

# **Política feminista e mudanças institucionais no Estado brasileiro: canais participativos para implantação de políticas públicas na década de 1990<sup>1</sup>**

Silvana Aparecida Mariano

**Resumo:** A crítica política feminista, especialmente nas últimas quatro décadas, apresenta uma importante contribuição para o debate em torno de questões tratadas pelas teorias políticas. O desenvolvimento, teórico e político, de uma concepção questionadora das relações sociais de gênero constitui-se em um fator de questionamento dos pilares da democracia representativa e de promoção da democracia participativa, o que tem provocado reflexos na organização do Estado. Com isto, assiste-se no Brasil ao processo de criação de novos formatos institucionais no interior dos aparelhos estatais, o que representa tentativas de aperfeiçoamento da democracia na gestão de políticas públicas, com mais fôlego a partir da década de 1990. O feminismo e o movimento de mulheres colocam-se, portanto, como importantes atores para a análise das temáticas sobre Estado e democracia e participação social na definição de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Democracia. Gênero. Feminismo. Reformas no Estado. Políticas Públicas.

*Silvana Aparecida Mariano*, Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual de Campinas/Unicamp (silvanamariano@yahoo.com.br). Professora da Universidade Federal de Uberlândia. silvanamariano@yahoo.com.br

<sup>1</sup> Texto recebido: 23/10/2008.

Texto aprovado: 12/12/2008.

**Abstract:** The feminism political criticism, especially in the last four decades, presents an important contribution for the debate on issues focused by political theories. The theoretical and political development of a questioning conception of gender social relationships is a questioning factor of the representative democracy's key stones and of promotion of participatory democracy as well, what has provoked reflexes on the State organization. Therefore, Brazil has seen a process of creation of new institutional formats in the State apparatus, what represents attempts of democracy improvement in the administration of public policies, mainly from the 90s. Therefore, the feminism and the women's movement are placed as important actors for the analysis of the themes about the State and democracy, and social participation in the definition of public policies as well.

**Keywords:** Democracy. Gender. Feminism. State reforms. Public Policies.

## Introdução

A exclusão das mulheres, bem como de outros grupos sociais, na arena pública, a construção da noção de cidadania no ocidente e suas conseqüências para a formação do modelo de democracia excludente, formam a condição histórica sobre a qual muitas feministas dirigem suas críticas, com o propósito de contribuir para a construção de uma democracia inclusiva.

A reflexão sobre cidadania e democracia, implica, contudo, no debate sobre o Estado, uma vez que este centraliza o poder político e assume a responsabilidade pela orientação das políticas públicas. Neste caso, o formato institucional da organização do Estado adquire grande relevância para se pensar na articulação em torno de demandas geradas pela sociedade, onde se inclui o feminismo em particular e o movimento de mulheres em geral. Tem-se nisto, portanto, um dos

pontos de reflexão, debate e proposição do movimento de mulheres.

Por outro lado, sendo o feminismo uma das faces do movimento de mulheres mais amplo, também composto pelo movimento popular de mulheres, outros tipos de organização das mulheres entraram em relação com o feminismo, ampliando assim o campo de influência dos ideais e críticas feministas. Desta forma, temos uma situação em que o feminismo amplia a noção de política, estendendo sua ação para esferas não estatais, não institucionalizadas, sem com isto abandonar suas preocupações quanto ao papel e à atuação do Estado.

Assim, constrói-se uma ponte que potencializa a interação entre movimento de mulheres e Estado, o que forma o cenário que contribui para o engendramento de novas práticas participativas, bem como de criação de novos canais participativos.

Em termos de investigação empírica, o presente trabalho tem como base de reflexão, pesquisa realizada em Londrina junto a grupos do movimento de mulheres e aos órgãos municipais específicos para tratar das questões da mulher. A opção por este Município deve-se ao fato de que o mesmo conta com uma Secretaria Municipal da Mulher<sup>2</sup> e um Conselho Municipal dos Direitos da Mulher<sup>3</sup>, que são estruturas estatais, fruto das reivindicações dos movimentos de mulheres e que representam novas formas institucionais no Estado, objetivando maior participação de atores e atrizes sociais na deliberação e conformação das políticas públicas.

Articulando gênero e democracia, uma das premissas teóricas que orienta este estudo é de que o desenvolvimento de uma concepção feminista questionadora das relações sociais de gênero constitui-se em um importante fator de promoção da democracia participativa, sendo esta uma forma que oferece melhores condições para a participação feminina. Isto é, a percepção de que a esfera pública

<sup>2</sup> De 1993 até 1997 o órgão funcionou sob o nome de Coordenadoria Especial da Mulher. De 1998 a 2002 atuou como Secretaria Especial da Mulher, quando então passou a denominar-se Secretaria Municipal da Mulher. Neste artigo usaremos sempre o atual nome do órgão.

<sup>3</sup> O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Londrina foi criado em março de 1999.

<sup>4</sup> BLAY. Gênero e políticas públicas ou sociedade civil, gênero e relações de poder. In: SILVA, Alcione Leite da; LAGO, Mara Coelho de Souza e RAMOS, Tânia Regina Oliveira (Org.). *Falas de gênero: teorias, análises, leituras*. Florianópolis: Mulheres, 1999, p. 133-146; PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, Michaela (Org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil: "sem a gente não tem jeito"*. São Paulo: Marco Zero, 1995. p. 24-55; PINTO. Mulher e Política no Brasil: os impasses do feminismo, enquanto movimento social, face às regras do jogo da democracia representativa. *Revista Estudos Feministas*, número especial, 257-70, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1994; ALVAREZ. Em que *Estado* está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com perspectiva de gênero. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p. 9-25.

<sup>5</sup> MIGUEL, L. F. Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 44, p. 91-102, out. 2000.

foi constituída com base na exclusão feminina, entre outras, conduz a uma concepção de defesa do seu alargamento e de ampliação dos atores e atrizes que nela atuam. Dessa forma, a politização de gênero é entendida como fator de engendramento da democracia.

No caso específico de Londrina, abordo as características e limites desse processo, considerando um contexto de ausência de grupos feministas e presença do poder público no trato das questões relacionadas a gênero, sendo que, a partir daí, organizações comunitárias femininas e órgãos públicos municipais estabelecem entre si a principal aliança política para legitimar as demandas femininas como campo político.

### **O Movimento de Mulheres e o Estado: mediações para implantação de políticas públicas**

Historicamente a introdução na arena pública de questões relacionadas à mulher, foi, em sua origem, demanda por grupos feministas, sendo estes uma vertente do movimento de mulheres. Analisando o movimento de mulheres desde a década de 1970 até a atualidade, no Brasil, é possível identificar uma trajetória de mudanças em sua relação com o Estado. Essa trajetória vai da negação do Estado, como espaço legítimo de participação, à busca de participação e/ou representação feminina no Estado.<sup>4</sup> Num outro aspecto, a trajetória feminista vai da postura de defesa de direitos da democracia liberal à postura de questionamento do liberalismo como filosofia política orientadora da atuação do Estado<sup>5</sup>, o que inclui o modelo de formulação das políticas públicas.

No caso brasileiro, no processo de transição democrática, com a eleição de governos progressistas em 1982, uma vertente do movimento feminista passou a identificar o Estado como um importante instrumento para seus ideais de mudança social. Com

isto, a expectativa era de que suas bandeiras constituíssem-se em políticas públicas, o que demandou a participação de quadros feministas nos governos.<sup>6</sup> Esta participação, contudo, resultou na necessidade de promover mudanças institucionais no interior do Estado, dadas as dificuldades tradicionalmente encontradas com um Estado burocratizado, bem como as novas necessidades geradas pela presença de atores/atrizes com história de participação política nos movimentos sociais, o que significativa também diferença na lógica de administração e de decisão.

Nessa mesma década de 1980, fruto da atuação do movimento de mulheres, e das feministas em particular, foram criadas as delegacias especiais de atendimento à mulher e os conselhos da condição feminina. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher ilustra hoje o resultado desse processo. Na década de 1990 foram criadas as coordenadorias e assessorias especiais da mulher. Desde então existem inúmeros órgãos de políticas para mulheres no interior dos poderes executivos municipais, estaduais e federal, a exemplo da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, vinculada à Presidência da República. Tomados globalmente, estes órgãos representam formas de novas institucionalidades no Estado e expressam o interesse de incluir as mulheres na elaboração das políticas públicas, englobando a questão de gênero. Os dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres sintetizam as lutas das mulheres nessa direção.

