

Gênero nas administrações

Desafios para prefeituras
e governos estaduais

A 00-03351

*Gênero nas
administrações*

**DESAFIOS PARA
PREFEITURAS E GOVERNOS ESTADUAIS**

A 00 - 03351

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Gênero nas administrações – desafios para prefeituras e governos estaduais

Projeto organizado pela Fundação Friedrich Ebert em 1998/99

Coordenação: Heierson Nogueira
Tatati Godinho
Vera Soares

Integram o projeto as responsáveis das Coordenadorias ou Assessorias dos seguintes municípios e Estados:

Municípios (1998 e 1999)

Angra dos Reis/RJ – Coordenadoria Especial da Mulher
Maria Aparecida dos Remédios (coordenadora)
Regina de Paula

Barra Mansa/RJ – Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher
Mara da Penha Silva (coordenadora)
Cida Pedro

Ipatinga/MG – Departamento Desenvolvimento Comunitário
Patrícia Silva Dias (responsável)

Mauá/SP – Coordenadoria do Programa da Mulher
Diva Alves (coordenadora)
Sandra Luciano

Porto Alegre/RS – Assessoria de Políticas Públicas para a Mulher
Margarete Fagundes Nunes (coordenadora)
Helena Bonuma

Santo André/SP – Assessoria dos Direitos da Mulher
Matilde Ribeiro (coordenadora)
Luzia Arlete Goes

Estados (integraram-se em 1999)

Acre
Secretaria de Cidadania, Trabalho e Assist. Social
Depto de Relações Sociais de Gênero
Aicimelia Moreira de Souza

Mato Grosso do Sul
Coordenadoria de Políticas Públicas para a Mulher
Gilda Gomes do Santos (coordenadora)
Dorisney de Oliveira

Rio Grande do Sul
Coordenadoria Estadual da Mulher
Vânia Araújo Machado (coordenadora)

Reprodução dos textos autorizada desde que citada a fonte
Fundação Friedrich Ebert/IDEs - Projeto Gênero nas Administrações
www.fes.org.br

Publicado em agosto de 2000 – São Paulo – SP
Organização do texto: Eliana Oliveira
Diagramação: Marc Magnum
Fotolitos e impressão: Graphbox Caran

ÍNDICE

<i>O projeto Gênero nas Administrações</i>	5
<i>Gênero nas administrações e o espaço de poder</i>	9
<i>Gestão de políticas públicas de gênero: principais desafios</i>	13
<i>Dados sobre os programas de gênero no Brasil</i>	22
<i>Áreas de atuação das políticas públicas de gênero</i>	27
<i>Considerações finais</i>	30
<i>Anexos: trechos de exposições e palestras</i>	32
<i>Lista de participantes</i>	42

O PROJETO

“GÊNERO NAS ADMINISTRAÇÕES”

Discutir com a Secretaria de Saúde um programa de atendimento integral à mulher, dar suporte à equipe que trabalha nas casas de atendimento a mulheres vítimas de violência, formular programas de capacitação profissional para pequenas empresárias, lutar pela ampliação do número de vagas nas creches, elaborar projetos para conseguir financiamento junto a cooperação internacional. Estas são algumas das dezenas de atividades que preenchem a agenda de trabalho das gestoras de políticas de gênero nos governos municipais e estaduais administrados pelo PT.

E ainda mais numerosas são as dificuldades que elas enfrentam em seu trabalho cotidiano. Desde as mais básicas, como falta de verbas e de pessoal, até outras mais complexas como: sistematizar ações; ter acesso a experiências bem sucedidas em outras administrações para adapta-las a sua gestão; conseguir que as questões de gênero sejam incorporadas aos planos de governo de forma permanente e efetiva – sendo esta última, sem dúvida, a mais crucial de todas as dificuldades.

Foi da análise dessa situação que nasceu este projeto, abordando temas tão abrangentes como:

- o papel e a importância de políticas públicas voltadas para as mulheres
- os programas integrados de políticas públicas
- o papel das Coordenadorias e Assessorias de políticas de gênero nas administrações
- as mulheres e o poder
- o Orçamento Participativo

É com objetivos não menos arrojados:

- facilitar a intervenção das mulheres nas instâncias de poder
- fortalecer a ação das responsáveis por programas voltados as mulheres nas administrações públicas
- contribuir para a inserção das questões de gênero no planejamento e execução de políticas públicas
- identificar as características dos espaços de gênero nas administrações, seus limites e possibilidades de intervenção na esfera governamental
- avaliar as dificuldades na implementação das políticas específicas para as mulheres e buscar mecanismos de superação
- sistematizar ações
- difundir experiências e estimular o intercâmbio de ideias entre as gestoras

***“A visão deste projeto insere-se nos objetivos da Fundação:
fortalecer a cidadania, promover a inclusão social em todos os
aspectos e assim desenvolver a democracia no Brasil.”***

JOACHIM KNOOP, DIRETOR DA FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT NO BRASIL

Iniciativa da Fundação Friedrich Ebert no Brasil – ILDES e com a coordenação geral de Heloísa Nogueira, Tatau Godinho e Vera Soares, o projeto “Gênero nas Administrações” foi dividido em três etapas, ao longo de um ano e meio de trabalhos.

