cidadania e o eixo que trata do enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

A onda conservadora de desmonte da política pública para as mulheres envolve não só a elaboração e a tentativa de aprovação de leis que possam legitimar os ataques as conquistas legais, como as estratégias de desmonte das políticas públicas através do esvaziamento das agendas governamentais com a retirada de orçamentos destinados aos programas que são executados há décadas para combater as desigualdades e as discriminações que permeiam o cotidiano das brasileiras.

A facilidade do desmonte das políticas está na falta de uma estrutura enraizada que orchestre as ações governamentais, ou seja, um sistema que impeça as ações de desregulamentação das políticas públicas a cada momento de crise política, ideológica e econômica que o país atravesse, neste caso, a discussão da criação de um Sistema Nacional de Política para as Mulheres precisa ser retomada trazendo a proposta de princípios e diretrizes de acordo com a Carta Constitucional de 1988 que prevê nos fundamentos a soberania nacional, a cidadania, a integridade da vida humana, os valores sociais envolvendo autonomia, ética e respeito à pessoa, trazendo aspectos da pluralidade e diversidade.

O Sistema Nacional de Política para as Mulheres para ser implantado precisa que o Brasil retome a trilha de construção de uma política de igualdade trazendo ações voltadas para o reconhecimento, a redistribuição e a representação nos moldes da linha de pensamento de desconstrução e construção de uma nova concepção que abranja as diferentes lutas e grupos feministas. A garantia de direitos precisa contemplar todas as mulheres em sua diversidade, só assim se alcança a cidadania plena.

O primeiro passo de retomada é o fortalecimento dos Conselhos de Defesa de Direitos da Mulher com representações das diferentes organizações, sobretudo das feministas que permanecem na luta pela defesa da cidadania feminina. É preciso também o fortalecimento dos Organismos de Políticas para as Mulheres com a autonomia envolvendo um assento na mesa de discussão das estratégias e prioridades das agendas governamentais nas diferentes esferas garantindo orçamentos tanto na pasta exclusiva como nas políticas transversais.

O Sistema Brasileiro de Política para as Mulheres, para ser funcional, precisa que a política pública resgate o que já foi pensado nas quatro conferências que foram realizadas pelo país envolvendo as complexidades e diversidades de mulheres em todo o território brasileiro, transformando ações pontuais em política permanente, garantindo o controle social e repasse de verba fundo a fundo com estabelecimento de fonte específica de todas as esferas para que o orçamento dê conta de uma política eficaz.

Para finalizar, a proposta do presente estudo sobre políticas públicas para as mulheres no âmbito do Estado do Rio de Janeiro não representa uma proposta de fim, e sim, uma contribuição com o processo de implementação dessas políticas que precisa trilhar longos caminhos para garantir a cidadania plena das mulheres. É preciso diálogo e integração local, regional e nacional envolvendo diferentes atores e atrizes para mudar relações sociais no mundo a partir das iniciativas no cotidiano.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDE. Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. **10 anos da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**, Convenção de Belém do Pará, Brasília, 2004.

ALMEIDA, Suely Souza. (org.). **Violência Doméstica - Bases para Formulação de Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: Revinter, 2003.

AMORIM, Glória Borges. Entrevista concedida à autora (out.2019). Volta Redonda, Gravador Digital, 2019.

AKOTIRENE, Carla. **Iterseccionalidade**. São Paulo, ed. Sueli Carneiro/ Polén, (Feminismos Plurais/ Coord.de Djamilá Ribeiro), 2019. 152p.

Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB). Políticas Públicas para a Igualdade. Balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente. Secretaria Executiva da AMB – Fórum de Mulheres de Amazônia Paraense- Brasília, Ed. CFEMEA, 2011. 76p.

ARRUZA, Cinzia. BHATTACHARYA, Tithi. FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99% - Um Manifesto**. Tradução Heci Regina Candiani. – 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2019.

ASSIS, Ludmila Aguiar. Entrevista concedida à autora (out.2019). Volta Redonda, Gravador Digital, 2019.

ÁVILA, Maria Betânia. (org.). **Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade**. Recife: SOS CORPO, 2001.

BAHRI, Deepika. **Feminismo e/no pós-colonialismo**. Tradução de Andreia Guerini e Juliana Steil. Revisão Claudia de Lima Costa. Revista Estudos Feministas, Florianópolis – Maio/Agosto, 2013.

BANDEIRA, Lourdes Maria; MELO, Hildete Pereira de. **Tempos e Memórias. Movimento Feminista no Brasil**. Brasília: SPM, 2010.

_____. ALMEIDA, Tânia Campos; CAMPELO, Eliane. **Políticas públicas e violência contra as mulheres: metodologia de capacitação de agentes públicos/as**. Brasília, AGENDE, 2006.

_____. A Carta das Mulheres aos Constituintes de 1987, 30 anos da constituição brasileira: avanços e resistências à luz dos planos nacionais de políticas para as mulheres da Secretaria de Políticas para as Mulheres -SPM/PR. *In.*: Cartas das Mulheres Brasileiras aos Constituintes – 30 anos depois (orgs.: Bertolin, Andrade e Machado) Ed. Autonomia Literária. São Paulo, 2018.

BARSTED, Leila de Andrade Linhares. **Em Busca do Tempo Perdido: Mulher e Políticas Públicas no Brasil – 1983-1993**. Revista Estudos Feministas. Ano 2/ 2º semestre de 1994, p. 38-54. Rio de Janeiro, 1994.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**, 2004. 106p.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2008. 236p.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Com todas as mulheres, por todos os seus direitos**. Brasília, Ed. AECID, 2010.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. 100p.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Financiamento de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Relatório Anual socioeconômico da Mulher (RASEAM)**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.168p.

_____. **Tribunal Superior Eleitoral - TSE**. Disponível em: <http://ww.tse.jus.br/eleicoesanteriores.br>. – Acessado em 22/10/2018.

_____. **Uma ênfase no papel dos *policy-makers***”. Relatório Final de Pesquisa, 2006.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo. 1. Fatos e mitos (4ª ed.) 2. A experiência vivida (2ª ed.)** Tradução de Sérgio Milliet. Difusão Europeia do Livro, São Paulo, 1970.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. 2ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. 236p.

CANO, Ignacio. **Introdução à Avaliação de Programas Sociais**. Rio de Janeiro, FGV. 1999.
_____. **Nas Trincheiras do método: o ensino da metodologia das ciências sociais no Brasil**. Sociologias, Porto Alegre, ano 14, no 31, set./dez. 2012, p. 94-119.

BLUMER, Hebert. **A Natureza do Interacionismo Simbólico**. In.: Mortensen, C. David. Teoria da Comunicação: Textos básicos. SP. Ed. Mosaico, 1980.

COSTA, Marisa Chaves da. Entrevista concedida à autora (jun.2019). São Gonçalo, Gravador Digital, 2019.

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

CARNEIRO, Nilma. Entrevista concedida à autora (julho/ 2019). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2019.

CFEMEA. Centro Feminista de Estudos e Assessoria – **Mulher, população e Desenvolvimento: Subsídios aos Parlamentares na Implementação do Plano de Ação da Conferência Internacional de População e Desenvolvimento**, CFEMEA, Brasília, 1996.

Convenção pela Eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres. Cedaw/ Organizações das Nações Unidas. Brasília. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

CORGOZINHO, Kamila Delfino Santos. **Gênero e a Política de Assistência Social - A Mulher Como Mediadora.** VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís, Maranhão, 2013.

CRENSHAW, Kimberle. **Interseccionalidade na discriminação de raça e Gênero.** <<http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/09/Kimberle-renshaw.pdf>>. acesso em 10/10/2017

DAVIS, Ângela. **Mulheres, raça e classe.** Tradução Heci Regina Candiani. – 1ª ed. – São Paulo: Boitempo, 2016. Disponível em: <http://www.lelivros>

_____. **A liberdade é uma luta constante** [recurso eletrônico], organização Frank Barat; tradução Heci Regina Candiani. - 1. ed. - São Paulo, Boitempo, 2018.

DYE, T.R. **Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas.** In HEIDEMAN, F.G & SALM, J.F. (org.) Políticas Públicas e Desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise. UNB: Brasília, 2010.

EASTON, David. (1965- Ed.1968). **Uma teoria de análise política.** Trad. Gilberto Velho. Rio de Janeiro, Editora Zahar Editores, 1968.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e Políticas Públicas.** Estudos Feministas, Florianópolis, 12(1): 47-71, janeiro-abril/2004.

_____. **Governos locais e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil.** São Paulo, FGV-SP, (Cadernos Gestão Pública e Cidadania, volume 4), 1997.

FARIA, Nalu; SILVEIRA, Maria Lucia e NOBRE, Miriam (orgs.). **Gênero e Políticas Públicas.** Ed. SOF - Coleções Caderno Sempre Viva São Paulo, 2000.

FRASER, Nancy. **Heterossexismo, falso reconhecimento e capitalismo: uma resposta a Judith Butler.** Ideia, Campinas, SP, v.8, Nº 1 – p.277-294, Jan/Jun. 2017.

_____. **Justiça Anormal.** R. Fac. Dir. Univ. São Paulo V. 108 p.739-768. Jan/dez.2013.

_____. **O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história.** In.: Dossiê: Contribuições do pensamento feminista para as Ciências Sociais. Mediações, Londrina, v. 14, n.2, p. 11-33, jul/dez. 2009.

_____. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. Revista Estudos Feministas, 2007.

_____. **Reconhecimento sem ética.** Lua Nova, São Paulo, 70: 213-222, 2007.

FONTES, Angela. **Desenvolvimento econômico local e sustentabilidade institucional. As redes de desenvolvimento econômico local – REDEL.** Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

FRIEDAN, Betty. **A Mística Feminina** – o livro que inspirou revolta das mulheres americanas. Tradução de Áurea B. Weissenberg. Editora Vozes Limitada, p.323, Rio de Janeiro. 1971.