A criação dessas institucionalidades colocou, por muito tempo, o dilema autonomia *versus* institucionalização política no centro dos debates do movimento de mulheres, em especial entre as feministas<sup>7</sup>. Os riscos denunciados envolvem a possibilidade de cooptação das demandas e/ou lideranças feministas, desarticulação do movimento<sup>8</sup> e a “tradução político-cultural da parte do Estado” do discurso feminista<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> SCHUMAHER e VARGAS. Lugar no governo: álibi ou conquista? *Revista Estudos Feministas*, v. 2, n.3, p. 117-49, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1994; BLAY. *Op. cit.*, p. 133-146.

<sup>7</sup> BLAY. *Idem*; PAOLI, M. C. Movimentos Sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, M. (Org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil*: “sem a gente não tem jeito”. São Paulo: Marco Zero, 1995. p. 24-55; SCHUMAHER e VARGAS, 1994. *Op. cit.*; TOSCANO, M. e GOLDENBERG, M. *A revolução das mulheres: um balanço do feminismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

<sup>8</sup> ALVAREZ, S. E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEPAN, A. (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 315-380; BLAY, 1999. *Op. cit.*

<sup>9</sup> ALVAREZ, 2000. *Op. cit.*

Além dos riscos que a institucionalização estatal representava para a autonomia do movimento de mulheres, havia ainda as dúvidas quanto à própria eficácia do Estado para implantar políticas de cunho feminista. Este tipo de crítica não estava diretamente voltado aos Governos, mas sim ao Estado em si, em função de suas características estruturais. Questionamentos desse caráter sobrevivem até a atualidade em algumas vertentes do feminismo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> *Idem.*

Dessa forma, para as vertentes do movimento que concebem o Estado como instrumento estratégico para a promoção do empoderamento das mulheres, a existência de uma mobilização ativa e externa ao Estado é de fundamental importância na correlação de forças necessária para a implantação de políticas com a perspectiva de gênero, tal como é destacado por Sonia Alvarez e Eva Blay<sup>11</sup>. Isto exige maior proximidade do movimento de mulheres com o Estado, em comparação com o distanciamento historicamente existente no Brasil entre Estado e sociedade civil, o que o torna abstrato para a maioria dos cidadãos e das cidadãs.

<sup>11</sup> ALVAREZ, 1988. *Op. cit.* e BLAY, 1999. *Op. cit.*

Na avaliação de Céli Pinto a penetração dos movimentos sociais no Estado resultaria, sem dúvida, “em perda de um grau de autonomia e em uma real ameaça de perda de identidade”<sup>12</sup>. Contudo, para a autora, este é um risco necessário de correr como alternativa para o também necessário alargamento dos campos de ação, visando assim potencializar resultados da atuação dos movimentos. Segundo seus próprios termos,

<sup>12</sup> PINTO, 1994a, *Op. cit.* p. 207.

Os anseios por mais espaços democráticos gestam-se no interior da sociedade civil através dos movimentos sociais, mas não se esgotam aí. Para que suas reivindicações e propostas transcendam a discussão interna e tenham efeitos concretos na vida da sociedade, devem passar em algum momento pelo campo político como propostas partidárias, políticas públicas, ajustes institucionais, etc.<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> *Idem.*, p. 259.

Os “ajustes institucionais”, portanto, é um fator necessário para o processo de efetivação das propostas forjadas pelos movimentos sociais, no interior da sociedade civil, quando estas são direcionadas para a ação estatal, como forma de atingir concretamente amplos setores sociais. A centralidade em termos de poder político e de disponibilidade de recursos, torna o Estado um ator essencial para o desenvolvimento de ações que se pretendem socialmente universais, como é o caso das demandas por espaços democráticos e por políticas públicas com a perspectiva de gênero, visando ao empoderamento das mulheres.

Por um lado, se a presença dos movimentos sociais em geral, incluindo-se o movimento de mulheres, e das feministas em particular, na arena pública institucionalizada, tem implicado em mudanças no formato da organização institucional estatal, por outro lado, o próprio movimento de mulheres também passou por processos de mudanças decorrentes dessa participação e/ou presença no Estado, em especial no que diz respeito à autonomia. Portanto, houve mudanças, como é comum de se esperar, nos dois lados da relação – Estado e movimento de mulheres. Nossa preocupação neste artigo, contudo, centra-se nas mudanças provocadas no interior do Estado.

Podemos ver o feminismo como fonte de inspiração e motor para grandes mudanças na sociedade contemporânea, o que inclui as renovações de hábitos e costumes que representam mudanças nos papéis de gênero, sobretudo depois de 1960. Da mesma forma, os ideais feministas, mesmo com todas as variações que podemos encontrar entre as diferentes vertentes feministas, também contribuíram para fomentar mudanças nas teorias do Estado, bem como propuseram, e conquistaram, inovações institucionais nos aparelhos estatais. Como diz Lynne Segal:

Mais completamente que os libertários, as mulheres desenvolveram novas teorias do Estado do bem-estar

social. As mulheres, enquanto mães, entram em contato com o Estado mais diretamente que os homens, na forma de serviços de bem-estar, de dotação de creches, de educação e dos serviços de saúde. Assim, para nós era mais premente analisar o controle do Estado sobre nossas vidas. Estávamos conscientes de que eram as inadequabilidades desses serviços sociais que criavam o fardo suportado hoje principalmente pelas mulheres. E estávamos conscientes de que a dotação que nos era acessível não era a que queríamos.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> SEGAL, Lynne. Uma experiência local. In: ROWBOTHAM, Sheila, SEGAL, Lynne e WAINWRIGHT, Hilary. *Além dos fragmentos. O feminismo e a construção do Socialismo*. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 159.

Para a autora, o interesse das feministas para com o Estado inscreve-se em suas preocupações e luta contra a opressão a que as mulheres são submetidas, sendo que o Estado, via políticas públicas, participa das condições que contribuem para essa opressão. Dessa forma, a luta contra a opressão feminina implica em uma luta também pela mudança do Estado, um dos pontos de apoio e de reprodução das desigualdades de gênero, assim como de raça/etnia e de classe.

As mudanças provocadas pelo feminismo em relação ao Estado, quando se demanda a criação de órgãos estatais com novos formatos, de forma a melhor favorecer a interação entre Estado e sociedade civil e o redirecionamento das políticas públicas que atingem o cotidiano das mulheres e as relações sociais entre homens e mulheres, reserva, portanto, importante contribuição para a democratização do Estado. Temos aqui uma clara compreensão das feministas, em especial as socialistas, de que o Estado não é neutro, mas sim incorpora concepções ideológicas, dentre elas de gênero, que geram obstáculos para as mulheres. Por outro lado, críticas feministas também perceberam que este fator não era razão suficiente para que as feministas voltassem “as costas” para o Estado, pois reconhecer que o Estado não é neutro não é o mesmo que atribuir-lhe um *status* de bloco monolítico. Perceber que o Estado abriga contradições abre as possibilidades de introdução de ideais feministas. Essas mudanças



de concepção e de análise são abordadas por Hilary Wainwright e Lynne Segal, quando dizem que:

Os socialistas tenderam ou a enfatizar a necessidade de se atacar a força diretamente coercitiva do Estado ou, em contrapartida, a fazer exigências como se o Estado fosse uma força neutra. Os movimentos de mulheres têm sido parte de um novo reconhecimento que o sistema estatal de previdência tornou possível<sup>15</sup>.

Para os libertários e para muitas feministas, as facetas da mão rasteira do controle do Estado estavam em todas as partes, desde os festivais comunitários às creches e aos asilos para velhos. Tendíamos a argumentar que todo o sistema estava podre, e que era inútil mexer com ele. Não estávamos errados em ressaltar a extensão desse controle estatal sobre nossa vida diária, mas estávamos errados em ver o Estado em todas as suas ramificações como um monólito, e não perceber que poderia haver contradições em seu desenvolvimento. (...) Hoje, deveria ser mais claro que precisamos defender muitos dos serviços estatais existentes, desde o Serviço Nacional de Saúde até o policiamento de trânsito diante das escolas. Não é mais simplesmente uma questão de derrubar o Estado, mas de uma estratégia que lute por uma expansão e transformação dos serviços que ele fornece<sup>16</sup>.