Da primeira etapa (segundo semestre de 1998), com três se-

¹ Neste projeto, o termo *espaço de gênero* designa os organismos institucionais nos governos municipais ou estaduais destinados à formulação e implementação de políticas públicas para mulheres: podem ser as coordenadorias e assessorias dos direitos das mulheres

minários em São Paulo, participaram as Gestoras de Políticas de Gênero de seis administrações municipais: Angra dos Reis, Barra Mansa, Ipatinga, Mauá, Porto Alegre e Santo André.

Na segunda etapa (1999), integraram-se as representantes dos três governos estaduais do PT recém-eleitos – Acre, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul – e os encontros foram realizados respectivamente em Santo André, Porto Alegre e São Paulo. Nessas duas etapas, 15 gestoras estiveram envolvidas no projeto.

A terceira etapa – que encerrou o projeto em outubro de 1999 na cidade de São Paulo – foi o Seminário “Políticas Públicas e Gênero: diretrizes para uma gestão democrática”, com a colaboração da Secretaria Nacional de Mulheres do PT. Tanto para dar visibilidade ao tema como para fortalecer o trabalho das gestoras e, sobretudo, para arraigar a questão de gênero no partido, foram convidados alguns dirigentes do PT: Lula, José Dirceu e Marta Suplicy. Incluindo as participantes fixas, estiveram presentes neste último evento cerca de 60 pessoas: algumas da área parlamentar e a maioria constituída por responsáveis pela coordenação de políticas de gênero nos municípios e estados governados pelo PT – ou nos quais participa em coligação. Estiveram representadas desde capitais – como Porto Alegre no extremo Sul, Rio Branco e Belém na região amazônica – até pequenos municípios fronteiriços com menos de 20.000 habitantes. Foi uma rara oportunidade de se reunirem mulheres de 15 estados do Brasil, com realidades econômicas, sociais e culturais muito diversas e desiguais, mesclando as expressões e sotaques característicos das várias regiões do País.

“Por ser uma instituição de apoio a políticas públicas ‘práticas’, a Fundação pretende que esta atividade seja um subsídio concreto ao trabalho das gestoras, responsáveis pelos espaços de gênero em suas administrações.” (idem)

O objetivo desta publicação é ampliar o alcance desta experiência, levando ao conhecimento das/dos interessados o que de importante foi discutido neste projeto. É uma contribuição tanto para o trabalho cotidiano das gestoras como para a indispensa-

vel troca de idéias e experiências entre as responsáveis pelas políticas públicas de gênero nas atuais e futuras administrações dos estados e municípios. Sugestões para facilitar e aprimorar o desempenho das funções das gestoras são aqui apresentadas, ainda que não tenham a pretensão de se apresentar como sistematização de conclusões.

As observações de participantes ou convidados nem sempre expressam um ponto de vista homogêneo e tampouco refletem necessariamente a posição dos organizadores deste projeto.

GÊNERO NAS ADMINISTRAÇÕES E O ESPAÇO DE PODER

A partir dos organogramas das administrações apresentados pelas participantes no decorrer do projeto, foram identificadas duas grandes tendências quanto a localização dos espaços de gênero nos governos:

1. estar numa secretaria ou departamento, em geral, da área encarregada da assistência social
2. estar num espaço mais político e administrativo, como na Secretaria de Governo, por exemplo

Em grande parte, essas gestoras não têm status de secretarias nem participam das reuniões do secretariado. Dependem de níveis hierárquicos superiores para decisões e aprovações. Quanto mais afastadas do núcleo de poder do governo, das instâncias de decisão, maiores são as dificuldades para a articulação com as diversas secretarias. Essa situação repete-se com frequência nos governos – tanto no Brasil como em outros países da América Latina – e, para simbolizar estas limitações, as feministas cunharam a expressão “quarto de mulheres” para designar estes espaços.

A partir dessas primeiras constatações, surgiram quase que naturalmente duas importantes questões:

1. Por que gênero nas políticas?

Trabalhar a questão de gênero não significa simplesmente atender as mulheres, mas alterar as relações de desigualdade entre homens e mulheres e, portanto, transformar relações sociais com o objetivo de alcançar igualdade. As políticas gerais, contudo, tem sido formuladas sob a ótica masculina, sem levar em consideração que mulheres e homens são socializados de forma distinta e suas responsabilidades e tarefas, tanto na família quanto na sociedade, são construídas de forma diferente e, por isso, necessitam ações diferenciadas do Estado. Responder a estas necessidades distintas e construir democracia.

“Não é democrático, pois com políticas de gênero está se privilegiando um grupo/setor”, contestam alguns e acrescentam: “tratar os diferentes de modo diferente e discrimina-los”. Com este e uma dezena de outros argumentos contrários a gênero nas políticas, deparam-se as gestoras em seu trabalho cotidiano. E o que costumam ouvir nos meios governamentais e que “as mulheres já estão contempladas nas políticas sociais – desenvolvidas pelas secretarias – uma vez que a pobreza atinge todo mundo, independente de sexo...” É bastante comum essa visão de que, ao se atender o geral, o específico estará resolvido... e o ponto de vista de gênero continua, assim, ausente dos planejamentos.