GADEA, Carlos A. **O Interacionismo Simbólico e os estudos sobre cultura e poder.** Soc. Estado, Brasília, v. 28, n. 2, p. 241-255, ago. 2013.

GONZALEZ, Lélia. **Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira.** Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, 1984, p. 223-244.

_____. **A categoria político-cultural de amefricanidade.** In: Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82.

GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da. **Políticas públicas e igualdade de Gênero.** Coordenadoria Especial da Mulher, São Paulo, Cadernos da Coord. E. da Mulher - 8. 2004, 188p.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da filosofia do direito / G.W.F. Hegel;** tradução Orlando Vitorino. - São Paulo: Martins Fontes, 1997. (Clássicos).

_____. **Fenomenologia do Espírito;** tradução Paulo Meneses com a colaboração de José Nogueira Machado – 4ª Ed. Editora Vozes, 1999.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais.** Tradução de Luiz Repa. - São Paulo: Ed. 34, 2003. 296p.

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Participação na Construção da Democracia** – Levantamento dos resultados das eleições municipais (1992 a 2000), estaduais e federais (1994 a 2002), 4ª ed. Rio de Janeiro, IBAM/NEMPP, 2004.

IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais - **Perfil dos Municípios Brasileiros: 2013/IBGE,** Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

_____, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - **Perfil dos Municípios Brasileiros: 2008/IBGE,** Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

_____, PESQUISA de Informações Básicas Estaduais - **Perfil dos Estados Brasileiros: 2013.**

IPEA. **Mercado de Trabalho, conjuntura e análise**. ed. Editorar Multimídia, Brasília, 2016.

ISP (Rio de Janeiro). **Dossiê Mulher**, Série Estudos/ Volumes e eds variadas, Rio de Janeiro: Ano base - 2009 a 2017. Online: disponível na Internet via <http://www.isp.rj.gov.br>

JÁCOME, Márcia Laranjeira; VILLELA, Shirley. (ORG.) **Orçamento Sensíveis a Gênero: Conceitos**. Brasília, ONU Mulheres, 332p. Vol.1. 2012.

KINGDON, John W. (1995). **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2nd Edition. Harper Collins College Publishers. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (2007). **Políticas Públicas – Coletânea**. Volume 1.

LAMEIRA, Terezinha Gomes Magalhães. Entrevista concedida à autora (janeniro/2020). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2020.

LASSWELL, Harold Dwight. **A Linguagem da Política**. Trad. De Lucia Dauster Vivacqua e Silva e Sônia de Castro Neves, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1979.

LINDBLOM, Charles E. (1980). **O Processo de decisão política**. Trad. Sérgio Bath. Brasília, Edita ora Universidade de Brasília, 1981.

LOWI, Theodore J. **Four Systems of Policy, Politics, and Choice**. Public Administration Review, Vol. 32, No. 4. (jul. - aug., 1972), pp. 298-310.

MACHADO, Andrea Costa de Souza. Entrevista concedida à autora (agos.2019). São Gonçalo, Gravador Digital, 2019.

MARQUES, Tereza Cristina de Novaes. **Bertha Lutz** [recurso eletrônico. Brasília. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. – (Série perfis parlamentares; n. 73 PDF).

MATOS, Marlise. **Movimento e Teoria Feminista: É possível reconstruir a teoria feminista a partir do Sul Global?** Rev. Sociol. Pol., Curitiba, V. 18, nº 36, p. 67-92, Jun. 2010.

_____. **Feminismo**, In: Dicionário Feminino da Infância – Acolhimento e Diagnóstico de Mulheres em Situação de Violência. Orgs.: Elizabeth Fleury, Teixeira & Stela N. Meneghel, Rio de Janeiro, Ed. FIOCRUZ, 2015.

MEDEIROS, Luciene. **Em briga de marido e mulher, o Estado deve meter a colher: políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica**. Rio de Janeiro, Ed. Puc-Rio; São Paulo: Reflexão, 2016.

_____. **Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher**. Rio de Janeiro, Ed. Letra Capital: PUC-Rio, Departamento de Serviço Social, 2018.

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

_____. **Histórias e memórias das lutas feministas no processo constitucional de 1985 a 1988: O papel do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)**. In.: Cartas das Mulheres Brasileiras aos Constituintes – 30 anos depois (orgs.: Bertolin, Andrade e Machado) Ed. Autonomia Literária. São Paulo, 2018.

_____. MORANDI, Luciene; DWECK, Ruth Helena (Orgs.). **Eleições 2016 – Mulheres na Política – tecendo redes, escrevendo histórias, transformando a realidade.** In.: Seminários Estaduais “Gênero, Políticas Públicas e Participação Política. Niterói, Ed. Alternativa, RJ, 2016.

MOTA, Adriana Valle. Entrevista concedida à autora (fev. 2019). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2019.

NETO, Romeu e Silva et al. **Impactos socioeconômicos das atividades do petróleo e de suas rendas nos municípios do circuito espacial do petróleo do estado do Rio de Janeiro.** G&DR, v. 14, n. 3, p. 293-316, Taubaté, SP. 1 mai-ago/2018.

OLIVEIRA, Guacira Cesar de; BARROS, Ivônio e SOUZA, Maria Helena. **Trilhas Feministas na Gestão Pública.** Brasília: CFEMEA: Fundação Ford, MDG3 Fund., 2010.

_____. **Sonhar o futuro, mudar o presente- diálogos contra o racismo por uma estratégia de inclusão racial no Brasil.** IBASE, Rio de Janeiro, 2002.

OLIVEIRA, Vanilda, de; CHAVES, Sandra Maria; SIGNATES, Luiz. **Política no feminismo? A imagem da mulher candidata nas eleições municipais de Goiânia.** Goiânia, ed. GRAFSET – Gráfica e Editora Ltda, 2011.

PAPA, Fernanda Carvalho. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil – Percursos de uma pré-política** - Dissertação da E. A. E. da Fundação Getúlio Vargas (SP). São Paulo – 2012. 177 f.

PEREIRA, Potyara A. P. **Discussões conceituais sobre a política social como política pública e direito de cidadania** In: BOSCHETTI, Ivanete, et. Al. Política Social no Capitalismo – Tendências Contemporâneas. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

_____. **Política Social – temas e questões.** São Paulo, Cortez, 2008.

PIMENTEL, Silvia. **Experiências e Desafios: Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW/ONU) - relatório bienal de minha participação.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. 92p.

PITANGUY, Jacqueline. **Direitos Humanos das Mulheres Passo a Passo – Guia Prático dos Direito Internacional dos Direitos Humanos e dos Mecanismos para defender os Direitos Humanos das Mulheres** (edição em português). CEPIA – Cidadania, Pesquisa, Informação e Ação, Rio de Janeiro, 1997.

_____. **A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes: memórias para o futuro.**In.: Cartas das Mulheres Brasileiras aos Constituintes – 30 anos depois (orgs.: Bertolin, Andrade e Machado) Ed. Autonomia Literária. São Paulo, 2018.

RIBEIRO, Djamila. **Quem tem medo do feminismo negro?** Ed. Companhia das Letras/Ed. SCHWARCZ S.A, São Paulo, 2018.

ROCHA, Ana Maria Santos. Entrevista concedida à autora (dezembro/ 2019). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2019.

SAFIOTTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo- Expressão Popular, 2004. (Coleção Brasil Urgente)

_____. **O Poder do Macho**. São Paulo, Ed. Moderna, 1987.

_____. ALMEIDA, S. S. de. **Violência de Gênero, Poder e Impotência**. RJ, Revinter, 1995.

_____. **A Mulher na Sociedade de Classes, mito e realidade**. São Paulo, ed. Expressão Popular, 2013.

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antônia. **Mulheres no Poder – trajetórias na política a partir da luta das sufragistas do Brasil**. Edições de Janeiro, 2015.

SCOTT, J. **Gênero uma categoria útil de análise histórica**. Educação e Realidade, S.O S. Corpo. 1991.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos – 2ª ed.**, São Paulo: CENGAGE-Trilha, 2014. 169p.

SOARES, Cecília Teixeira. Entrevista concedida à autora (abril. 2019). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8 nº 16, jul/dez, p. 20-45, 2006.

TENAN, Tereza Muniz Assaf. Entrevista concedida à autora (julho. 2019). Rio de Janeiro, Gravador Digital, 2019.

UNIFEM. **Quem responde às mulheres? Gênero e responsabilização. Progresso das Mulheres no Mundo 2008/2009**. Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher.

WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação do direito das mulheres** [recurso eletrônico] / tradução Ivania Pocinho Motta. Ed. Boitempo - Iskra-1ª ed. São Paulo 2016.

ANEXOS

ANEXO 1 – Dados da Violência Contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro

Fonte: Dossiê Mulher – 2009 - 2017

Informações sobre Violência Contra a Mulher no Período de uma década

Tabela 1 – Quadro da violência contra a mulher em 2008

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	5.717	6,7
	Lesão Corporal Dolosa	73.475	62,3
Violência Sexual	Atentado Violento ao Pudor	2.375	70,7
Violência Psicológica	Ameaça	64.853	63,9
Fonte: DGTIT - PCERJ			

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2009 (ano base 2008), ISP/RJ.

Tabela 2 – Quadro da violência contra a mulher em 2009

Delito	Total de Vítimas	% de Mulheres Vítimas
Estupro + Atentado Violento ao Pudor	4.120	72,9
Ameaça	71.242	66,0
Ameaça - Lei 11.340	25.918	93,8
Lesão Corporal Dolosa	79.244	63,6
Lesão Corporal Dolosa - Lei 11.340	34.372	87,6
Homicídio Doloso	5.793	6,4
Tentativa de Homicídio	4.471	11,9
Fonte: DGTIT - PCERJ		

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2010 (ano base 2009), ISP/RJ.