A posição das duas autoras revela reformulações no interior do próprio movimento de mulheres e do feminismo. Tais reformulações, por sua vez, geraram mudanças nas formas como passaram a ocorrer suas relações com o Estado, apresentando também contribuições para uma nova forma de fazer a articulação entre autonomia e institucionalização, demonstrando que esta é uma falsa escolha, ou antes, é um falso problema. Para Maria Célia Paoli o antagonismo entre as duas questões já é uma situação superada. O desafio agora para os movimentos sociais é de preservar sua autonomia **na** relação com o Estado, e não mais **sem** o Estado<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> WAINWRIGHT, H. Introdução. In: ROWBOTHAM, S., SEGAL, L. e , WAINWRIGHT, H. *Além dos fragmentos*. O feminismo e a construção do Socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 27.

<sup>16</sup> SEGAL. *Op. cit.*, p. 171 - grifo da autora.

<sup>17</sup> PAOLI. *Op. cit.*

A formulação de novas concepções sobre o Estado entre críticas feministas acompanha o desenvolvimento de novas estratégias adotadas pelo movimento de mulheres na luta contra a opressão feminina e pela superação das desigualdades de gênero, em que o Estado passa a ser compreendido como importante instrumento para ampliação de suas ações.

Nessa mesma direção, muitas feministas têm apontado como objetivo e desafio do movimento de mulheres a luta para dar legitimidade ao Estado. Porém, não se trata de qualquer Estado, mas da busca por um Estado desprivatizado, com mecanismos de participação democrática e com políticas contrárias à concepção neoliberal, entre outras coisas<sup>18</sup>. Isto significa que, para esta vertente, as feministas não estão dispostas a apoiar todo e qualquer governo pelo benefício da participação no Estado. Schumacher e Vargas declaram que “... negamos nossa atuação no Estado quando o governo não se mostra aliado às causas feministas e nos recusamos a participar do ‘poder pelo poder’ ou do ‘poder sem poder’”<sup>19</sup>.

A reivindicação ao Estado, do movimento de mulheres em geral, e das feministas em particular, diz respeito à incorporação de gênero nas políticas públicas. Em suas propostas, essa incorporação porta um conteúdo crítico em relação às estruturas de poder fundadas no gênero e visa à reestruturação de tal poder. Dessa forma, gênero constitui-se ao mesmo tempo em uma categoria de análise crítica e em um método de planejamento. Contudo, a incorporação de gênero nas políticas públicas muitas vezes vem acompanhada de mecanismos de subversão do conteúdo feminista. Ocorre com frequência o que Sonia Alvarez chama de “tradução político-cultural da parte do Estado”, quando os governos e a burocracia tomam conceitos dos movimentos em geral, e das feministas em particular, e os traduz para efeitos que nem sempre são aqueles almejados por suas defensoras, reforçando os papéis tradicionais, com “políticas públicas com

<sup>18</sup> MURARO, R. M. O que querem as mulheres do século 21. *Folha de São Paulo*, 29, dez. 2000; WAINWRIGHT, 2000 *apud* SORJ e GOLDENBERG. Entrevista: Hilary w. *revista Estudos Feministas*, v. 8, n. 1, p. 115-126, Florianópolis, CFH/UFSC, 2000 e SCHUMACHER e VARGAS. *Op. cit.*

<sup>19</sup> Idem, p. 362.

perspectiva de gênero que pouco tem a ver com a equidade e muito menos com o feminismo”<sup>20</sup>.

Contudo, o risco de uma tradução que possa domesticar a radicalidade da categoria gênero pode ocorrer também no interior do próprio movimento de mulheres. Neste caso, parcelas do movimento de mulheres podem demandar e legitimar ações do Estado que não tenham como finalidade o empoderamento das mulheres e que contribuam para a manutenção do *status quo*, mesmo utilizando como linguagem a “perspectiva de gênero”<sup>21</sup>. Como aponta Mary Louise Pratt, quando não orientada por princípios feministas, “a perspectiva de gênero abre espaço para algo descritivo e que acaba legitimando o status quo”<sup>22</sup>.

A alternativa apontada por Sonia Alvarez como forma de resistência do feminismo em relação à tradução política da categoria gênero tem sido a constante interlocução de feministas com o Estado. A autora então propõe que,

se entendemos que um dos processos importantes subjacentes às políticas públicas é o de tradução político-cultural dos discursos por parte dos agentes do Estado, precisamos então nos engajar no monitoramento e na implementação não só das políticas públicas mas também dessa produção discursiva e estar continuamente engajadas num processo de retradução<sup>23</sup>.

Disto resulta que, a demanda das feministas por políticas públicas que contribuam para a reestruturação das relações de poder entre homens e mulheres, implica também na reivindicação pela criação de canais institucionais que favoreçam a interlocução dos movimentos de mulheres com o Estado. Portanto, a implantação de políticas públicas com a perspectiva de gênero exige, necessariamente, a formação da democracia participativa, porque é indispensável a participação das mulheres e dos movimentos de mulheres no processo de formulação, implantação e avaliação dessas políticas.

<sup>20</sup> ALVAREZ, 2000. *Op. cit.* p. 22.

<sup>21</sup> GODINHO, Tatau. “A ação feminista diante do Estado: as mulheres e a elaboração de políticas públicas”. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p.26-37.

<sup>22</sup> PRATT, 1999, *apud* COSTA e DINIZ, Entrevista: M. L. Pratt; *Revista Estudos Feministas*, v. 7, n. 1 e 2, p. 127-40, Florianópolis: IFCS/UF RJ – CFH/UFSC, 1999, p. 128.

<sup>23</sup> ALVAREZ, 2000, *Op. cit.* p. 24.

O problema desta pesquisa se inscreve num contexto em que a categoria gênero extrapolou os círculos de domínio feminista e passou a ocupar espaço nos mais diversos setores sociais e instituições estatais. Muitas vezes essa incorporação se dá por formas variadas de tradução político-cultural, afastando-se das influências das teorias e práticas feministas e atingindo um nível de mera adição no vocabulário técnico de planejamento<sup>24</sup>. Tal desencadeamento subverte a reivindicação das feministas, uma vez que para estas a incorporação de gênero não se dá apenas por adição, mas principalmente por revisão dos fundamentos tradicionais da democracia<sup>25</sup> e que orientam a formulação das políticas públicas.

O debate sobre políticas públicas e sobre o atendimento às demandas sociais, bem como a inclusão de gênero, está estreitamente vinculado com a concepção de democracia. A incorporação de gênero nas políticas públicas requer a construção de sistemas democráticos participativos, permitindo assim maior influência das mulheres, o que leva à necessidade do movimento de mulheres desafiar a democracia delegativa, no sentido utilizado por O'DONNELL.<sup>26</sup>

### **Políticas Públicas com perspectiva de gênero e democracia participativa**

O tema sobre políticas públicas com perspectiva de gênero envolve a preocupação central do pensamento feminista com a forma de distribuição de poderes entre homens e mulheres e parte do entendimento de que as relações de gênero implicam em desigualdade de poderes. Para David Held, os problemas da democracia se concentram nas desigualdades de poder, problema ao qual o autor propõe uma “política de dar poderes”, visando à construção de cidadãos e cidadãs autônomos/as<sup>27</sup>.

Proposta similar à de Held é encontrada nos movimentos que defendem o empoderamento de

<sup>24</sup> *Idem*.

<sup>25</sup> MOUFFE, C. *O Regresso do Político*. Lisboa: Gradativa, 1996 e VARIKAS, E. Refundar ou Reacomodar a Democracia? Reflexões críticas acerca da paridade entre os sexos. *Revista Estudos Feministas*, v. 4, n. 1, p. 65-94, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1996.

<sup>26</sup> O'DONNELL, Guilherme. Uma outra institucionalização: América Latina e alhures. *Lua Nova*, n. 37, p. 5-31, 1996.\_\_\_\_\_. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 51, p. 37-61, julho 1998.