2. Por que é necessária uma estrutura para políticas específicas para as mulheres?

Para que gênero perpassasse todas as secretarias, faça parte do planejamento estratégico e integre as ações principais do plano de governo, é preciso existir um organismo responsável por essa elaboração e articulação, garantindo-se assim a transversalidade. Com uma estrutura que tenha autonomia administrativa, dotação orçamentária e, acima de tudo, poder, é possível articular com as demais áreas do poder público e coordenar as políticas de gênero no conjunto do governo. Sem estrutura, fica difícil formular projetos, implantar e acompanhar programas, entre outras coisas. Havendo vontade política, sensibilidade e compromisso com as questões das mulheres, pode-se montar a estrutura com poucos recursos.

E, mais uma vez, aparecem os argumentos contrários, que vão

desde “não é preciso organismo específico, pois o tema pode ser incorporado por uma secretaria afim: o fundamental é ter propostas que as secretarias executem com ajuda do movimento social”, passando por “abre precedentes para outras minorias organizadas – negros, homossexuais... – reivindicarem estruturas semelhantes” e culminando em “não adianta ter estrutura sem ter autonomia, pois o organismo por si só não garante o poder”.

Como se pode perceber, existe a necessidade de um espaço de gênero na administração, não só para implementar as ações que alterem as relações de gênero e para assegurar a transversalidade – que o enfoque de gênero exige – como também para criar a possibilidade de interferência nas diversas áreas de governo, levando-as a conhecer o perfil do público-alvo dos programas, as demandas destes segmentos e tornando, assim, mais eficientes as ações da administração. Aqueles que não concordam com a ideia baseiam-se na crença de que essas ações podem ser efetivamente realizadas pelas secretarias, bastando para tanto que esses órgãos incorporem a dimensão de gênero. Dessa controversia, destaca-se um ponto essencial: é preciso cuidar das justificativas oferecidas para a criação dos espaços de gênero nos governos, a fim de garantir não só a sua criação, mas sobretudo a manutenção da estrutura e das condições eletivas de trabalho.

O projeto não chegou a apontar uma estrutura mais adequada para alcançar os objetivos que as mulheres se propõem nas administrações. O que realmente ficou patente é a necessidade de maior clareza desses objetivos e conseqüentemente a redefinição crítica desse espaço, visando seu fortalecimento. Algumas perguntas não respondidas ajudam a encaminhar essa questão:

- Como adequar a necessidade de incidir sobre a concepção de governo como um todo e as possibilidades que, em geral, são colocadas à disposição destes espaços?
- A partir de qual espaço de poder nos conseguiremos incidir sobre a proposta de governo como um todo?
- Como reverter o nosso pequeno poder de governabilidade?
- Como criar visibilidade para as ações realizadas?
- Como integrar as ações das mulheres aos planos estratégicos do governo?

- Como incidir no debate sobre as formas de organização da gestão de modo a garantir as condições necessárias para o desenvolvimento de políticas integradas ou para garantir a transversalidade? (não só nos programas voltados para as mulheres, mas em outros – como os de combate a pobreza – e necessária essa transversalidade?)

"O pensar histórico deve batizar nossa luta: não se muda nada a curto prazo. Somos protagonistas de uma prática transformadora que, lá longe, dá seus frutos."

COORDENADORIAS E ASSESSORIAS

Em se falando de estrutura para políticas de gênero e de espaço de poder, não se pode deixar de mencionar as Coordenadorias e Assessorias – que embora existam há mais de dez anos nunca tiveram seu tributo devido pelo Partido dos Trabalhadores. Segundo as gestoras que trabalham na prefeitura de São Paulo (1989-1992) as Coordenadorias e Assessorias foram pensadas para ser estruturas de transição, uma vez que a autonomia do TUC exige dotação orçamentária. Tudo leva a crer no entendimento que é provisório e não definitivo.

É a questão da estrutura para políticas de gênero que segue aparentemente sem solução na administração pública que carece "condições" espaços de atuação para as mulheres. Além dos poucos recursos humanos (quadro de pessoal administrativo, técnicos e materiais) estruturais, as Coordenadorias e Assessorias permanecem distantes do núcleo de poder e de poderio que atua imitando sobre maneira suas possibilidades de ação.

Ainda assim, segundo as gestoras, é melhor a estrutura de Coordenadoria – que supõe uma equipe de trabalho – do que uma Assessoria em geral – lotada dentro de uma secretaria e sem muita possibilidade, portanto, de conversar com as outras secretarias.

O papel da Coordenadoria é ser agente na construção da política, isto é, cuidar da elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas de gênero, funcionando como porta de entrada para as demandas das mulheres – propostas de políticas que serão desenvolvidas em conjunto com outras secretarias, projetos, equipamentos e programas que não estão incluídos em ações de outras secretarias.

As citações sem identificação de autoria foram transcritas dos debates entre participantes durante o projeto Gênero nas Administrações.