Tabela 3 – Quadro da violência contra a mulher em 2010

Delito	Total de Vítimas	% de Mulheres Vítimas
Estupro + Atentado Violento ao Pudor	4.589	81,2
Ameaça	76.361	65,4
Ameaça - Lei 11.340	27.283	93,0
Lesão Corporal Dolosa	81.076	62,9
Lesão Corporal Dolosa - Lei 11.340	33.933	87,0
Homicídio Doloso	4.768	6,3
Tentativa de Homicídio	4.146	14,6
Fonte: DGTIT - PCERJ		

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2011 (ano base 2010), ISP/RJ.

Tabela 4 – Quadro da violência contra a mulher em 2011

Delito	Total de Vítimas	% de Mulheres Vítimas
Estupro + Atentado Violento ao Pudor	4.871	82,6
Ameaça	81.273	66,8
Lesão Corporal Dolosa	84.709	64,5
Homicídio Doloso	4.279	7,1
Tentativa de Homicídio	4.242	16,0

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2012 (ano base 2011), ISP/RJ.

Tabela 5 – Quadro da violência contra a mulher em 2012

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	4.030	295	7,3%
	Tentativa de Homicídio	4.532	678	15,0%
	Lesão Corporal Dolosa	88.939	58.051	65,3%
Violência Sexual	Estupro	6.029	4.993	82,8%
	Tentativa de Estupro	408	387	94,9%
Violência Patrimonial	Dano	7.192	3.087	42,9%
	Violação de Domicílio	4.139	2.511	60,7%
	Supressão de documento	1.152	619	53,7%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	48.943	35.414	72,4%
Violência Psicológica	Ameaça	82.763	55.171	66,7%
	Constrangimento Ilegal	1.602	906	56,6%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2013 (ano base 2012), ISP/RJ.

Tabela 6 – Quadro da violência contra a mulher em 2013

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	4.745	356	7,5%
	Tentativa de Homicídio	4.948	725	14,6%
	Lesão Corporal Dolosa	88.621	56.377	63,6%
Violência Sexual	Estupro	5.885	4.871	82,8%
	Tentativa de Estupro	616	556	90,3%
Violência Patrimonial	Dano	6.600	3.218	48,8%
	Violação de Domicílio	3.911	2.482	63,5%
	Supressão de documento	1.151	654	56,8%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	51.540	37.244	72,3%
Violência Psicológica	Ameaça	83.689	55.218	65,9%
	Constrangimento Ilegal	1.578	941	59,6%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2014 (ano base 2013), ISP/RJ.

Tabela 7 – Quadro da violência contra a mulher em 2014

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	4.942	420	8,5%
	Tentativa de Homicídio	6.366	781	12,3%
	Lesão Corporal Dolosa	87.561	56.031	64,0%
Violência Sexual	Estupro	5.676	4.725	83,2%
	Tentativa de Estupro	642	586	91,3%
Violência Patrimonial	Dano	7.235	3.607	49,9%
	Violação de Domicílio	4.571	3.051	66,7%
	Supressão de documento	1.140	661	58,0%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	56.410	41.509	73,6%
Violência Psicológica	Ameaça	87.399	57.258	65,5%
	Constrangimento Ilegal	1.354	799	59,0%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2015 (ano base 2014), ISP/RJ.

Tabela 8 – Quadro da violência contra a mulher em 2015

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	4.197	360	8,6%
	Tentativa de Homicídio	6.012	642	10,7%
	Lesão Corporal Dolosa	77.379	49.281	63,7%
Violência Sexual	Estupro	4.887	4.128	84,5%
	Tentativa de Estupro	531	484	91,1%
Violência Patrimonial	Dano	5.992	3.033	50,6%
	Violação de Domicílio	3.822	2.599	68,0%
	Supressão de documento	1.044	594	56,9%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	50.373	36.817	73,1%
Violência Psicológica	Ameaça	74.931	48.832	65,2%
	Constrangimento Ilegal	1.090	637	58,4%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2016 (ano base 2015), ISP com base em dados da PCERJ.

Tabela 9 – Quadro da violência contra a mulher em 2016

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	5.042	396	7,9%
	Feminicídio	-	(16)	-
	Tentativa de Homicídio	6.055	599	9,9%
	Tentativa de Feminicídio		(42)	
	Lesão Corporal Dolosa	70.063	44.693	63,8%
Violência Sexual	Estupro	4.705	4.013	85,3%
	Tentativa de Estupro	426	387	90,8%
	Importunação ofensiva ao pudor	646	588	91,0%
	Assédio sexual	135	126	93,3%
Violência Patrimonial	Dano	5.656	2.826	50,0%
	Violação de Domicílio	3.586	2.487	69,4%
	Supressão de documento	857	510	59,5%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	45.533	33.028	72,5%
Violência Psicológica	Ameaça	64.848	42.434	65,4%
	Constrangimento Ilegal	939	520	55,4%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2017 (ano base 2016), ISP com base em dados da PCERJ.

Tabela 10 – Quadro da violência contra a mulher em 2017

Formas de Violência	Delitos	Total de Vítimas	Vítimas Mulheres	% de Vítimas Mulheres
Violência Física	Homicídio Doloso	5.332	381	7,1%
	Feminicídio		68	
	Tentativa de Homicídio	5.876	683	11,6%
	Tentativa de Feminicídio		187	
	Lesão Corporal Dolosa	60.497	39.641	65,5%
Violência Sexual	Estupro	4.926	4.173	84,7%
	Tentativa de Estupro	395	356	90,1%
	Importunação ofensiva ao pudor	646	595	92,1%
	Assédio sexual	128	125	97,7%
	Ato obsceno	248	194	78,2%
Violência Patrimonial	Dano	4.508	2.383	52,9%
	Violação de Domicílio	2.817	1.973	70,0%
	Supressão de documento	618	369	59,7%
Violência Moral	Calúnia/ Difamação/ Injúria	36.061	26.263	72,8%
Violência Psicológica	Ameaça	50.795	34.348	67,6%
	Constrangimento Ilegal	827	393	47,5%

Fonte: DGTIT - PCERJ

Fonte: tabela do Dossiê Mulher 2018 (ano base 2017), ISP com base em dados da PCERJ.

ANEXO 2 – Dados das eleições de 2008 a 2014, segundo o sexo das candidaturas – Rio de Janeiro

Eleições 2008

Cargo	Candidaturas			Eleito(a)s		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
Prefeito	327	35	362	84(91%)	8(9%)	92
Vereador	10.962	3.522	14.484	908 (91%)	89(9%)	907
Total Geral	14.846			999		

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)- Eleições 2008, microdados – elaboração própria.

Eleições 2010

Cargo	Candidaturas			Eleitos		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
Governador (a)	6	-	6	1		1
Senador(a)	11	-	11	2	-	2
Deputado(a) Federal	569	182	751	42(91%)	4 (9%)	46
Deputado(a) Estadual	1.127	387	1.514	57(81%)	13(19%)	70
Total Geral	1.713	569	2.282	102	17	119

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)- Eleições 2010, microdados – elaboração própria

Eleições 2012

Cargo	Candidaturas		Eleito(a)s		
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Total
Prefeito	319	45	81(88%)	11 (12%)	92
Vereador	13.413	5.964	1.082	106	1188
Total Geral	19.741		1.280		

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)- Eleições 2012, microdados – elaboração própria.

Eleições 2014

Cargo	Candidaturas			Eleitos		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
Governador (a)	6	1	7	1	-	1
Senador(a)	11	4	15	2	-	2
Deputado(a) Federal	1.208	617	1825	40(87%)	6(13%)	46
Deputado(a) Estadual	1.324	531	1855	62 (89%)	8(11%)	70
Total Geral	2.545	1.150	3.695	105	14	119

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, Eleições 2014, microdados – elaboração própria.

ANEXO 3 – Dados da MUNIC/IBGE 2009 e 2013 – OPMs

Tabela 199 – MUNIC/IBGE 2009



Perfil dos Municípios Brasileiros 2009

Tabela 199 - Municípios, total e com estrutura na área de política de gênero, por caracterização do órgão gestor e com orçamento próprio para a política, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2009