<sup>27</sup> HELD, D. Desigualdades de poder, problemas da democracia. In: MILIBAND, D. (Org.). *Reinventando a esquerda*. São Paulo: UNESP, 1997, p. 67-82.

sujeitos sociais em desvantagem nas relações de poder. Nessa situação inclui-se o movimento feminista. Dando centralidade ao tema do poder, o feminismo passou a advogar o empoderamento das mulheres, pretendendo com isso impulsionar mudanças culturais, em especial no que diz respeito aos imaginários sociais sobre a relação da mulher no poder, de forma a aumentar a eficácia do seu exercício de cidadania. Segundo Young, “o empoderamento para o feminismo implica ‘uma alteração radical dos processos e das estruturas que reproduzem a posição subordinada das mulheres como gênero’”<sup>28</sup>.

A idéia de empoderamento é pautada por uma noção de poder baseada em relações sociais mais democráticas e no poder como elemento a ser compartilhado. Neste sentido, “empoderar-se significa que as pessoas adquiram o controle de suas vidas, obtenham a habilidade de fazer coisas e de definir suas próprias agendas”<sup>29</sup>. Essa concepção implica que o sujeito se converta em agente ativo, portando assim um caráter emancipador.

Uma das formas propostas pelo feminismo para promover alterações na distribuição de poder entre os gêneros tem sido a incorporação de gênero nas políticas públicas, atentando-se para as necessidades práticas e interesses estratégicos de gênero<sup>30</sup>. Com isto, algumas vertentes do feminismo têm defendido que o Estado é também um espaço privilegiado para se buscar tais transformações via políticas públicas, visto que essas atingem todo o processo de desenvolvimento social.

Portanto, se há desigualdades de poder, implica então em desenvolver “políticas de dar poderes”<sup>31</sup>, isto é, políticas que promovam o empoderamento. Conforme Teresa Lisboa:

(...) resgatando esta concepção de poder que afirma, reconhece e valoriza, aos invés da ênfase em um poder que oprime, domina e anula, o ‘empoderamento’ é

<sup>28</sup> (YOUNG, 1991, *apud* LEÓN. M. Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder. *Revista Estudios Feministas*, v. 8, n. 2, Florianópolis, CFH/CCE/UFSC, 2000, p. 194.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 193.

<sup>30</sup> MACHADO, Leda M. V. *Atores sociais: movimentos urbanos, continuidade e gênero*. São Paulo: Annablume, 1995. \_\_\_\_\_. *A incorporação de gênero nas políticas públicas: perspectivas e desafios*. São Paulo: Annablume, 1999; LEÓN. *Op. cit.*

<sup>31</sup> HELD. *Op. cit.*

entendido como ‘um processo que oferece condições e possibilidades às pessoas de auto-determinar suas próprias vidas’<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> RAPPAPORT, 1985 *apud* LISBOA, T. K. Heroínas em luta na conquista de suas glórias. Um estudo do processo de ‘empoderamento’ das mulheres nas comunidades de periferia de Florianópolis. Tese de Doutorado, Porto Alegre, UFRGS, 2000, p. 21 – grifos da autora.

Para tanto, o empoderamento das mulheres requer a promoção de mecanismos institucionais, políticos, econômicos e sociais que atribuam a elas maior capacidade de decidir sobre os assuntos coletivos que lhes atingem e assim defender seus interesses e comandar suas próprias vidas. A forma mais universalista possível para implantar tais mecanismos é por meio de políticas públicas, com a incorporação da perspectiva de gênero. Essa incorporação “inclui o propósito de revolucionar a ordem dos poderes entre os gêneros”<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> LISBOA. *Op. cit.* p. 14.

É importante destacar que as defensoras do empoderamento enfatizam “a necessidade da organização e do aperfeiçoamento de processos democráticos e participativos que possam contribuir para o empoderamento das mulheres”<sup>34</sup>. Esta é também uma necessidade para a implementação efetiva de políticas públicas.

<sup>34</sup> LEÓN. *Op. cit.* , p. 197.

A implementação de políticas públicas que visem à redistribuição dos bens sociais para grupos com desvantagens sócio-econômicas tem sido um dos principais temas da agenda pública e pauta das reivindicações dos movimentos sociais em geral, e do movimento de mulheres em particular, desde a redemocratização na década de 80, no Brasil. Implica numa concepção de que o Estado desempenha importante papel quanto ao patamar do acesso das populações à cidadania.

Vários serviços que garantem o acesso à cidadania, e até compõem seus princípios, são oferecidos por meio da utilização do fundo público, o qual financia a implementação de políticas sociais para atendimento nas áreas de educação, saúde, previdência social, assistência social, habitação, entre outras. É o Estado quem regula o fundo público. Mesmo em casos de serviços não oferecidos pelo Estado, estes são

regulamentados por ele a fim de estabelecer direitos de cidadania.

Em todos os casos de ações públicas, há a possibilidade de existir um viés ou recorte de gênero, seja no sentido de reforçar padrões tradicionais de papéis masculino e feminino, seja no sentido de transformar os mesmos. Tanto o debate sobre gênero, quanto sobre políticas públicas, representam formas de interpelar a democracia e a cidadania, em termos de distribuição de recursos e de poder, os quais influenciam na capacidade de participação dos membros da sociedade.

Numa situação em que “os recursos necessários à participação efetiva nos processos democráticos, como, por exemplo, tempo, dinheiro, capacidade de articulação e conhecimento, são distribuídos de forma desigual nas sociedades contemporâneas”, as desigualdades sociais tendem a se configurar em desigualdade política<sup>35</sup>. Critérios de hierarquização como classe social, gênero e raça/etnia se entrecruzam de modo a produzir maior complexidade nas relações de desigualdade. As políticas públicas representam mecanismos por meios dos quais é possível influenciar e alterar esses sistemas de poder.

Assim sendo, a incorporação de gênero nas políticas públicas porta uma dupla exigência de adoção de práticas participativas na gestão pública, como forma de envolver grupos sociais excluídos politicamente e, conseqüentemente, promover uma cidadania inclusiva, que englobe, sobretudo, os desiguais e não apenas os iguais. A adoção de práticas participativas, por sua vez, requer um remodelamento institucional no Estado, visando à redução do papel da burocracia na implantação de políticas públicas e à criação de canais institucionais responsáveis pela interlocução com movimentos sociais a fim de politizar as matérias de intervenção estatal. Dito de outra forma, a incorporação de gênero nas políticas públicas demanda a democratização do Estado e ao

<sup>35</sup> GONDIM, 1988 *apud* COSTA, D. M. (Coord.). *democratização dos poderes municipais e a questão de gênero*. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 1997, p. 17.

mesmo tempo objetiva a democratização social com a redistribuição de recursos econômicos e simbólicos entre os gêneros.<sup>36</sup> Assim:

(...) o estudo das políticas públicas é um terreno privilegiado para analisar as relações do Estado com os diversos atores sociais, entre eles as mulheres e, conseqüentemente, um bom indicador do grau de democratização da sociedade<sup>37</sup>.

A defesa que a teoria feminista faz sobre o aperfeiçoamento da democracia está pautada por sua crítica aos princípios sobre os quais se organiza o modelo liberal da esfera pública. Duas questões norteiam a crítica. Primeiro, entende que a construção da esfera pública se deu sobre exclusões, constituindo-se como branca, burguesa e masculina. Segundo, entende que a esfera pública, quando inclui os sujeitos, coloca as diferenças entre parênteses e, tratando todos como se fossem iguais, discrimina os menos poderosos e os diferentes<sup>38</sup>. Dessa forma, reforçamos que há “a necessidade da organização e do aperfeiçoamento de processos democráticos e participativos que possam contribuir para o empoderamento das mulher”<sup>39</sup>.

Na tradição ocidental, dicotomias como público/privado, produção/reprodução e masculino/feminino serviram como elementos “fundantes” da relação de subordinação da mulher ao homem, ou, em outros termos, de dominação da mulher pelo homem. Tais dicotomias serviram também de fundamento para a construção da esfera pública no ocidente, que exclui a participação da mulher<sup>40</sup>.

Diante da constatação de que a esfera pública ocidental foi construída com base na exclusão da mulher, teóricas feministas construíram uma problemática de análise da articulação entre relações de gênero, democracia e cidadania<sup>41</sup>. Com isso, tornou-se uma reivindicação comum a noção de que o

<sup>36</sup> COSTA. *Op. cit.* e GUZMÁN, Virginia. A equidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p.63-86.