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO: PRINCIPAIS DESAFIOS

Depoimentos, exercícios e descrições das atividades cotidianas das responsáveis pelas políticas públicas de gênero nas administrações municipais e estaduais trouxeram à tona problemas praticamente comuns a todas as participantes. Com essa radiografia em mãos, buscou-se montar um quadro geral com importantes achados, certamente de grande valia para as gestoras que hoje enfrentam este novo desafio.

Gerir, a partir do Estado, políticas públicas que:

a. Garantam o atendimento das demandas e necessidades específicas das mulheres, promovam sua participação cidadã na vida pública

Além de assumirem a responsabilidade pela formação das crianças e adolescentes, as mulheres são maioria enquanto usuárias dos serviços de saúde (postos), de educação (creches e escolas), etc. e as que mais sentem na pele a falta de estrutura urbana (água, saneamento, etc.). E atividades associativas, culturais e de lazer – que poderiam amenizar um pouco o seu sofrido coti-

diano – passam ao largo da vida da maior parte das mulheres adultas, principalmente dos setores mais populares.

“Tenho sempre uma preocupação: saber se o que a gente fala é entendido por essa parcela da população – a parte considerada excluída da sociedade – que a gente quer atingir.” (Lula)

Na construção da auto-estima das mulheres e na sua identificação como sujeitos de direitos, esforços devem ser concentrados, a fim de que elas consigam se reconhecer como prioridade nas ações públicas. E, assim, provocar mudança, quebrar a passividade e romper a relação de clientelismo. Lembrando sempre que os processos de transformação social têm sua dinâmica dialética: a medida que se resolvem determinados problemas, aparecem outros, novos.

No planejamento e execução de políticas públicas que efetivamente atendam às necessidades específicas das mulheres é indispensável conhecer as esferas de competência de cada um dos níveis de governo (federal, estadual e municipal), tendo em mente que a administração municipal – e, logo em seguida, a estadual – e a ponta do Estado mais próxima da demanda da população. Também é preciso vencer a questão da burocracia, procurando trazer para dentro da administração pública a cultura da eficiência voltada para a cidadania.

b. Contribuam para alterar as relações desiguais de poder

Se o objetivo das políticas de gênero é transformar as relações sociais – que são estruturadas a partir das questões de gênero – então as gestoras têm de explicitar de forma clara e direta o impacto de suas propostas nas transformações dessas relações, normalmente muito cristalizadas. E, acima de tudo, desvincular as ações sociais – que visam modificar as relações de gênero – da imagem de assistência social e de caridade que se lhes costuma atribuir.

“Não queremos mulheres protegidas, assistidas, queremos a mulher como sujeito político.”

As responsáveis pelos espaços de gênero nas administrações, quando aceitam ocupar esse cargo, estão assumindo o compromisso de mudar não só serviços, mas a ótica do Estado em relação a mulheres como cidadãs, os valores, comportamentos e estereótipos. Na prática, porém, já se comprovou que essa não é tarefa fácil. Mesmo em governos democráticos e participativos, continuam sendo grandes os desafios para que as mulheres – sejam elas gestoras ou cidadãs – revertam o quadro de desigualdades de poder e oportunidades entre homens e mulheres. Embora pareça existir a percepção de que relações iguais são mais humanas e de que a questão dos privilégios dos homens não é ideológica mas real (pode-se demonstrar onde se manifesta), tentar alterar essas relações de discriminação tem sido missão das mais espinhosas.

“Assim como o Orçamento Participativo e outros, a política de mulheres deveria ser uma marca dos governos petistas e não é. É uma questão para se preocupar. É grave isso...” (ZÉ DIRCEU)

“Por que Política de Gênero ainda não é marca de governo? Ai nos defrontamos com forças muito mais complicadas, porque estamos falando de disputar o poder e dividi-lo ao meio: 50% para cada sexo! É uma difícil batalha... O discurso do partido é perfeito, mas quando chega na hora de operacionalizar...”
(MARTA SUPPLY, retomando o tema de Zé Dirceu)

Como transferir a ótica de gênero para a ação concreta do governo, unindo teoria e prática? “Temos de ocupar espaço e fazer a diferença”, apesar das resistências e dos preconceitos velados, sempre presentes: “coisa de ‘feminista’ não é visto como assunto sério...”

MOVIMENTO DE MULHERES

Muitas gestoras são ou foram militantes de movimentos feministas. É da bagagem que trazem dessa militância, extraem, em muitos casos, o necessário 'jogo de cintura' para lidar com as dificuldades encontradas na execução das políticas públicas. Essa condição, entretanto, acaba sempre suscitando a mesma indagação: "Como trabalhar com o movimento de mulheres a partir da administração sem tutelá-lo e sem se deixar tutelar", uma vez que se considera essencial manter a articulação com esse movimento.

"Perdeu-se a perspectiva daquela relação mais estreita com os movimentos, do escutar, do olhar, do aproximar..."

O movimento de mulheres deveria continuar com suas características de rebeldia e de pressão. Não deve perder as raízes apesar de ter conquistado a legitimidade da importância de espaços de gêneros nos níveis do Estado, concordam muitas das gestoras. Conquistamos espaço, mas este é imitado, argumentam outras.