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios								
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor					Órgão da administração indireta	Não possui estrutura específica	Órgão gestor da política para mulheres com orçamento próprio
		Total	Secretaria municipal exclusiva	Secretaria municipal em conjunto com outras políticas	Setor subordinado a outra secretaria	Setor subordinado diretamente a chefia do executivo			
Brasil	5 565	1 043	68	92	736	142	5	4 522	379
Até 5 000	1 257	129	2	8	100	19	-	1 128	39
De 5 001 a 10 000	1 294	157	4	15	115	23	-	1 137	54
De 10 001 a 20 000	1 370	197	13	13	145	26	-	1 173	49
De 20 001 a 50 000	1 055	255	15	26	189	25	-	800	87
De 50 001 a 100 000	316	121	7	13	91	19	1	195	55
De 100 001 a 500 000	233	148	22	14	98	21	3	95	76
Mais de 500 000	40	36	5	3	18	9	1	4	19
Norte	449	71	6	10	42	13	-	378	28
Até 5 000	87	11	1	1	6	3	-	76	4
De 5 001 a 10 000	89	10	-	1	7	2	-	79	5
De 10 001 a 20 000	107	15	2	3	7	3	-	92	3
De 20 001 a 50 000	113	14	-	2	12	-	-	99	6
De 50 001 a 100 000	32	9	2	2	4	1	-	23	4
De 100 001 a 500 000	18	9	1	1	3	4	-	9	3
Mais de 500 000	3	3	-	-	3	-	-	-	3
Nordeste	1 794	417	27	38	320	30	2	1 377	152
Até 5 000	225	45	1	4	39	1	-	180	13
De 5 001 a 10 000	392	68	1	7	56	4	-	324	27
De 10 001 a 20 000	580	105	6	6	98	5	-	475	32
De 20 001 a 50 000	432	110	9	9	83	9	-	322	36
De 50 001 a 100 000	110	48	2	7	34	5	-	62	21
De 100 001 a 500 000	44	31	7	5	16	2	1	13	16
Mais de 500 000	11	10	1	-	4	4	1	1	7
Sudeste	1 668	262	18	4	192	47	1	1 406	102
Até 5 000	381	19	-	-	13	6	-	362	5
De 5 001 a 10 000	408	30	1	-	16	13	-	378	6
De 10 001 a 20 000	351	28	-	-	21	7	-	323	7
De 20 001 a 50 000	294	61	4	1	52	4	-	233	20
De 50 001 a 100 000	99	33	-	2	26	5	-	65	18
De 100 001 a 500 000	119	75	10	-	55	9	1	43	39
Mais de 500 000	18	16	3	7	9	3	-	2	7
Sul	1 188	213	14	23	134	40	2	975	71
Até 5 000	421	42	-	2	33	7	-	379	15
De 5 001 a 10 000	291	32	1	2	25	4	-	259	10
De 10 001 a 20 000	229	36	3	4	22	7	-	193	5
De 20 001 a 50 000	144	43	2	8	25	8	-	101	12
De 50 001 a 100 000	57	26	3	-	15	7	1	31	11
De 100 001 a 500 000	43	31	4	7	13	6	1	12	17
Mais de 500 000	3	3	1	-	1	1	-	-	1
Centro-Oeste	466	80	3	17	48	12	-	386	26
Até 5 000	143	12	-	1	9	2	-	131	2
De 5 001 a 10 000	114	17	1	5	11	-	-	97	6
De 10 001 a 20 000	103	13	2	-	7	4	-	90	2
De 20 001 a 50 000	72	27	-	6	17	4	-	45	13
De 50 001 a 100 000	19	5	-	2	2	1	-	14	1
De 100 001 a 500 000	10	2	-	1	1	-	-	8	1
Mais de 500 000	5	4	-	2	1	1	-	1	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 200 – MUNIC/IBGE 2009

Tabelas de resultados



Tabela 200 - Municípios, total e com estrutura na área de política de gênero, por caracterização do órgão gestor e com orçamento próprio para a política, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2009

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios								
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor						Não possui estrutura específica	Órgão gestor da política para mulheres com orçamento próprio
		Total	Secretaria municipal exclusiva	Secretaria municipal em conjunto com outras políticas	Setor subordinado a outra secretaria	Setor subordinado diretamente a chefia do executivo	Órgão da administração indireta		
Brasil	5 565	1 043	68	92	736	142	5	4 522	379
Norte	449	71	6	10	42	13	-	71	28
Rondônia	52	12	1	2	7	2	-	12	3
Acre	22	3	-	-	1	2	-	3	2
Amazonas	62	9	1	1	7	-	-	9	3
Roraima	15	-	-	-	-	-	-	-	-
Pará	143	19	3	3	11	-	-	19	6
Amapá	16	15	-	2	6	2	-	15	13
Tocantins	139	13	1	2	10	7	-	13	1
Nordeste	1 794	417	27	38	320	30	2	417	152
Maranhão	217	69	10	5	50	4	-	69	18
Piauí	224	107	1	12	91	3	-	107	42
Ceará	184	41	-	2	36	2	1	41	15
Rio Grande do Norte	167	9	1	1	7	-	-	9	2
Paraíba	223	15	-	-	13	2	-	15	4
Pernambuco	185	70	9	9	41	12	-	70	26
Alagoas	102	13	1	2	9	1	-	13	8
Sergipe	75	16	-	2	10	4	-	16	6
Bahia	417	77	5	6	63	2	1	77	31
Sudeste	1 668	262	18	4	192	47	1	262	102
Minas Gerais	853	102	1	3	90	18	-	102	43
Espirito Santo	78	21	-	1	20	-	-	21	7
Rio de Janeiro	92	46	5	-	36	5	-	46	19
São Paulo	645	93	12	-	56	24	1	93	33
Sul	1 188	213	14	23	134	40	2	213	71
Paraná	399	67	7	10	38	12	-	67	26
Santa Catarina	293	55	5	7	39	2	2	55	13
Rio Grande do Sul	496	91	2	6	57	26	-	91	32
Centro-Oeste	466	80	3	17	48	12	-	80	26
Mato Grosso do Sul	78	26	1	10	10	5	-	26	9
Mato Grosso	141	28	-	2	24	2	-	28	7
Goiás	248	25	2	4	14	5	-	25	9
Distrito Federal	1	1	-	1	-	-	-	1	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 205 – MUNIC/IBGE 2009



Tabela 205 - Municípios, total, com órgão gestor de política para as mulheres e com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2009

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios				
	Total	Com órgão gestor de políticas para as mulheres	Com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres		
			Total	Com ou sem previsão legal	
				Com previsão legal	Sem previsão legal
Brasil	5 565	1 043	193	80	113
Até 5 000	1 257	129	15	5	10
De 5 001 a 10 000	1 294	157	15	4	11
De 10 001 a 20 000	1 370	197	28	8	20
De 20 001 a 50 000	1 055	255	51	22	29
De 50 001 a 100 000	316	121	33	18	15
De 100 001 a 500 000	233	148	38	18	20
Mais de 500 000	40	36	13	5	8
Norte	449	71	14	9	5
Até 5 000	87	11	1	1	-
De 5 001 a 10 000	89	10	1	1	-
De 10 001 a 20 000	107	15	1	-	1
De 20 001 a 50 000	113	14	2	1	1
De 50 001 a 100 000	32	9	4	3	1
De 100 001 a 500 000	18	9	4	3	1
Mais de 500 000	3	3	1	-	1
Nordeste	1 794	417	74	27	47
Até 5 000	225	45	1	-	1
De 5 001 a 10 000	392	68	6	-	6
De 10 001 a 20 000	580	105	19	7	12
De 20 001 a 50 000	432	110	28	11	17
De 50 001 a 100 000	110	48	11	5	6
De 100 001 a 500 000	44	31	7	3	4
Mais de 500 000	11	10	2	1	1
Sudeste	1 668	262	49	23	26
Até 5 000	381	19	3	1	2
De 5 001 a 10 000	408	30	4	-	4
De 10 001 a 20 000	351	28	2	-	2
De 20 001 a 50 000	294	61	7	4	3
De 50 001 a 100 000	98	33	8	6	2
De 100 001 a 500 000	118	75	20	10	10
Mais de 500 000	18	16	5	2	3
Sul	1 198	213	38	13	25
Até 5 000	421	42	8	1	7
De 5 001 a 10 000	291	32	2	1	1
De 10 001 a 20 000	229	36	5	1	4
De 20 001 a 50 000	144	43	8	4	4
De 50 001 a 100 000	57	26	9	4	5
De 100 001 a 500 000	43	31	5	1	4
Mais de 500 000	3	3	1	1	-
Centro-Oeste	466	80	18	8	10
Até 5 000	143	12	2	2	-
De 5 001 a 10 000	114	17	2	2	-
De 10 001 a 20 000	103	13	1	-	1
De 20 001 a 50 000	72	27	6	2	4
De 50 001 a 100 000	19	5	1	-	1
De 100 001 a 500 000	10	2	2	1	1
Mais de 500 000	5	4	4	1	3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 206 – MUNIC/IBGE 2009

Tabelas de resultados



Tabela 206 - Municípios, total, com órgão gestor de política para as mulheres e com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2009

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios				
	Total	Com órgão gestor de políticas para as mulheres	Com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres		
			Total	Com ou sem previsão legal	
				Com previsão legal	Sem previsão legal
Brasil	5 565	1 043	193	80	113
Norte	449	71	14	9	5
Roraima	52	12	2	1	1
Acre	22	3	1	1	-
Amazonas	62	9	1	1	-
Roraima	15	-	-	-	-
Pará	143	19	6	2	4
Amapá	16	15	-	-	-
Tocantins	139	13	4	4	-
Nordeste	1 794	417	74	27	47
Maranhão	217	69	19	4	15
Piauí	224	107	2	1	1
Ceará	184	41	8	4	4
Rio Grande do Norte	167	9	-	-	-
Paraíba	223	15	2	-	2
Pernambuco	185	70	20	8	12
Alagoas	102	13	4	1	3
Sergipe	75	16	5	4	1
Bahia	417	77	14	5	9
Sudeste	1 668	262	49	23	26
Minas Gerais	853	102	19	10	9
Espírito Santo	78	21	3	1	2
Rio de Janeiro	92	46	7	2	5
São Paulo	645	93	20	10	10
Sul	1 188	213	38	13	25
Paraná	399	67	7	3	4
Santa Catarina	293	55	5	1	4
Rio Grande do Sul	496	91	26	9	17
Centro-Oeste	466	80	18	8	10
Mato Grosso do Sul	78	26	7	2	5
Mato Grosso	141	28	4	2	2
Goiás	246	25	6	3	3
Distrito Federal	1	1	1	1	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 209 – MUNIC/IBGE 2009



Perfil dos Municípios Brasileiros 2009

Tabela 209 - Municípios, total, com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, por algumas características do conselho, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2009