<sup>37</sup> GUZMÁN. *Op. cit.* p. 85.

<sup>38</sup> FRASER, 1997 *apud* PINTO, C. A democracia desafiada: a presença de direitos multiculturais. In: AVRITZER, Leonardo e DOMINGUES, José Maurício (Org.). *Teoria social e modernidade no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p.136-158.; BONACCI e GROPPI. (Org.). *O dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres*. São Paulo: UNESP, 1995.

<sup>39</sup> LÉON. *Op. cit.* p. 197.

<sup>40</sup> BONACCI e GROPPI. *Op. cit.*

<sup>41</sup> FRASER, 1997 *apud* PINTO. *Op. cit.*; BONACCI e GROPPI. *Op. cit.*; MOUFFE. *Op. cit.*; COSTA, 1997. *Op. cit.*; SILVEIRA, M. L. da. *Itinerários de gênero e resignificação da cidadania*. Tese de Doutorado, Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999.



aperfeiçoamento da democracia requer a inclusão das mulheres em sua arena pública, assim como de outros grupos em desvantagens sociais. Para tanto, demanda-se do Estado a promoção de ações para eliminar as desigualdades de gênero, objetivando a equidade entre homens e mulheres, nas esferas pública e privada<sup>42</sup>. Essa reivindicação tem se conjugado com a defesa da democracia participativa, abrindo com isso mais canais para a participação feminina.

A democracia participativa, entendida como participação ativa e autônoma dos sujeitos<sup>43</sup>, é concebida como condição básica para a implantação de políticas públicas com a perspectiva de gênero. Isto porque a incorporação de gênero nas políticas públicas requer a participação das mulheres em seu planejamento e avaliação, uma vez que a defesa de interesses tem um significado de conscientização e de coletivo, que não podem ser definidos *a priori* pela burocracia<sup>44</sup>.

Tomando como referência a proposição de Virginia Guzmán:

Consideramos que as políticas públicas de governo incluem uma perspectiva de gênero quando existe uma vontade explícita, de parte das autoridades, de promover uma redistribuição entre os gêneros em termos de destinação de recursos, direitos civis e de participação, posições de poder e autoridade e valorização do trabalho de homens e mulheres<sup>45</sup>.

A correlação política entre a democratização das relações de gênero e a democratização do Estado lançou desde cedo a atuação do movimento de mulheres no Brasil para o campo mais propriamente político. A indicação disto foi a forte atuação desse movimento nas lutas pela redemocratização do país, iniciadas na década de 70<sup>46</sup>. Desta forma, historicamente, o movimento de mulheres teve presença marcante nas lutas democráticas, abarcando questões

<sup>42</sup> COSTA, 1997. *Op. cit.* e BLAY, 1999. *Op. cit.*

<sup>43</sup> BOBBIO, N. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

<sup>44</sup> MACHADO, *A incorporação de gênero nas políticas públicas: perspectivas e desafios*. São Paulo: Annablume, 1999.

<sup>45</sup> GUZMÁN. *Op. cit.*, p. 77.

<sup>46</sup> BLAY, Eva A. Do espaço privado ao público: a conquista da cidadania pela mulher no Brasil. In: *Espaço e Debates*, v. 9, maio/ago. Cortez, São Paulo, p. 80-89, 1983; TOSCANO e GOLDENBERG. *Op. cit.* e PINTO, Céli Regina Jardim. Movimentos sociais: espaços privilegiados da mulher enquanto sujeito político. In: COSTA, Albertina de Oliveira e BRUSCHINI, Cristina (Org.). *Uma questão de gênero*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992. p. 127-150.

gerais de toda a sociedade. A politização de gênero tornou-se um instrumento de interpelação da noção tradicional de democracia e de proposição para sua redefinição, o que é incorporado por todas as mulheres que já ocuparam o cargo de Secretária da Mulher<sup>47</sup>:

<sup>47</sup> A pesquisa foi realizada com ex-secretárias municipais da mulher que exerceram a função entre 1993 e 2000. Desde então seguiram-se dois mandatos de um mesmo prefeito e um profundo processo de isolamento político da Secretaria Municipal da Mulher de Londrina.

Nós queremos uma democracia onde nossas diferenças sejam respeitadas, nós somos mulheres, não somos homens, os homens são homens, não são mulheres, mas isso não pode ser obstáculo na construção desse novo projeto, onde a igualdade de oportunidades seja uma realidade, onde as divergências e as concepções diferenciadas entre homens e mulheres também não sejam obstáculos, onde a gente não seja ... não sejam delimitados locais onde as mulheres devem ficar e os homens devem ficar, quando nós devemos nos manifestar e quando nós não podemos nos manifestar. Então, o corte, o viés de gênero, a ótica, a leitura de gênero, dentro dessa construção é fundamental, senão não tem democracia (Elza Correia).

Na questão de gênero com a democracia, acima de tudo, eu acho que o mote é a igualdade. Mas homens e mulheres não são iguais! (...) Então a questão de gênero e democracia elas estão intimamente ligadas. Não dá para ter um país democrático aonde não se discute isso. Eu vou além, não queria que se discutisse, eu queria que não houvesse mais essas diferenças. Então, sem discutir, nós estamos muito longe da democracia, muito, muito, muito longe. (...) Então, enquanto não se discutir a questão de gênero, a democracia está muito longe. Enquanto a gente ganhar 40% a menos do que os homens, cadê a democracia, porque democracia está muito longe de tudo isso (Maria Amélia Solci).

Quando nós buscamos a democracia e, dentro dessa concepção de democracia um dos princípios mais importantes que se discute é a igualdade, a discussão sobre relações de gênero entra com tudo aí. E entra até como o primeiro ponto a ser discutido. Porque se conseguir tratar

a outra pessoa com igualdade, respeito... eu acho que começa por aí, e se na sua casa você não trata a sua filha, a sua mãe, o homem não trata a sua mulher, a sua filha e a sua mãe com igualdade, ele quer discutir o que de democracia? Ele vai respeitar quem? Eu acho que o princípio da igualdade está estreitamente relacionado com a discussão da democracia. A mulher, ela tem que ser colocada nessa discussão com igualdade e a coisa começa mesmo com o princípio da igualdade quando se discute a democracia. Acho que esse é o grande princípio (Dora Barnabé).

(...) quando você fala em democracia, que é um governo do povo, para o povo, que é um governo aberto, a liberdade de discussão e de participação, se você participar partindo da definição conceitual de democracia, há que se fazer uma correlação com gênero no momento em que nós vemos na história, não só do Brasil, mas do mundo, a discriminação da participação da mulher em todas as instâncias de sua vida e ao longo de toda essa história. Então, num país democrático onde a mulher ainda apanha, onde a mulher ainda ganha menos que o homem, para exercer a mesma função, o mesmo cargo, num país que se diz democrático e que a mulher tem ainda toda uma subjugação, toda uma discriminação, não só a mulher, mas em todas as formas de discriminação racial, de raça ou de gênero, nós vemos que precisamos amadurecer muito ainda o conceito de democracia (Regina Stella Spagnolo).

O sentido de democratização do Estado, para o movimento de mulheres, está na busca de rupturas com seu padrão pretensamente neutro, com a burocratização e com sua privatização por elites políticas<sup>48</sup>. Neste caso, contribuir para a inclusão das mulheres nas esferas de tomada de decisões, criando processos coletivos para tal, e promover a introdução da perspectiva de gênero nas políticas públicas atenderiam algumas das necessidades para esse projeto

<sup>48</sup> COSTA, D. M. *Op. cit.*

de democratização do Estado e da esfera pública, ao possibilitar a participação social na formulação de políticas públicas. Paralelamente, também contribuiria para politizar e democratizar questões implicadas nas relações de gênero.

Na experiência de Londrina, há algumas contribuições nesta direção. Através da interação com a Secretaria Municipal da Mulher e com o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, as mulheres de organizações comunitárias femininas têm iniciado a experiência de atuar junto aos órgãos públicos, o que, muitas vezes, aparece como conquista em suas falas. Com isto podemos dizer que há uma redução na impermeabilidade estatal para esses grupos sociais, o que também reduz seu caráter abstrato e dissociado de grupos politicamente excluídos.