"Não é o movimento dentro da Administração, nem uma ONG no poder, tem de ser outra estrutura. Teve a mudança de papel, agora, e trabalhar como Executivo."

A dificuldade de passar da condição de militante para a função de gestora pública - ou estar no movimento e ser governo - atinge todos os militantes e não só as 'feministas' que estão ocupando cargos administrativos. A criatividade entra como fator positivo, enquanto a falta de experiência atrapalha.

"Como é o jogo do poder, o jogo político? Por onde a gente entra? Quais são as nossas alianças?"

Diante desse emaranhado de questões, as responsáveis pelos espaços de gênero nas administrações municipais e estaduais vão percebendo que...

A gestão de políticas públicas requer um conjunto de habilidades e competências:

a. Saber convencer e argumentar

As gestoras têm realizado um grande esforço para interferir nos governos, introduzindo a dimensão de gênero nas políticas. E estão promovendo experiências inovadoras, que buscam modificar e melhorar a situação das mulheres. E preciso, pois, in-

vestir na divulgação desses feitos e dar visibilidade aos programas de bom nível que vêm sendo implementados – revertendo o pequeno impacto que costumam ter as ações dirigidas às mulheres. Mostrar projetos bem-sucedidos com baixos custos financeiros também ajuda a sensibilizar os responsáveis pelas decisões para ‘um olhar de gênero’.

“E, adiante o trabalho de convencimento, a começar pelas chefias diretas.”

Nas negociações, é fundamental a clareza de argumentos. Para tanto, há que se retrabalhar e reelaborar argumentos quantas vezes for necessário, procurando impregná-los de alto poder de convencimento. Perdem força quando parecem abstratos – demonstrando a dificuldade de traduzir as necessidades das mulheres em ações de governo – ou pontuais, isto é, não inseridos nas propostas prioritárias dos governos.

b. Articular e negociar

Internamente, ou seja, dentro do próprio governo e em especial com as secretarias, mesmo que sejam hierarquicamente superiores, já que são elas que implementam a maioria das políticas de gênero (com exceção, em geral, das ações de combate à violência contra a mulher) formuladas pelas Coordenadorias/Assessorias. Administrações que passam a ter uma relação mais estreita com a questão da mulher tendem a conhecer melhor a realidade do município / estado e podem elaborar políticas públicas mais eficazes, que atendam de fato as necessidades sociais.

Externamente, é imprescindível estabelecer e consolidar parcerias com todos os órgãos e instituições que tenham interface com as políticas de gênero. *“Para existir interface, é preciso haver vontade de ambos os lados”,* declara uma participante. Com as mulheres – “sujeitos” da ação, com os atores que formulam políticas, com os diferentes agentes do município/ estado, com os movimentos sociais em geral, com o movimento das mulheres especificamente (*vet. box*), estreitar relações sempre que possível e de extrema importância para o sucesso do trabalho das gestoras de políticas de gênero. Além da necessidade sempre presente de envolver a sociedade organizada, construir canais de participação e manter redes de ajuda.

"Elaboramos as políticas mas, para executá-las, dependemos das secretarias. Não podemos ficar na dependência se o secretário X e ou não simpático a nossa causa. Temos de garantir que as secretarias implementem as ações..."

GRUPO DE TRABALHO DE GÊNERO

Coordenado pela Assessoria da Mulher/Coordenação de Direitos Humanos e Cidadania, o GTG da Prefeitura de Porto Alegre é um fórum de discussão e formulação de políticas públicas de gênero, que reúne diversas secretarias e alguns órgãos do governo municipal. Espaço privilegiado para a troca de informações e conhecimento do conjunto de ações do governo, o GTG realizou em 1999 um seminário interno sobre políticas públicas para as mulheres. Desse encontro resultaram importantes projetos – que envolveram a parceria de duas ou mais secretarias – entre os quais vale citar:

- O Guia de Saúde da Mulher distribuído entre organizações e entidades da sociedade civil, rede municipal de saúde e funcionalismo de Porto Alegre;
- O programa de Prevenção e Detecção do Câncer Ginecológico, direcionado às servidoras municipais com orientação, agendamento de consultas e distribuição do Guia de Saúde da Mulher;
- O programa de Atendimento Integral às mulheres em situação de violência, que visa buscar coletivamente soluções de moradia, trabalho e renda para as usuárias dos serviços da Casa de Apoio Viva Maria;
- A viabilização de espaços alternativos de comercialização para os grupos de mulheres inseridos na proposta de Economia Popular e Solidária.

Ao proporcionar um maior diálogo entre os serviços, este fórum vem se tornando fundamental não só para o exercício da transversalidade no trabalho da Assessoria da Mulher como também para a tentativa de superar a fragmentação das ações de governo.

c. Ter criatividade para superar os desafios

A forma fragmentada como estão estruturados os governos – cada área encarregada de realizar ações voltadas para a(o) mesma(o) cidadã(o) – é uma grande dificuldade a ser vencida na hora de se executar políticas que demandam ações integradas, como é o caso das políticas de gênero. É fundamental, portanto, aprender sobre as possibilidades de articulação no poder públi-

co, sem a qual o trabalho de gênero torna-se impossível. Não é fácil o diálogo e o trabalho com o conjunto do governo; mas fica o desafio e não o limite.