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios												
	Com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher											Realizou reunião nos últimos 12 meses	
	Total	Características do conselho											
		Total	Paritário	Caráter do conselho				Vinculado administrativamente					
Consultivo				Deliberativo	Normativo	Fiscalizador	Ao órgão gestor de política para mulheres	Ao órgão gestor da assistência social	Ao órgão gestor dos direitos humanos	A outro órgão	A nenhum órgão		
Brasil	5 565	594	516	439	454	240	366	58	393	6	98	39	411
Até 5 000	1 257	35	30	21	29	17	22	-	25	-	6	4	16
De 5 001 a 10 000	1 294	44	41	32	38	20	27	-	33	1	8	3	23
De 10 001 a 20 000	1 370	79	68	56	60	31	48	6	49	2	13	11	39
De 20 001 a 50 000	1 055	148	132	108	121	58	87	7	111	1	20	9	105
De 50 001 a 100 000	316	116	103	89	92	51	69	13	79	2	16	8	84
De 100 001 a 500 000	233	143	123	109	96	55	94	24	88	3	25	4	119
Mais de 500 000	40	29	19	24	18	8	19	8	9	2	10	-	25
Norte	449	62	59	49	47	26	43	5	43	1	9	4	41
Até 5 000	87	11	11	8	10	5	9	-	10	-	1	-	7
De 5 001 a 10 000	99	11	11	8	9	5	6	-	9	-	3	-	6
De 10 001 a 20 000	107	8	6	5	5	4	5	-	6	-	-	2	4
De 20 001 a 50 000	113	12	12	12	8	6	7	-	10	-	2	-	9
De 50 001 a 100 000	32	7	7	4	6	3	7	2	3	-	-	2	5
De 100 001 a 500 000	18	10	9	9	8	2	6	3	5	-	2	-	8
Mais de 500 000	3	3	3	3	1	1	3	-	1	1	1	-	2
Nordeste	1 794	140	127	108	114	73	103	19	101	1	17	2	101
Até 5 000	225	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De 5 001 a 10 000	392	9	7	7	8	5	6	-	7	-	1	1	5
De 10 001 a 20 000	580	20	19	15	15	8	11	3	14	-	3	-	8
De 20 001 a 50 000	432	33	32	24	26	19	26	3	27	-	3	-	28
De 50 001 a 100 000	110	34	31	28	32	19	23	4	24	-	5	1	23
De 100 001 a 500 000	44	35	30	27	26	19	30	7	24	1	3	-	29
Mais de 500 000	11	9	8	7	7	3	7	2	5	-	2	-	8
Sudeste	1 668	207	176	156	153	71	108	19	126	3	41	18	141
Até 5 000	381	7	6	4	6	4	3	-	3	-	3	1	2
De 5 001 a 10 000	408	11	11	9	11	5	9	-	9	-	1	1	6
De 10 001 a 20 000	351	15	13	13	11	5	10	1	8	-	3	3	5
De 20 001 a 50 000	294	59	53	42	52	19	26	1	43	1	9	5	36
De 50 001 a 100 000	98	37	32	29	28	14	19	3	21	1	8	4	28
De 100 001 a 500 000	118	67	58	50	39	22	35	9	39	1	14	4	55
Mais de 500 000	18	11	3	9	6	2	6	5	3	-	3	-	9
Sul	1 188	131	110	95	99	48	76	11	82	-	27	11	90
Até 5 000	421	10	8	4	7	4	5	-	5	-	2	3	3
De 5 001 a 10 000	291	8	7	5	6	2	3	-	5	-	2	1	3
De 10 001 a 20 000	229	26	21	19	21	12	16	1	14	-	7	4	16
De 20 001 a 50 000	144	28	23	22	22	7	18	1	19	-	6	2	20
De 50 001 a 100 000	57	30	27	22	20	12	15	3	24	-	2	1	22
De 100 001 a 500 000	43	26	22	21	21	10	18	5	15	-	6	-	23
Mais de 500 000	3	3	2	2	2	1	1	1	-	-	2	-	3
Centro-Oeste	466	54	44	31	41	22	36	4	41	1	4	4	38
Até 5 000	143	7	5	5	6	4	5	-	7	-	-	-	4
De 5 001 a 10 000	114	5	5	3	4	3	3	-	4	-	1	-	3
De 10 001 a 20 000	103	10	9	4	8	2	6	1	7	-	-	2	6
De 20 001 a 50 000	72	16	12	8	13	7	10	2	12	-	-	2	12
De 50 001 a 100 000	19	8	6	6	6	3	5	1	6	-	1	-	6
De 100 001 a 500 000	10	5	4	2	2	2	5	-	5	-	-	-	4
Mais de 500 000	5	3	3	3	2	1	2	-	-	1	2	-	3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 210 – MUNIC/IBGE 2009

Tabelas de resultados



Tabela 210 - Municípios, total, com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, por algumas características do conselho, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2009

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios													Realizou reunião nos últimos 12 meses
	Com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher													
	Total	Total	Paritário	Caráter do conselho				Vinculado administrativamente						
				Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador	Ao órgão gestor de política para mulheres	Ao órgão gestor da assistência social	Ao órgão gestor dos direitos humanos	A outro órgão	A nenhum órgão		
Brasil	5 565	594	515	439	454	240	366	58	393	6	98	29	411	
Norte	449	62	59	49	47	28	43	5	43	1	9	4	41	
Rorônia	52	4	4	2	4	-	2	1	3	-	-	-	2	
Acre	22	2	2	2	2	1	2	1	1	-	-	-	1	
Amazonas	62	5	5	4	3	4	4	1	2	-	1	1	2	
Roraima	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Pará	143	19	16	15	11	6	13	1	11	1	4	2	16	
Amapá	16	3	3	3	3	3	3	-	1	-	1	-	1	
Tocantins	139	29	29	23	24	12	19	1	25	-	3	1	19	
Nordeste	1 794	140	127	108	114	73	103	19	101	1	17	2	101	
Maranhão	217	37	35	27	29	19	27	9	22	-	6	-	27	
Piauí	224	7	6	6	6	4	5	-	6	-	-	1	5	
Ceará	184	33	31	27	28	17	23	1	30	-	2	-	27	
Rio Grande do Norte	167	7	5	7	6	4	6	-	6	-	1	-	4	
Paraíba	223	7	7	7	7	7	7	1	5	-	1	-	6	
Pernambuco	195	10	8	4	9	3	6	4	3	1	1	1	9	
Alagoas	102	6	5	5	3	-	3	-	4	-	2	-	3	
Sergipe	75	4	4	4	4	4	4	-	4	-	-	-	3	
Bahia	417	29	26	21	22	15	22	4	21	-	4	-	18	
Sudeste	1 668	207	176	156	153	71	108	19	126	3	41	18	141	
Minas Gerais	853	94	77	71	79	39	50	7	69	1	15	3	69	
Espírito Santo	78	9	8	7	7	3	5	1	6	-	2	-	7	
Rio de Janeiro	92	25	22	15	19	7	16	6	13	2	4	-	22	
São Paulo	645	79	69	63	48	23	37	5	29	-	20	15	54	
Sul	1 188	131	110	86	99	48	76	11	82	-	27	11	90	
Paraná	399	31	26	22	20	10	15	4	16	-	8	3	16	
Santa Catarina	293	23	23	15	19	9	17	1	20	-	1	1	20	
Rio Grande do Sul	496	77	61	59	60	29	44	6	46	-	18	7	54	
Centro-Oeste	466	54	44	31	41	22	36	4	41	1	4	4	38	
Mato Grosso do Sul	78	15	10	10	11	6	9	3	9	-	2	1	12	
Mato Grosso	141	28	26	13	23	10	20	1	25	-	1	1	20	
Goiás	246	10	7	7	8	6	6	-	7	-	1	2	5	
Distrito Federal	1	1	1	1	1	-	1	-	-	1	-	-	1	

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009.

Tabela 71 – MUNIC/IBGE 2013



Tabela 71 - Municípios, total e com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios							Não possui estrutura específica
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor					Órgão da adm- nistração indireta	
		Total	Secretaria municipal exclusiva	Secretaria municipal em con- junto com outras po- líticas	Setor subor- dinado a outra secretaria	Setor subor- dinado direta- mente a chefia do executivo		
Brasil	5 570	1 533	168	208	987	165	5	4 035
Até 5 000	1 247	161	9	17	120	15	-	1 085
De 5 001 a 10 000	1 227	238	18	29	169	21	1	989
De 10 001 a 20 000	1 378	340	33	50	221	35	1	1 038
De 20 001 a 50 000	1 080	392	40	61	244	46	1	688
De 50 001 a 100 000	389	177	17	23	106	30	1	162
De 100 001 a 500 000	260	187	39	20	113	14	1	73
Mais de 500 000	39	38	12	8	14	4	-	-
Norte	450	128	16	23	78	10	1	322
Até 5 000	80	13	-	3	9	1	-	67
De 5 001 a 10 000	81	21	2	2	16	1	-	60
De 10 001 a 20 000	110	25	4	2	15	4	-	85
De 20 001 a 50 000	111	35	5	8	21	1	-	76
De 50 001 a 100 000	42	15	3	2	9	-	1	27
De 100 001 a 500 000	24	17	2	5	8	2	-	7
Mais de 500 000	2	2	-	1	-	1	-	-
Nordeste	1 794	603	95	49	381	78	-	1 190
Até 5 000	234	34	3	2	26	3	-	199
De 5 001 a 10 000	360	91	13	3	65	10	-	269
De 10 001 a 20 000	577	166	22	21	102	21	-	411
De 20 001 a 50 000	443	192	27	14	125	26	-	251
De 50 001 a 100 000	119	70	11	7	39	13	-	49
De 100 001 a 500 000	50	39	15	1	20	3	-	11
Mais de 500 000	11	11	4	1	4	2	-	-
Sudeste	1 668	371	27	79	234	29	2	1 296
Até 5 000	374	33	-	3	25	5	-	341
De 5 001 a 10 000	397	56	1	15	32	7	1	341
De 10 001 a 20 000	359	58	3	12	41	2	-	301
De 20 001 a 50 000	290	73	4	23	42	4	-	217
De 50 001 a 100 000	107	49	1	10	33	5	-	58
De 100 001 a 500 000	124	86	14	11	55	5	1	38
Mais de 500 000	17	16	4	5	6	1	-	-
Sul	1 191	307	18	25	225	38	1	884
Até 5 000	420	66	5	6	49	6	-	354
De 5 001 a 10 000	280	55	-	3	50	2	-	225
De 10 001 a 20 000	223	62	1	5	50	5	1	166
De 20 001 a 50 000	159	58	3	7	38	10	-	101
De 50 001 a 100 000	52	30	2	1	16	11	-	22
De 100 001 a 500 000	48	32	5	3	20	4	-	16
Mais de 500 000	4	4	2	-	2	-	-	-
Centro-Oeste	467	124	12	32	69	10	1	343
Até 5 000	139	15	1	3	11	-	-	124
De 5 001 a 10 000	109	15	2	6	6	1	-	94
De 10 001 a 20 000	104	29	3	10	13	3	-	75
De 20 001 a 50 000	77	34	1	9	18	5	1	43
De 50 001 a 100 000	19	13	-	3	9	1	-	6
De 100 001 a 500 000	14	13	3	-	10	-	-	1
Mais de 500 000	5	5	2	1	2	-	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 72 – MUNIC/IBGE 2013