Mulheres, que até recentemente encontravam-se aprisionadas na vida doméstica, passam, por meio da atuação nas associações de mulheres, a se constituírem em atrizes na cena pública. Neste caso, a concepção de que os novos atores sociais se caracterizam por construírem trajetórias do privado para o público<sup>49</sup> adquire maior profundidade em relação à participação das mulheres, principalmente das mulheres pobres das periferias urbanas, porque estas permaneceram maior tempo presas na esfera privada e alijadas da esfera pública, portanto, excluídas dos processos políticos e das esferas de tomada de decisões.

Dessa forma, a interlocução entre as organizações comunitárias femininas e órgãos estatais contribuem para o processo de engendramento da democracia participativa, configurando a inserção de mulheres de baixa renda na esfera pública, as quais buscam romper com uma dupla exclusão: de gênero, por suas condições de mulher; e de classe, por suas condições de pobreza.

A experiência participativa, possibilitada por essas organizações femininas, estimula, em muitos casos, a participação da comunidade local em atividades coletivas que visam à solução de problemas comuns

<sup>49</sup> SCHERER-WARREN, Ilse e KRISCHKE, Paulo (Org.). *Uma revolução no cotidiano?* São Paulo: Brasiliense. 1987 e SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1988.

vivididos no bairro. Essas iniciativas fomentam uma base organizativa que estimula a participação das mulheres em diversos canais de atuação, abrangendo desde a região de seu bairro, até questões de âmbito municipal, compreendendo tanto os espaços públicos alternativos, quanto os estatais.

Por meio da mútua legitimidade propiciada pela forma de interação entre organizações comunitárias femininas e órgãos estatais voltados para essa temática, gesta-se um processo de nova inclusão das mulheres como atrizes na arena pública. Isso tem contribuído para fomentar o aprendizado de lideranças femininas, no debate sobre políticas públicas e o papel do Estado, reduzindo também o caráter abstrato do Estado.

De um lado, esse contexto demonstra um processo de democratização do Estado e da esfera pública, uma vez que introduz o reconhecimento das desigualdades sociais ao legitimar as políticas de identidade, enfrentando assim o apagamento das diferenças pretendido pela democracia liberal. Por outro lado, trata-se de uma dinâmica permeada por contradições e limitações.

A experiência no Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – palco privilegiado para manifestar as relações de poder entre os diversos atores representados – tem demonstrado que a autonomia é ainda um ponto nevrálgico nessa relação entre movimento de mulheres e Estado.

As articulações para a criação do Conselho foram pautadas pela defesa da democratização do Estado, contudo, sua atuação tem sido marcada pelo predomínio da Secretaria Municipal da Mulher. A indicação mais forte disso é o destaque dado no Conselho às secretárias da mulher, que sempre tiveram cargo de mando entre as conselheiras, ora como presidente, ora como vice-presidente, eleitas pelo conjunto de representantes no Conselho.

Por fim, se esse processo tem revelado boas possibilidades de democratização do Estado e da

esfera pública com a inserção dessas mulheres de baixa renda; por outro lado, encontra seus limites nas dificuldades de superar alguns vícios da democracia brasileira, envolvendo a tutela, o paternalismo e o caráter delegativo. Ou seja, a interação entre movimento de mulheres e Estado, em Londrina, tem contribuído para a inserção das mulheres em questões públicas, ao favorecer a participação social das mulheres nos debates sobre políticas públicas, resta ainda o movimento discutir a qualidade dessa inserção e formular propostas de participação, sob o risco de ficar nas limitações da perspectiva essencialista de gênero, entendendo que a mera presença das mulheres produz inovações nas relações políticas.

Desta forma, mantém-se em pauta o desafio do movimento de mulheres de ampliar a democratização do campo político e do Estado<sup>50</sup>. Para tanto, suas representantes devem apresentar uma participação ativa, a começar pelo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, construindo a capacidade de intervir efetivamente nas decisões e deliberações do próprio Conselho e do governo municipal.

<sup>50</sup> PINTO, 1994b. *Op. cit.*

### **Gênero e democracia: configurações da relação entre o movimento de mulheres e o Estado**

As Associações de mulheres de Londrina são todas organizadas com base em uma referência geográfica, tal como ocorre com as associações de moradores. Na maioria das vezes abrangem mais de um bairro em sua área de representação. Quando do aparecimento dessas associações de mulheres, repetia-se entre elas a tendência presente no Brasil de dar prioridade à luta pela melhoria das condições de vida da família e da comunidade. Desde a década de 80, estudos sobre essa forma de organização das mulheres debatiam sobre as possibilidades de que suas participantes pudessem politizar questões específicas de gênero. O que se colocava, e ainda se coloca em

questão, é analisar se as ações dessas mulheres modificam ou reforçam seus papéis tradicionais de esposas e mães.

As associações de mulheres analisadas de fato surgiram com a noção de que as questões dos bairros e as questões das mulheres são idênticas, propondo com isso uma noção de cidadania sem a crítica sobre as relações de gênero. Em suas propostas iniciais não se tratava de organizações com a preocupação em torno da situação da mulher, enquanto gênero, mas muito mais em torno das necessidades geradas pela condição de pobreza de seus bairros, abrangendo demandas para a comunidade com um todo. Isso se explica pela precariedade da estrutura de bens de consumo coletivo disponíveis nessas áreas, o que atinge mais diretamente o cotidiano das mulheres. São, portanto, demandas geradas pela estrutura da divisão do trabalho por linhas de gênero, conforme expressão utilizada por Leda Machado (1995), mesmo que a questão de gênero não esteja tematizada entre elas.

Da parte da Secretaria Municipal da Mulher, tendo em sua direção e/ou em seu quadro funcional pessoas com passagem no movimento de mulheres ou com identificação com o mesmo, sempre houve o interesse em articular ações junto às associações de mulheres da periferia. Tinha com isso o claro propósito de “promover a mudança de mentalidade”, de forma a combater a discriminação contra a mulher, como geralmente definia a própria secretária da época de criação do órgão.

Para tanto, oferecia a essas associações palestras sobre temas relacionados à mulher, como cidadania, violência contra a mulher, saúde da mulher, sexualidade, auto-estima, planejamento familiar, direitos trabalhistas, entre outros. Também atendia solicitações para cursos e eventualmente repassava material de consumo e para produção de artesanato. Os cursos em geral eram de cozinha alternativa, macramê, tear, produção de detergente, e outros do mesmo perfil. Alguns cursos

visavam à produção caseira para consumo doméstico, outros centravam-se na terapia ocupacional e outros ainda, mal dimensionados, visavam à inserção da mulher no mercado de trabalho, como era o caso da tecelagem manual.

Aos poucos a Secretaria foi implementando melhor estrutura de funcionamento, principalmente com mais recursos humanos, e seu trabalho foi sendo intensificado junto aos grupos de mulheres. Com isso, muitas associações viam na Secretaria a imagem de uma representação dos grupos de mulheres e a Secretaria ia aumentando sua importância enquanto interlocutora para essas mulheres.

Essas ações, mesmo com suas ambigüidades, foram aos poucos alterando o perfil das demandas das organizações comunitárias femininas, ou, pelo menos, seu referencial de reivindicações. Embora seja ainda bastante significativa a frequência de demandas dessas associações de mulheres por bens de consumo coletivo, é notório o fato de que as demandas voltadas para questões femininas sejam atualmente a maioria dentre suas indicações de lutas. Houve portanto, um certo avanço das demandas **de** mulheres para demandas **para** mulheres, quando comparadas com as preocupações apontadas como motivo de criação das associações, bem como com as prioridades apresentadas em seus estatutos, onde a mulher aparecia sempre em segundo plano nos objetivos da entidade. Corroborava com isso o fato de que algumas dessas lideranças insistem em diferenciar as associações de mulheres dos clubes de mães, mesmo que a maioria não aborde essa questão.

Essa mudança de postura nas associações de mulheres pode ser atribuída, por um lado, à atuação de caráter ideológico da Secretaria Municipal da Mulher e mais recentemente do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher; e, por outro, à própria interação das diversas associações de mulheres entre si. Com isso, entendo que, em Londrina, esses órgãos



têm cumprido, em parte, o papel desempenhado por grupos feministas em outras cidades. De qualquer forma, é possível falarmos de influências dos ideais feministas entre essas associações, mesmo que estes sejam difundidos, muitas vezes, por esses órgãos municipais e mesmo não havendo a presença física de grupos feministas.