"As secretarias continuam fazendo planejamento estratégico setorial e nos temos de 'correr atrás' de cada uma se quisermos incidir."

Apesar do trâmite limitado que o espaço de gênero costuma ter dentro do governo, estar a par de tudo o que a administração prioriza é ponto importante no momento da negociação. O planejamento integrado demonstra uma série de possibilidades e, como há a necessidade de coordenação para projetos que tenham interface, dominar a arte da negociação é, sem dúvida, um dos maiores desafios. 'Ahados' mesmo são poucos, o que acaba limitando enormemente a ação das gestoras, já que as políticas de gênero são necessariamente transversais e a transversalidade, pelo visto, ainda é artigo de luxo: o fórum intersecretarial de Porto Alegre (ver box pg. 18) e o Elo Mulher de Santo André, (que ainda assim apresenta problemas), são exemplos de exceções.

"Passamos de secretaria em secretaria mostrando o papel da Coordenadoria: construiu-se um elo."

d. Identificar prioridades, definir com exatidão e clareza seus objetivos

A pouca experiência das gestoras no trabalho público e, muitas vezes, responsável pela dificuldade em priorizar as ações e relacioná-las as metas do governo. A formulação de ações, a definição dos objetivos, a identificação do público-alvo e a quantificação dos resultados da ação devem ser definidas com clareza e precisão. Ao pensar qualquer programa, é bom tentar responder com exatidão a estas questões:

O quê?	Ação
Para quê?	Objetivo
Para quem?	Público-alvo
Como?	Descrição da ação, recursos humanos e materiais necessários, etc.
Com quem?	Parceiros internos e externos e, portanto, negociações e articulações

No entanto, antes de chegar a estas questões mais pontuais é preciso ter se debruçado sobre questões mais complexas e abrangentes como:

- Quais os pontos que devemos observar para pensar projetos?
- O que é necessário para gerar políticas de impacto para as mulheres?
- Com quem articular para construir/eletivar o projeto?
- Quem implementa de fato?
- Qual o papel da Coordenadoria/Assessoria ?
- Quais são os principais obstáculos? Quais podem ser os caminhos para supera-los?

"Sair do amadorismo, entrar no profissionalismo, adquirir competência política, técnica e tática."

Procurar conhecer em profundidade a realidade social e econômica do município ou estado é um dos primeiros passos para se conseguir desenvolver um trabalho proveitoso e eficaz. Com essa finalidade, deve-se contribuir para que os indicadores sociais produzidos pelo governo contemplem uma visão de gênero, o que proporcionara, com o tempo, um diagnóstico completo, detalhado e atualizado sobre a realidade das mulheres (público-alvo).

No dia-a-dia das gestoras, muitas vezes preenchido por problemas emergenciais, nem sempre é fácil identificar prioridades. Mesmo quando estão "apagando um fogo" aqui e outro ali, nunca devem deixar de lado a visão estratégica, em que se ataca a emergência sem no entanto perder a visão do todo. Nesse sentido, também é aconselhável evitar as políticas isoladas que, para se sustentar, teriam de estar atreladas a outras. Concentrar ações em poucos programas também é uma boa dica, pois permite avaliar melhor o impacto gerado.

"Ninguém nasceu gestora pública, mas uma vez que assumimos este cargo/função, temos de pensar começo, meio, fim, custos, negociação."

e. Acompanhar e avaliar as políticas propostas

As gestoras formulam as políticas de gênero mas não as executam; isso é feito pelas secretarias, que dispõem de estruturas adequadas para implementá-las. Depois de discutir o projeto ou

o programa e trabalhar a concepção do serviço ou equipamento com uma determinada secretaria, a responsável pelas políticas de gênero ainda tem muito trabalho pela frente. É a fase de monitoramento, em que se deve acompanhar passo a passo a implantação daquele projeto, seguindo de perto o desenrolar dos trabalhos e, se necessário, oferecendo orientações pontuais aos que se incumbem de levá-lo adiante.

Terminada a implantação daquele programa, dá-se início à avaliação – cujos mecanismos devem já ter sido formulados por ocasião da elaboração daquela política para que se possa comparar a situação pré-programa com a pos-programa implantado. Assim, é possível avaliar se a ação proposta atingiu os objetivos desejados, se o público-alvo foi realmente atendido e se aquela política está efetivamente produzindo os resultados esperados.

“Precisamos de mais formalidade no monitoramento e acompanhamento.” (Lena Lavinas)

f. Lidar com o orçamento

As responsáveis pelos espaços de gênero devem se esforçar para intervir nas definições do orçamento, elaborando uma visão da presença das mulheres como cidadãs que demandam políticas específicas por parte do poder público, agentes históricas na reivindicação da melhoria da qualidade de vida e sujeitos que participam da discussão do orçamento.