Tabelas de resultados



Tabela 72 - Municípios, total e com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2013

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios							Não possui estrutura específica
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres, por caracterização do órgão gestor					Órgão da adm- nistração indireta	
		Total	Secretaria municipal exclusiva	Secretaria municipal em con- junto com outras po- líticas	Setor subor- dinado a outra secretaria	Setor subor- dinado direta- mente a chefia do executivo		
Brasil	5 570	1 533	168	208	987	165	5	4 035
Norte	450	128	16	23	78	10	1	322
Rondônia	52	17	1	4	11	1	-	35
Acre	22	9	1	-	7	1	-	13
Amazonas	62	21	5	6	9	1	-	41
Roraima	15	4	1	2	1	-	-	11
Pará	144	36	5	7	21	2	1	108
Amapá	16	16	-	1	10	5	-	-
Tocantins	139	25	3	3	19	-	-	114
Nordeste	1 794	603	95	49	381	78	-	1 190
Maranhão	217	93	30	12	43	8	-	123
Piauí	224	55	3	-	50	2	-	169
Ceará	184	56	3	10	41	2	-	128
Rio Grande do Norte	167	30	5	1	23	1	-	137
Paraíba	223	32	12	4	11	5	-	191
Pernambuco	185	143	24	9	63	47	-	42
Alagoas	102	51	8	5	37	1	-	51
Sergipe	75	42	1	2	32	7	-	33
Bahia	417	101	9	6	81	5	-	316
Sudeste	1 668	371	27	79	234	29	2	1 296
Minas Gerais	853	162	4	46	99	12	1	691
Espírito Santo	78	27	1	10	16	-	-	51
Rio de Janeiro	92	52	7	17	24	4	-	39
São Paulo	645	130	15	6	95	13	1	515
Sul	1 191	307	18	25	225	38	1	884
Paraná	399	87	12	4	66	4	1	312
Santa Catarina	295	67	1	5	58	3	-	228
Rio Grande do Sul	497	153	5	16	101	31	-	344
Centro-Oeste	467	124	12	32	69	10	1	343
Mato Grosso do Sul	79	32	1	3	19	9	-	47
Mato Grosso	141	48	3	22	23	-	-	93
Goiás	246	43	7	7	27	1	1	203
Distrito Federal	1	1	1	-	-	-	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 73 – MUNIC/IBGE 2013



Tabela 73 - Municípios, total e com estrutura na área de formulação, coordenação de políticas para as mulheres associado ou subordinado a outras políticas, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios							
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres associado ou subordinado a outra políticas						Total
		Política associada ou subordinada (1)						
		Assistência social	Direitos Humanos	Justiça	Segurança Pública	Saúde	Outras	
Brasil	5 570	1 195	998	38	16	17	149	140
Até 5 000	1 247	137	113	1	-	-	42	11
De 5 001 a 10 000	1 227	198	180	3	3	1	18	13
De 10 001 a 20 000	1 378	271	231	3	1	-	25	24
De 20 001 a 50 000	1 080	305	261	7	5	6	40	35
De 50 001 a 100 000	339	129	108	4	4	4	10	24
De 100 001 a 500 000	260	133	92	16	3	6	14	28
Mais de 500 000	39	22	13	4	-	-	-	5
Norte	450	101	91	4	2	1	12	4
Até 5 000	80	12	10	-	-	-	3	1
De 5 001 a 10 000	81	18	17	-	-	-	1	-
De 10 001 a 20 000	110	17	16	-	-	-	1	-
De 20 001 a 50 000	111	29	27	1	-	-	3	1
De 50 001 a 100 000	42	11	10	1	1	1	3	-
De 100 001 a 500 000	24	13	10	1	1	-	1	2
Mais de 500 000	2	1	1	1	-	-	-	-
Nordeste	1 794	430	373	7	5	1	25	41
Até 5 000	234	28	26	-	-	-	1	1
De 5 001 a 10 000	360	68	62	-	1	-	3	5
De 10 001 a 20 000	577	123	105	1	-	-	6	12
De 20 001 a 50 000	443	139	126	2	2	1	9	13
De 50 001 a 100 000	119	46	35	-	1	-	3	9
De 100 001 a 500 000	50	21	15	3	1	-	3	1
Mais de 500 000	11	5	4	1	-	-	-	-
Sudeste	1 668	313	245	20	5	9	50	50
Até 5 000	374	28	23	-	-	-	11	1
De 5 001 a 10 000	397	47	43	3	1	1	6	1
De 10 001 a 20 000	359	53	47	1	1	-	8	5
De 20 001 a 50 000	290	65	49	3	2	2	16	8
De 50 001 a 100 000	107	43	37	3	1	3	4	10
De 100 001 a 500 000	124	66	42	9	-	3	5	20
Mais de 500 000	17	11	4	1	-	-	-	5
Sul	1 191	250	201	6	3	5	53	37
Até 5 000	420	55	44	-	-	-	26	6
De 5 001 a 10 000	280	53	47	-	1	-	8	6
De 10 001 a 20 000	228	55	43	1	-	-	7	6
De 20 001 a 50 000	159	45	37	1	1	2	8	10
De 50 001 a 100 000	52	17	14	-	-	-	-	5
De 100 001 a 500 000	48	23	15	3	1	3	4	4
Mais de 500 000	4	2	1	1	-	-	-	-
Centro-Oeste	467	101	88	1	1	1	9	8
Até 5 000	139	14	10	1	-	-	1	2
De 5 001 a 10 000	109	12	11	-	-	-	-	1
De 10 001 a 20 000	104	23	20	-	-	-	3	1
De 20 001 a 50 000	77	27	22	-	-	1	4	3
De 50 001 a 100 000	19	12	12	-	1	-	-	-
De 100 001 a 500 000	14	10	10	-	-	-	1	1
Mais de 500 000	5	3	3	-	-	-	-	-

Tabela 74 – MUNIC/IBGE 2013

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

(1) O órgão responsável pela formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres pode ser associado ou subordinado a mais de uma política.

Tabela 74 - Municípios, total e com órgão responsável pela formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres associado ou subordinado a outras políticas, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2013

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios							
	Total	Com estrutura na área de formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres associado ou subordinado a outra política						
		Total	Política associada ou subordinada (1)					
		Assistência social	Direitos Humanos	Justiça	Segurança Pública	Saúde	Outras	
Brasil	5 570	1 195	998	38	16	17	149	140
Norte	450	101	91	4	2	1	12	4
Rondônia	52	15	14	1	1	1	2	-
Acre	22	7	7	-	-	-	-	-
Amazonas	62	15	14	2	-	-	-	1
Roraima	15	3	2	1	-	-	1	-
Pará	144	28	25	-	-	-	5	1
Amapá	16	11	10	-	-	-	-	-
Tocantins	139	22	19	-	1	-	4	2
Nordeste	1 794	430	373	7	5	1	25	41
Maranhão	217	55	50	1	1	-	5	3
Piauí	224	50	48	1	-	-	3	-
Ceará	134	51	44	1	1	-	2	-
Rio Grande do Norte	167	24	20	-	-	-	2	1
Paraíba	223	15	14	-	-	-	2	2
Pernambuco	185	72	62	1	-	-	-	9
Alagoas	102	42	38	1	-	-	3	4
Sergipe	75	34	31	1	1	-	1	8
Bahia	417	87	66	1	2	1	7	14
Sudeste	1 668	313	245	20	5	9	50	50
Minas Gerais	853	145	121	8	3	3	22	14
Espírito Santo	78	26	23	3	1	3	2	2
Rio de Janeiro	92	41	25	6	-	-	6	5
São Paulo	645	101	76	3	1	3	20	29
Sul	1 191	250	201	6	3	5	53	37
Paraná	399	70	62	1	2	2	11	2
Santa Catarina	295	63	53	-	-	1	9	2
Rio Grande do Sul	497	117	86	5	1	2	33	33
Centro-Oeste	467	101	88	1	1	1	9	8
Mato Grosso do Sul	79	22	18	-	-	-	2	2
Mato Grosso	141	45	43	1	-	1	7	1
Goiás	246	34	27	-	1	-	-	5
Distrito Federal	1	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

(1) O órgão responsável pela formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres pode ser associado ou subordinado a mais de uma política.