Este dado revela-nos a ampliação do campo de influência dos ideais feministas, atingindo vários setores dos movimentos sociais, as organizações comunitárias de mulheres e o próprio Estado, por meio da criação de órgãos específicos para tratar das questões relacionadas às demandas das mulheres e de gênero.

Atualmente, entre as preocupações das associações de mulheres, a reivindicação por projetos de geração de renda para mulher é claramente a mais destacada. Depois se seguem as preocupações com a violência contra a mulher, com a saúde da mulher, com o resgate de sua auto-estima e com a fomentação de formas de organização das mulheres. Essas preocupações revelam a penetração de elementos politizadores sobre a questão de gênero, pois elas passam a falar na condição de mulheres. Gesta-se assim um discurso da mulher como sujeito de direito, o qual convive com o discurso do direito de atendimento às necessidades sociais básicas das comunidades dos bairros.

Desde a década de 80, quando o movimento de mulheres passou a compreender o Estado como espaço legítimo e estratégico de participação e de representação das mulheres, vários formatos institucionais foram propostos para criação dentro do aparelho estatal. A proposta implicava na noção de que o Estado desempenha ações relativas à produção, reprodução ou transformação das relações de gênero e incluía a compreensão da necessidade de uma institucionalidade estatal responsável por facilitar a recepção das demandas das mulheres<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> GUZMÁN. *Op. cit.*

Por algumas vezes, essas propostas foram incorporadas em programas partidários de

agrupamentos políticos progressistas. Isto representou uma importante conquista do movimento de mulheres em vários países da América Latina e do Caribe, ampliando a visibilidade do debate sobre a desigualdade de gênero e incluindo-o na agenda pública. Para Virginia Guzmán:

A proposta passou a fazer parte das agendas de governo desses países e levou à criação de uma nova institucionalidade. Sua localização dentro da estrutura orgânica do poder executivo, as funções que lhe são reconhecidas e os recursos que lhe são destinados condicionam seu desempenho e grau de influência. Na maioria dos casos, foi-lhe atribuída a responsabilidade de coordenar, com os demais setores do Estado, o esforço de incluir e considerar, na elaboração das políticas públicas, as demandas, as necessidades e as potencialidades das mulheres. Quando necessário, responsabiliza-se também por implementar programas orientados às mulheres<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> *Idem*, p. 75.

No conjunto, as ações da Secretaria Municipal da Mulher contribuíram para o desenvolvimento e manutenção de organizações comunitárias femininas, ocupando um espaço onde antes atuavam mais a Igreja Católica e a Secretaria Municipal de Ação Social. O objetivo ao privilegiar a atuação junto a essas organizações era de aproveitar uma área em que há tendências de maior acesso à participação da mulher e fomentar nesses espaços o debate e a politização sobre a situação da mulher, enfocada a partir da tematização sobre as relações de gênero.

Como é de se esperar, a Secretaria Municipal da Mulher é o principal ator externo na interlocução com as organizações comunitárias femininas, juntamente com a Associação de Mulheres Batalhadoras do Jardim Franciscato que sempre procura estender sua ação política de forma a envolver mulheres de outros grupos. Neste contexto, foi claramente a Secretaria Municipal da Mulher quem assumiu a incumbência de

introduzir nesses setores as temáticas sobre gênero, cobrindo, em parte, a ausência de grupos feministas na cidade.

As ações desta Secretaria junto às organizações comunitárias femininas partem de uma premissa de que cabe ao Estado instituir mecanismos que favoreçam a participação da mulher em esferas públicas, como forma de compensar a exclusão social que a desfavorece e alterar sua forma de inserção no conjunto da sociedade. Neste sentido, mais uma vez podemos identificar um certo distanciamento dos princípios liberais de que o Estado deva ser neutro em relação às desigualdades sociais, as quais devem ser debatidas no âmbito da própria sociedade<sup>53</sup>.

Com isto, a distinção entre Estado e sociedade civil é em certa medida redefinida, flexibilizando a dicotomização entre ambos e reduzindo o caráter abstrato do Estado que o tornava impermeável aos grupos sociais excluídos politicamente, entre eles as mulheres. A democratização do Estado, um dos objetivos do movimento de mulheres com a perspectiva de gênero<sup>54</sup>, é forjada nesse processo, à medida que a existência da Secretaria Municipal da Mulher e do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher tem contribuído para que muitas mulheres pobres da periferia da cidade conquistem acesso à participação na arena pública estatal, como demonstra a seguinte fala:

Eu acho que a relação da associação com a Secretaria da Mulher foi muito boa, foi uma fase que eu vejo de grande proveito para nós. Porque a gente teve outros espaços também, saímos do bairro para participar em outros espaços, de outras coisas (Clauricéia Batista – OCF).

A característica de serem órgãos estatais, porém produto de uma proposta política de um movimento social, no caso o movimento de mulheres, coloca a Secretaria e o Conselho em uma posição desafiadora:

<sup>53</sup> PINTO, C. A democracia desafiada: a presença de direitos multiculturais. In: AVRITZER, Leonardo e DOMINGUES, José Maurício (Org.). *Teoria social e modernidade no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p.136-158.

<sup>54</sup> COSTA, D. M. *Op. cit.*

identifica-se ao mesmo tempo com o Estado e com o movimento de mulheres. Isto atribui uma nova característica política a esses órgãos dentro dos aparelhos estatais porque têm sempre os movimentos de mulheres como canal de diálogo com a sociedade civil e ponto de suporte para legitimação dentro dos governos. Tal característica representa a contribuição do movimento de mulheres, e do feminismo em particular, para a promoção da participação social nas esferas de decisão do Estado.

## Conclusão

Uma das questões fundamentais na teorização de gênero encontra-se na compreensão de que, sendo as desigualdades de gênero socialmente construídas, estas, por conseguinte, podem ser transformadas. Disto resulta uma dupla aplicação do conceito de gênero, como categoria analítica, visando compreender e explicar as formas de subordinação das mulheres; e como categoria política, servindo de instrumento para construir identidades e de arcabouço para propor alternativas de luta para transformar a condição de subordinação, visando à equidade de gênero.

Esta teorização converge para o debate sobre o Estado, uma vez que suas determinações “alcançam os mais ocultos espaços da vida privada”<sup>55</sup>, como também a vida pública, e podem, por meio de projetos sociais e políticas públicas, produzir, reproduzir ou transformar as relações de gênero. Neste sentido, as temáticas relacionadas às políticas públicas adquirem grande importância nas reivindicações feministas e constituem-se em objeto de debate e de análise.

A dinâmica aqui elucidada dessa relação entre o movimento de mulheres com a Secretaria Municipal da Mulher e o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher em Londrina é configurada em um cenário no qual o movimento feminista se faz ausente, fisicamente, como ator dessa relação, embora alguns

<sup>55</sup> SAFFIOTI, Heleieth I.B. Posfácio: Conceituando o gênero. In: SAFFIOTI, Heleieth I.B.; MUÑOZ-VARGAS, Monica (Org.). *Mulher brasileira é assim*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994. p. 273.

de seus princípios estejam presentes nos valores dessas mulheres.

A própria existência de uma Secretaria Municipal da Mulher e simultaneamente de um Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - ambas as estruturas idealizadas no interior do movimento de mulheres brasileiro e implantadas no âmbito do governo municipal de Londrina - demonstram a presença e as influências de ideais feministas no interior do movimento de mulheres londrinense. Da mesma forma, a existência dessas duas estruturas no aparelho da administração municipal, exhibe sinais de democratização da estrutura tradicional, burocratizada e pretensamente neutra do Estado.

Numa relação que se caracteriza por forjar uma via de mão dupla e de recíproca legitimidade, muitas mulheres inauguraram sua participação na arena política, mais propriamente estatal, institucional, via participação no Conselho Municipal dos Direitos da Mulher e, muitas vezes, via interlocução com a própria Secretaria Municipal da Mulher, mesmo não sendo este um órgão de representação.