Para que essa intervenção seja efetiva, a gestora precisa, em primeiro lugar, estar atenta aos passos do cronograma – da elaboração à aprovação – do orçamento, além de acompanhar a implementação das ações no ano seguinte, quando também se inicia o cronograma do novo orçamento, o que implica, entre outras coisas, planejar as políticas com quase um ano de antecedência. Outro ponto importante é conhecer as especificidades da peça orçamentária: a porcentagem de recursos destinada a cada área, os fundos a que se pode recorrer, a viabilidade da ação etc. E, também, como já foi dito, estar a par das prioridades do governo para saber se determinada política tem chances de entrar no orçamento.

COORDENADORIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES

Aqui estão listados apenas organismos (coordenadorias e assessorias) das prefeituras e governos estaduais que participaram do projeto. Além destes programas, o projeto Gênero nas Administrações contou também com a participação de representantes de outros organismos de governos municipais e estaduais, prefeitas e vice-prefeitas, e representantes do movimento de mulheres em geral



ACRE
Secretaria da Cidadania do Trabalho e Assistência Social
Deptº de Relações Sociais de Gênero
Governo do Estado
 Av. Getúlio Vargas, 595 – Centro
 69000-150 – Rio Branco – AC
 Tel: (0xx68) 224-6997 r. 214
 Fax: (0xx68) 224-3632
 e-mail: sectas@ndnet.com.br

MATO GROSSO DO SUL
Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para a Mulher
Governo do Estado
 Parque dos Poderes, Bloco 8 – Governadora
 79031-902 – Campo Grande – MS
 Tel: (0xx67) 726-4006 r. 37, 38 ou 39
 Fax: (0xx67) 726-4147
 e-mail: ceppm@prodassul.com.br

SANTA CATARINA
Programa da Mulher
Deptº de Ações Integradas
Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação
Prefeitura de Chapecó
 Rua Marechal Floriano Peixoto, 40 - C
 89802-010 – Chapecó – SC
 Tel: (0xx49) 321-8300 r. R636 ou R626
 Fax: (0xx49) 321-8591
 e-mail: chapimp@unocsc.rct.sc.br

RIO GRANDE DO SUL
Assessoria de Políticas Públicas para a Mulher
Coordenação de Direitos Humanos e Cidadania
Gabinete do Prefeito
Prefeitura de Porto Alegre
 Av. Pres. João Goulart, 501 – Centro
 90010-120 – Porto Alegre – RS
 Tel: (0xx51) 224-8272 r. 208 ou 210
 Fax: (0xx51) 224-8272 r. 217
 e-mail: amulher@pp.prefpoa.com.br

Coordenadoria Estadual da Mulher
Governo do Estado
 Palácio Piratini - Praça Marechal Deodoro, s/nº
 90010-300 – Porto Alegre – RS
 Tel: (0xx51) 210-4120
 Fax: (0xx51) 211-1781
 e-mail: emulher@piratini.rs.gov.br

Coordenadoria da Mulher
Gabinete do Prefeito
Prefeitura de Caxias do Sul
 Rua Alfredo Chaves 1333 – Centro Administrativo
 93020-460 – Caxias do Sul – RS
 Tel: (0xx54) 218-6026
 Fax: (0xx54) 218-6012
 e-mail: vadmin@caxias.rs.gov.br

MINAS GERAIS
Programa Cidadania da Mulher
Prefeitura de Belo Horizonte
 Rua Jacui, 3330 aptº 504 – Ipiranga
 31160-190 – Belo Horizonte – MG
 Tel/Fax: (0xx31) 277-9754

RIO DE JANEIRO
Coordenadoria Especial da Mulher
Prefeitura de Angra dos Reis
 Rua da Condição, 213
 2º andar – sala 203
 23900-000 – Angra dos Reis – RJ
 Tel: (0xx24) 365-1175 r. 2173
 Fax: (0xx24) 365-4555

Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher
Prefeitura de Barra Mansa
 Rua Luis Ponce, 263/265 – Centro
 27400-000 – Barra Mansa – RJ
 Tel: (0xx24) 322-6062 r.142
 Fax: (0xx24) 322-3912
 e-mail: gprefbm@uol.com.br

SÃO PAULO
Coordenadoria da Mulher
Secretaria da Criança, Família e Bem Estar Social
Prefeitura de Mauá
 Av. Dom José Gaspar, 131
 09370-670 – Mauá – SP
 Tel: (0xx11) 7635-1999 r. 41
 Fax: (0xx11) 7635-5111
 e-mail: bemestar@maua.sp.gov.br

Casa Eliane de Grammont
Prefeitura de São Paulo
 Rua Dr. Bacelar, 20 – Vila Clementino
 04026-000 – São Paulo – SP
 Tel/Fax: (0xx11) 549-0335 / 549-9339

Desvendando os mecanismos da construção da peça orçamentária e tarefa prioritária para toda e qualquer gestora que deseje de fato implementar as ações de políticas públicas de gênero em seu estado ou município. Nas administrações em que vigora o Orçamento Participativo¹, então, o trabalho é dobrado: há que se conhecer suas particularidades para saber como potencializar a presença das propostas de políticas de gênero. Conhecer em detalhes os critérios de participação nesse processo – diferentes em cada administração – permite verificar se, de fato, está incorporada a ótica de gênero no Orçamento Participativo, um sistema que amplia a democracia, almejada nas administrações populares. Há casos, por exemplo, de mulheres com ativa presença nas plenárias que não chegam a delegadas ou conselheiras, instância na qual exerceriam uma participação efetiva

“No orçamento, quando convencemos, avançamos.”