Tabela 75 – MUNIC/IBGE 2013



Tabela 75 - Municípios, total, com estrutura e com orçamento específico para formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres no município, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios		
	Total	Com órgão gestor de política para mulheres	Com orçamento específico
Brasil	5 570	1 533	229
Até 5 000	1 247	161	4
De 5 001 a 10 000	1 227	238	15
De 10 001 a 20 000	1 378	340	29
De 20 001 a 50 000	1 080	392	61
De 50 001 a 100 000	339	177	35
De 100 001 a 500 000	260	187	66
Mais de 500 000	39	38	19
Norte	450	128	24
Até 5 000	80	13	-
De 5 001 a 10 000	81	21	2
De 10 001 a 20 000	110	25	4
De 20 001 a 50 000	111	35	8
De 50 001 a 100 000	42	15	2
De 100 001 a 500 000	24	17	8
Mais de 500 000	2	2	-
Nordeste	1 794	603	84
Até 5 000	234	34	1
De 5 001 a 10 000	360	91	7
De 10 001 a 20 000	577	166	13
De 20 001 a 50 000	443	192	23
De 50 001 a 100 000	119	70	15
De 100 001 a 500 000	50	39	16
Mais de 500 000	11	11	9
Sudeste	1 668	371	62
Até 5 000	374	33	1
De 5 001 a 10 000	397	56	-
De 10 001 a 20 000	359	58	4
De 20 001 a 50 000	290	73	12
De 50 001 a 100 000	107	49	9
De 100 001 a 500 000	124	86	29
Mais de 500 000	17	16	7
Sul	1 191	307	45
Até 5 000	420	66	2
De 5 001 a 10 000	280	55	4
De 10 001 a 20 000	228	62	6
De 20 001 a 50 000	159	58	13
De 50 001 a 100 000	52	30	7
De 100 001 a 500 000	48	32	12
Mais de 500 000	4	4	1
Centro-Oeste	467	124	14
Até 5 000	139	15	-
De 5 001 a 10 000	109	15	2
De 10 001 a 20 000	104	29	2
De 20 001 a 50 000	77	34	5
De 50 001 a 100 000	19	13	2
De 100 001 a 500 000	14	13	1
Mais de 500 000	5	5	2

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 76 – MUNIC/IBGE 2013

Tabelas de resultados



Tabela 76 - Municípios, total e com estrutura e com orçamento específico para formulação, coordenação e implementação de políticas para mulheres no município, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2013

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios		
	Total	Com órgão gestor de política para mulheres	Com orçamento específico
Brasil	5 570	1 533	229
Norte	450	128	24
Roraima	52	17	3
Acre	22	9	3
Amazonas	62	21	3
Roraima	15	4	1
Pará	144	36	5
Amapá	16	16	7
Tocantins	139	25	2
Nordeste	1 794	603	84
Maranhão	217	93	18
Piauí	224	55	2
Ceará	184	56	6
Rio Grande do Norte	167	30	5
Paraíba	223	32	5
Pernambuco	185	143	27
Alagoas	102	51	6
Sergipe	75	42	3
Bahia	417	101	12
- - -	- - -	- - -	- -
Sudeste	1 668	371	62
Minas Gerais	853	162	13
Espírito Santo	78	27	7
Rio de Janeiro	92	52	18
São Paulo	645	130	24
Sul	1 191	307	45
Paraná	399	87	11
Santa Catarina	295	67	5
Rio Grande do Sul	497	153	29
Centro-Oeste	467	124	14
Mato Grosso do Sul	79	32	5
Mato Grosso	141	48	5
Goiás	246	43	3
Distrito Federal	1	1	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 81 – MUNIC/IBGE 2013



Tabela 81 - Municípios, total e com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios			
	Total	Com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres		
		Total	Com ou sem previsão legal	
			Com previsão legal	Sem previsão legal
Brasil	5 570	250	86	164
Até 5 000	1 247	13	1	12
De 5 001 a 10 000	1 227	25	6	19
De 10 001 a 20 000	1 378	36	10	26
De 20 001 a 50 000	1 030	68	24	44
De 50 001 a 100 000	339	38	12	26
De 100 001 a 500 000	260	52	25	27
Mais de 500 000	39	18	8	10
Norte	450	24	6	18
Até 5 000	80	3	-	3
De 5 001 a 10 000	81	3	-	3
De 10 001 a 20 000	110	2	-	2
De 20 001 a 50 000	111	7	1	6
De 50 001 a 100 000	42	5	1	4
De 100 001 a 500 000	24	3	3	-
Mais de 500 000	2	1	1	-
Nordeste	1 794	122	41	81
Até 5 000	234	4	1	3
De 5 001 a 10 000	360	12	4	8
De 10 001 a 20 000	577	23	6	17
De 20 001 a 50 000	443	40	14	26
De 50 001 a 100 000	119	20	5	15
De 100 001 a 500 000	50	16	8	8
Sudeste	1 668	49	19	30
Até 5 000	374	-	-	-
De 5 001 a 10 000	397	3	1	2
De 10 001 a 20 000	359	4	2	2
De 20 001 a 50 000	290	9	2	7
De 50 001 a 100 000	107	4	1	3
De 100 001 a 500 000	124	23	11	12
Mais de 500 000	17	6	2	4
Sul	1 191	34	15	19
Até 5 000	420	5	-	5
De 5 001 a 10 000	280	4	1	3
De 10 001 a 20 000	228	4	2	2
De 20 001 a 50 000	159	6	4	2
De 50 001 a 100 000	52	7	5	2
De 100 001 a 500 000	48	6	2	4
Mais de 500 000	4	2	1	1
Centro-Oeste	467	21	5	16
Até 5 000	139	1	-	1
De 5 001 a 10 000	109	3	-	3
De 10 001 a 20 000	104	3	-	3
De 20 001 a 50 000	77	6	3	3
De 50 001 a 100 000	19	2	-	2
De 100 001 a 500 000	14	4	1	3
Mais de 500 000	5	2	1	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 82 – MUNIC/IBGE 2013

Tabelas de resultados



Tabela 82 - Municípios, total e com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2013

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios			
	Total	Com Plano Municipal de Políticas para as Mulheres		
		Total	Com ou sem previsão legal	
			Com previsão legal	Sem previsão legal
Brasil	5 570	250	86	164
Norte	450	24	6	18
Rondônia	52	3	-	3
Acre	22	-	-	-
Amazonas	62	6	1	5
Roraima	15	2	1	1
Pará	144	7	3	4
Amapá	16	3	1	2
Tocantins	139	3	-	3
Nordeste	1 794	122	41	81
Maranhão	217	24	11	13
Piauí	224	3	1	2
Ceará	184	11	5	6
Rio Grande do Norte	167	5	1	4
Paraíba	223	11	3	8
Pernambuco	185	43	15	28
Alagoas	102	9	3	6
Sergipe	75	4	1	3
Bahia	417	12	1	11
Sudeste	1 668	49	19	30
Minas Gerais	853	13	6	7
Espírito Santo	78	2	-	2
Rio de Janeiro	92	15	6	9
São Paulo	645	19	7	12
Sul	1 191	34	15	19
Paraná	399	8	3	5
Santa Catarina	295	5	2	3
Rio Grande do Sul	497	21	10	11
Centro-Oeste	467	21	5	16
Mato Grosso do Sul	79	4	1	3
Mato Grosso	141	5	1	4
Goiás	246	12	3	9
Distrito Federal	1	-	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

Tabela 85 – MUNIC/IBGE 2013



Perfil dos Municípios Brasileiros 2013

Tabela 85 - Municípios, total e com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, por algumas características do conselho, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios							(continua)
	Total	Com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher						
		Total	Características do conselho					
			Periférica	Caráter do conselho (1)				
				Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador	
Brasil	5 570	976	890	728	731	406	619	
Até 5 000	1 247	49	42	34	39	23	27	
De 5 001 a 10 000	1 227	80	74	58	56	26	53	
De 10 001 a 20 000	1 378	157	143	123	124	79	107	
De 20 001 a 50 000	1 080	283	263	209	216	120	178	
De 50 001 a 100 000	339	171	155	131	132	64	103	
De 100 001 a 500 000	260	203	182	153	147	85	131	
Meis de 500 000	39	33	30	20	17	9	20	
Norte	450	94	87	67	77	51	71	
Até 5 000	80	11	11	9	8	6	6	
De 5 001 a 10 000	81	12	10	6	8	4	11	
De 10 001 a 20 000	110	13	10	9	10	6	9	
De 20 001 a 50 000	111	23	23	18	19	17	19	
De 50 001 a 100 000	42	15	13	10	14	7	9	
De 100 001 a 500 000	24	18	18	14	16	11	16	
Meis de 500 000	2	2	2	1	2	-	1	
Nordeste	1 794	312	294	240	247	147	207	
Até 5 000	234	5	5	3	4	3	4	
De 5 001 a 10 000	360	24	23	21	15	10	16	
De 10 001 a 20 000	577	68	65	60	61	42	47	
De 20 001 a 50 000	443	104	95	76	81	46	68	
De 50 001 a 100 000	119	58	55	43	46	24	37	
De 100 001 a 500 000	50	43	41	32	33	17	27	
Meis de 500 000	11	10	10	5	7	5	8	
Sudeste	1 668	296	271	219	205	105	162	
Até 5 000	374	11	7	9	11	8	6	
De 5 001 a 10 000	397	19	18	14	16	8	14	
De 10 001 a 20 000	359	32	31	22	22	13	21	
De 20 001 a 50 000	290	70	66	55	51	23	33	
De 50 001 a 100 000	107	60	56	47	40	16	30	
De 100 001 a 500 000	124	92	81	66	60	35	53	
Meis de 500 000	17	12	12	6	5	2	5	
Sul	1 191	191	162	143	138	62	122	
Até 5 000	420	14	12	6	11	3	8	
De 5 001 a 10 000	280	18	17	14	12	2	8	
De 10 001 a 20 000	228	33	27	24	24	13	22	
De 20 001 a 50 000	159	56	49	40	40	19	41	
De 50 001 a 100 000	52	29	25	24	23	11	18	
De 100 001 a 500 000	48	37	30	32	27	13	23	
Meis de 500 000	4	4	2	3	1	1	2	
Centro-Oeste	467	83	76	59	64	41	57	
Até 5 000	139	8	7	7	5	3	3	
De 5 001 a 10 000	109	7	6	3	5	2	4	
De 10 001 a 20 000	104	11	10	8	7	5	8	
De 20 001 a 50 000	77	30	30	20	25	15	17	
De 50 001 a 100 000	19	9	7	7	9	6	9	
De 100 001 a 500 000	14	13	12	9	11	9	12	
Meis de 500 000	5	5	4	5	2	1	4	