Pela experiência possibilitada neste cenário, encontramos repetidas vezes, em entrevistas com as representantes do movimento de mulheres em Londrina, a defesa dos princípios de participação e a reivindicação pelo direito da mulher ter voz nas decisões sobre as políticas públicas municipais, enfim, a defesa do controle social sobre a atuação do Estado.

A interpretação realizada é de que em contextos nos quais não há atuação direta de grupos feministas, a interação entre organizações comunitárias femininas com órgãos municipais pode ser um importante *locus* onde se estabelecem as alianças que buscam legitimidade política para a temática de gênero e para a visibilidade da mulher como sujeito social e político. Com esta relação, amplia-se, em Londrina, o campo de influência de questões fomentadas pelo feminismo, indo das preocupações com a incorporação de gênero

nas políticas públicas às questões que podem contribuir para a democratização da esfera pública, já que coloca em questão os princípios da democracia representativa.

A criação de canais participativos como o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher e de órgãos executivos como a Secretaria Municipal da Mulher, é produto, sobretudo, dos reflexos dos questionamentos feministas sobre os princípios da democracia liberal, representativa, e de suas reivindicações por formas de democracia que possibilitem a participação feminina, bem como de outros grupos excluídos politicamente, na definição de políticas públicas.

Tornou-se reivindicação comum, dentre as feministas, a noção de que o aperfeiçoamento da democracia requer a inclusão das mulheres em sua arena pública, assim como de outros grupos em desvantagens sociais. Para tanto, demanda-se do Estado a promoção de ações para eliminar as desigualdades de gênero, objetivando a equidade entre homens e mulheres, nas esferas pública e privada. Essa reivindicação tem se conjugado com a defesa da democracia participativa, abrindo com isso mais canais para a participação feminina.

Portanto, podemos identificar na politização sobre as questões de gênero, os fundamentos para a ampliação do processo de implantação de instrumentos da democracia participativa em Londrina, a qual contribui para a ampliação da esfera pública de modo a favorecer o conjunto da sociedade, fomentando a participação social nos espaços de formulação de políticas públicas.

## Referências

ALVAREZ, Sonia E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEPAN, A. (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 315-380.

\_\_\_\_\_. Em que *Estado* está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com 'perspectiva de gênero'. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p. 9-25.

BLAY, Eva A. Do espaço privado ao público: a conquista da cidadania pela mulher no Brasil. *Espaço e Debates*, v. 9, maio/agosto, Cortez, São Paulo, p. 80-89, 1983.

\_\_\_\_\_. Gênero e políticas públicas ou sociedade civil, gênero e relações de poder. In: SILVA, Alcione Leite da; LAGO, Mara Coelho de Souza e RAMOS, Tânia Regina Oliveira (Org.). *Falas de gênero: teorias, análises, leituras*. Florianópolis: Mulheres, 1999, p. 133-146.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONACCI, G. e GROPPI, A. (Org.). *O dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres*. São Paulo: Unesp, 1995.

COSTA, Claudia de Lima e DINIZ Alai Garcia. Entrevista: Mary Louise Pratt. *Revista Estudos Feministas*, v. 7, n.1 e 2, p. 127-40, Florianópolis: IFCS/UFRJ - CFH/UFSC, 1999.

COSTA, Delaine Martins (Coord.). *Democratização dos poderes municipais e a questão de gênero*. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 1997.

GODINHO, Tatau. A ação feminista diante do Estado: as mulheres e a elaboração de políticas públicas. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p. 26-37.

GUZMÁN, Virginia. A equidade de gênero como tema de

debate e de políticas públicas. In: FARIA, Nalu, SILVEIRA, Maria Lúcia e NOBRE, Miriam (Org.). *Gênero nas Políticas Públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF (Coleção Cadernos Sempreviva), 2000. p. 63-86.

HELD, David. Desigualdades de poder, problemas da democracia. In: MILIBAND, David (Org.). *Reinventando a esquerda*. São Paulo: UNESP, 1997, p. 67-82.

JELIN, Elizabeth. Mulheres e Direitos Humanos. *Revista Estudos Feministas*, v. 2, n.1, p. 117-49, Rio de Janeiro, CIE/ECO/UFRJ, 1994.

LEÓN, Magdalena. Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder. *Revista Estudos Feministas*, v. 8, n. 2, p. 191-205, Florianópolis, CFH/CCE/UFSC, 2000.

LISBOA, Teresa Kleba. *Heroínas em luta na conquista de suas glórias*. Um estudo do processo de “empoderamento” das mulheres nas comunidades de periferia de Florianópolis. Tese de Doutorado, Porto Alegre, UFGRS, 2000.

MIGUEL, Luís Felipe. Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 44, p. 91-102, out. 2000.

MACHADO, Leda M. V. *Atores sociais: movimentos urbanos, continuidade e gênero*. São Paulo: Annablume, 1995.

\_\_\_\_\_. *A incorporação de gênero nas políticas públicas: perspectivas e desafios*. São Paulo: Annablume, 1999.

MOUFFE, Chantal. *O Regresso do político*. Lisboa: Gradativa, 1996.

MURARO, Rose Marie. O que querem as mulheres do século 21. *Folha de S. Paulo*, 29 dez. 2000, C. A, p. 3.



O'DONNELL, Guilherme. Uma outra institucionalização: América Latina e alhures. *Lua Nova*, n. 37, p. 5-31, 1996.

\_\_\_\_\_. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. *Novos Estudos* – CEBRAP, São Paulo, n. 51, p. 37-61, jul. 1998.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, Michaela (Org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil: "sem a gente não tem jeito"*. São Paulo: Marco Zero, 1995. p. 24-55.

PINTO, Céli Regina Jardim. Movimentos sociais: espaços privilegiados da mulher enquanto sujeito político. In: COSTA, Albertina de Oliveira; BRUSCHINI, Cristina (Org.). *Uma questão de gênero*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992. p. 127-150.

\_\_\_\_\_. Participação (Representação?) política da mulher no Brasil: limites e perspectivas. In: SAFFIOTI, Heleieth I.B. e MUÑOZ-VARGAS, Monica (Org.). *Mulher brasileira é assim*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994a. p. 195-230.

\_\_\_\_\_. Mulher e Política no Brasil: os impasses do feminismo, enquanto movimento social, face às regras do jogo da democracia representativa. *Revista Estudos Feministas*, número especial, 257-70, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1994b.

\_\_\_\_\_. A democracia desafiada: a presença de direitos multiculturais. In: AVRITZER, Leonardo; DOMINGUES, José Maurício (Org.). *Teoria social e modernidade no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. p.136-158.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1988.

SAFFIOTI, Heleieth I.B. Posfácio: conceituando o gênero. In: SAFFIOTI, Heleieth I.B.; MUÑOZ-VARGAS, Monica

(Org.). *Mulher brasileira é assim*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994. p. 271-283.

SCHERER-WARREN, Ilse e KRISCHKE, Paulo (Org.). *Uma revolução no cotidiano?* São Paulo: Brasiliense, 1987.

SCHUMACHER e VARGAS. Lugar no governo: álibi ou conquista? *Revista Estudos Feministas*, v. 2, n.3, p. 117-49, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1994.

SEGAL, Lynne. Uma experiência local. In: ROWBOTHAM, Sheila, SEGAL, Lynne e WAINWRIGHT, Hilary. *Além dos fragmentos*. O feminismo e a construção do Socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 151-199.

SILVEIRA, Maria Lúcia da. *Itinerários de gênero e re-significação da cidadania*. Tese de Doutorado, Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999.

SORJ, Bila e GOLDENBERG, Mirian. Entrevista: Hilary Wainwright. *Revista Estudos Feministas*, v. 8, n. 1, p. 115-126, Florianópolis, CFH/UFSC, 2000.

TOSCANO, Moema; GOLDENBERG, Mirian. *A revolução das mulheres: um balanço do feminismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

VARIKAS, Eleni. Refundar ou Reacomodar a Democracia? Reflexões críticas acerca da paridade entre os sexos. *Revista Estudos Feministas*, v. 4, n.1, p. 65-94, Rio de Janeiro: CIE/ECO/UFRJ, 1996.

WAINWRIGHT, Hilary. Introdução. In: ROWBOTHAM, Sheila, SEGAL, Lynne e \_\_\_\_\_. *Além dos fragmentos*. O feminismo e a construção do Socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 13-30.