Tabela 86 – MUNIC/IBGE 2013

Tabelas de resultados



Tabela 85 – Municípios, total e com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, por algumas características do conselho, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2013

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	(conclusão)							
	Municípios							
	Com Conselho Municipal dos Direitos da Mulher							
	Características do conselho							
Quantidade de reuniões nos últimos 12 meses	Vinculado administrativamente					Preside o conselho (2)		
	Ao órgão gestor de política para mulheres	Ao órgão gestor de assistência social	Ao órgão gestor dos direitos humanos	A outro órgão	A nenhum órgão	Representante do governo	Representante da sociedade civil	
Brasil	4 927	163	620	10	87	91	498	393
Até 5 000	108	2	36	-	5	5	33	11
De 5 001 a 10 000	207	5	52	1	11	11	48	25
De 10 001 a 20 000	533	19	108	1	9	20	92	53
De 20 001 a 50 000	1 286	37	189	4	13	36	147	105
De 50 001 a 100 000	858	31	108	1	22	9	83	71
De 100 001 a 500 000	1 645	56	114	3	21	9	82	109
Mais de 500 000	290	13	13	-	6	1	13	19
Norte	438	14	61	1	9	9	57	28
Até 5 000	29	1	8	-	1	1	8	2
De 5 001 a 10 000	11	-	6	1	2	3	9	2
De 10 001 a 20 000	31	2	9	-	-	2	8	5
De 20 001 a 50 000	105	2	17	-	2	2	14	5
De 50 001 a 100 000	92	3	10	-	2	-	8	5
De 100 001 a 500 000	155	6	10	-	1	1	9	8
Mais de 500 000	13	-	1	-	1	-	1	1
Nordeste	1 417	70	199	3	18	19	190	105
Até 5 000	27	1	4	-	-	-	3	2
De 5 001 a 10 000	88	3	18	-	2	1	16	7
De 10 001 a 20 000	207	12	47	1	3	5	45	21
De 20 001 a 50 000	432	16	69	1	6	9	65	30
De 50 001 a 100 000	271	16	36	1	2	3	31	25
De 100 001 a 500 000	289	17	22	-	3	1	26	16
Mais de 500 000	103	5	3	-	2	-	4	5
Sudeste	1 646	39	186	4	34	33	142	125
Até 5 000	21	-	8	-	-	3	10	1
De 5 001 a 10 000	55	-	15	-	2	2	13	4
De 10 001 a 20 000	97	1	23	-	2	6	14	11
De 20 001 a 50 000	304	6	46	1	3	14	38	25
De 50 001 a 100 000	282	5	39	-	11	5	29	25
De 100 001 a 500 000	794	22	50	3	14	3	33	52
Mais de 500 000	93	5	5	-	2	-	5	7
Sul	1 058	26	123	1	17	24	70	95
Até 5 000	15	-	13	-	1	-	9	3
De 5 001 a 10 000	51	1	9	-	3	5	7	8
De 10 001 a 20 000	137	3	23	-	3	4	17	13
De 20 001 a 50 000	311	6	37	1	2	10	16	32
De 50 001 a 100 000	182	7	16	-	5	1	10	12
De 100 001 a 500 000	315	8	24	-	2	3	11	24
Mais de 500 000	47	1	1	-	1	1	-	4
Centro-Oeste	368	14	51	1	9	6	39	37
Até 5 000	16	-	3	-	3	1	3	3
De 5 001 a 10 000	2	1	4	-	2	-	3	4
De 10 001 a 20 000	61	1	6	-	1	3	8	3
De 20 001 a 50 000	133	7	20	1	-	1	14	13
De 50 001 a 100 000	31	-	7	-	2	-	5	3
De 100 001 a 500 000	91	3	8	-	1	1	3	9
Mais de 500 000	34	2	3	-	-	-	3	2

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013.

(1) O conselho pode ter mais de um caráter. (2) Exclusivo os com presidente ignorado.

ANEXOS 4

Questionários da MUNIC/IBGE de 2009 e 2013

BLOCO 09		GESTÃO DA POLÍTICA DE GÊNERO			(Continua)
6.2	<input type="checkbox"/> Articular com outros órgãos municipais a incorporação da questão de gênero na formulação e/ou implementação de políticas	→	6.2.1 - Informe a(s) área(s): (admite múltipla marcação)		
			6.2.1.1 <input type="checkbox"/> Educação	6.2.1.2 <input type="checkbox"/> Trabalho	6.2.1.3 <input type="checkbox"/> Cultura
			6.2.1.4 <input type="checkbox"/> Serviços Especializados de Atendimento à Violência	6.2.1.5 <input type="checkbox"/> Esporte	
			6.2.1.6 <input type="checkbox"/> Assistência social	6.2.1.7 <input type="checkbox"/> Segurança pública	6.2.1.8 <input type="checkbox"/> Justiça
			6.2.1.9 <input type="checkbox"/> Comunicação	6.2.1.10 <input type="checkbox"/> Meio ambiente	6.2.1.11 <input type="checkbox"/> Saúde
			6.2.1.12 <input type="checkbox"/> Outra		
6.3	<input type="checkbox"/> Executar diretamente políticas para a promoção da igualdade de gênero ou autonomia das mulheres	→	6.3.1 - Informe a(s) área(s): (admite múltipla marcação)		
			6.3.1.1 <input type="checkbox"/> Educação	6.3.1.2 <input type="checkbox"/> Trabalho	6.3.1.3 <input type="checkbox"/> Cultura
			6.3.1.4 <input type="checkbox"/> Serviços Especializados de Atendimento à Violência	6.3.1.5 <input type="checkbox"/> Esporte	
			6.3.1.6 <input type="checkbox"/> Assistência social	6.3.1.7 <input type="checkbox"/> Segurança pública	6.3.1.8 <input type="checkbox"/> Justiça
			6.3.1.9 <input type="checkbox"/> Comunicação	6.3.1.10 <input type="checkbox"/> Meio ambiente	6.3.1.11 <input type="checkbox"/> Saúde
			6.3.1.12 <input type="checkbox"/> Outra		
7 - O município possui Plano Municipal de Políticas para as Mulheres?	1 <input type="checkbox"/> Sim, por previsão legal	→	7.1 - Qual o instrumento legal? <input type="text"/>		
	2 <input type="checkbox"/> Sim, sem previsão legal		3 <input type="checkbox"/> Não (passe para o quesito 9)		
8 - Qual:	8.1 - O ano de lançamento do plano? <input type="text"/>	→	8.2 - O último ano de vigência do plano? <input type="text"/>		
9 - O município desenvolve na área de políticas para mulheres, programa, projeto ou ação em cooperação, convênio e/ou articulação com: (admite múltipla marcação)					
9.1 <input type="checkbox"/>	Administração pública federal	9.2 <input type="checkbox"/>	Administração pública estadual	9.3 <input type="checkbox"/>	Administração pública municipal
9.4 <input type="checkbox"/>	Organizações não-governamentais	9.5 <input type="checkbox"/>	Outras instituições privadas	9.6 <input type="checkbox"/>	Organismos internacionais (exceto ONG)
9.7 <input type="checkbox"/>	Entidades religiosas	9.8 <input type="checkbox"/>	Entidade de trabalhadores	9.9 <input type="checkbox"/>	Outras
				9.10 <input type="checkbox"/>	Não desenvolve
10 - O município possui Conselho Municipal dos Direitos da Mulher?					
1 <input type="checkbox"/>	Sim	→	10.1 - Lei/ano de criação <input type="text"/>		
			→	10.2 - O conselho é partitário?	
			1 <input type="checkbox"/>	Sim	
			2 <input type="checkbox"/>	Não	
			→	10.3 Caráter do conselho: (admite múltipla marcação)	
			10.3.1 <input type="checkbox"/>	10.3.2 <input type="checkbox"/>	Consultivo
			10.3.3 <input type="checkbox"/>	10.3.4 <input type="checkbox"/>	Deliberativo
					Normativo
					Fiscalizador
2 <input type="checkbox"/>	Não (passe para o quesito 14)				
11 - Quantas reuniões o conselho realizou nos últimos 12 meses?	<input type="text"/>	12 - Este conselho é vinculado administrativamente:			
		1 <input type="checkbox"/>	Ao órgão gestor de política para mulheres	2 <input type="checkbox"/>	Ao órgão gestor da assistência social
		3 <input type="checkbox"/>	Ao órgão gestor dos direitos humanos	4 <input type="checkbox"/>	A outro órgão
		5 <input type="checkbox"/>	A nenhum órgão		
13 - Quem preside o conselho?	1 <input type="checkbox"/>	Representante do governo	2 <input type="checkbox"/>	Representante da sociedade civil	
14 - Existe(m) Casa(s)-Abrigo para atendimento a mulheres em situação de violência e risco de morte de acordo com a Lei Maria da Penha no município?					
Deverão ser consideradas apenas as casas-abrigos, existentes no município, de gestão municipal.					
1 <input type="checkbox"/>	Sim	→	14.1 - Quantas? <input type="text"/>		
			→	14.2 - O endereço é sigiloso?	
			1 <input type="checkbox"/>	Sim, de todas	
			2 <input type="checkbox"/>	Sim, de parte	
			3 <input type="checkbox"/>	Não	
2 <input type="checkbox"/>	Não (passe para o quesito 17)				