Dicas sobre orçamento

Desafios para elaboração

- avaliar a relação entre custo e impacto social;
- aproveitar os recursos existentes e potencializar os recursos próprios
- conhecer rubricas e custos
- seguir prioridades e prazos (garantir presença / ter influência no Planejamento Estratégico)
- cumprir efetivamente o orçamento

Articulações para aprovação

- identificar o ator central da negociação
- analisar as prioridades de governo x ações de gênero
- inserir os critérios específicos das mulheres nas definições dos critérios para aprovação do orçamento

Desafios gerais

- incidir na construção de indicadores sociais
- influir e construir parcerias com quem levanta dados
- elaborar indicadores de impacto

¹Ver trechos da exposição sobre Orçamento Participativo feita durante o Seminário, nos Anexos

Dicas sobre orçamento Participativo (OP)

Articulação com os integrantes do processo

- qualificar, estimular e garantir a intervenção das mulheres nas plenárias
- influir na eleição de delegadas/conselheiras para o OP; capacitá-las e acompanhar sua atuação
- potencializar a presença das lideranças dos movimentos que estão na administração
- trazer a realidade das mulheres para subsidiar discussões
- explicar às mulheres o que é Orçamento Participativo e como sua participação é importante para provocar mudanças

Articulação na dinâmica interna da administração

- estabelecer 'vínculos' com os responsáveis pelo OP
- estar em contato com as secretarias no momento da descrição de suas ações/serviços e incluir os programas de gênero
- conhecer as prioridades do governo e os detalhes do OP
- descobrir como influir no OP depois das "decisões" internas

As questões levantadas neste capítulo poderiam estar resumidas em uma só, pois são expressões de um único e imenso desafio.

Disputar e ocupar espaço de poder e mudar a perspectiva de gênero.

Podem ser considerados um avanço a criação de organismos em administrações municipais e estaduais – Assessorias e Coordenadorias (ver *box pag. 12*) – cuja missão específica é formular e implementar políticas públicas voltadas para as mulheres. Depois de montada a estrutura, contudo, tem-se a impressão de que a administração não sabe bem o que fazer com ela. Muitos desses espaços de gênero parecem ter uma forma simbólica, talvez porque não reflita uma verdadeira intenção de alterar as relações de gênero.

"Define um lugar: aqui fica a mulher. Só que não dá recursos nem poder de articulação."

É muito difícil lidar com as questões das mulheres, estando dentro de um departamento, por exemplo, ou sendo apêndice de alguma secretaria, sem dotação própria. O lugar físico onde está

instalado o espaço de gênero também é importante: influi na legitimidade e facilita a interlocução ocupar um espaço perto do núcleo do governo, ao invés de ficar em instalações em outro prédio, fora dali, ainda que mais amplas e confortáveis. Entretanto, muito mais importante do que conseguir espaço no governo, com verba – ou “sobra de recursos” – equipe, estrutura, etc., que facilitem a execução das políticas de gênero, e ter poder para negociar com outras secretarias, o que até agora pouco tem acontecido.

Exigir espaços formais de poder é outro grande desafio, uma vez que as gestoras convivem nas administrações com muitos espaços de poder informal – *“normalmente não desvelamos o que é informal, só conseguimos viver isso...”* – nos quais é difícil incidir devido exatamente as características da informalidade. Nas administrações em que é adotado o Planejamento Estratégico, as mulheres devem garantir presença e influência neste momento a fim de não perder espaço: do contrário, gênero nunca virá a ser marca de governo. Um exemplo: em Santo André, atualmente, Relações de Gênero faz parte da marca “Inclusão Social”.

Inserir gênero entre as prioridades da administração aparece como a principal reivindicação das gestoras. Algumas lembram que políticas de gênero foram mote de campanha de candidatos a prefeitos e governadores que, quando eleitos, aparentemente se esqueceram do assunto.

“A mulherada se empenha para eleger o candidato e na hora H tem de mendigar ‘migalhas’ e ficar gastando saliva para convencê-lo sobre a importância das políticas de gênero.”

Impotência é o que sentem muitas das gestoras diante de tantas dificuldades inerentes ao cargo. E muitas têm a sensação de realizarem um trabalho solitário e isolado dentro da administração. Em todo caso, o espaço de gênero na estrutura de poder não é estatico: pode-se acreditar em mudanças de uma gestão para outra. E o momento portanto de aproveitar o ano eleitoral com os planos de governo.

ÁREAS DE ATUAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO

Nas administrações que participaram do projeto, as políticas específicas dirigidas a mulheres centram-se prioritariamente nas áreas de: Combate à Violência, Saúde, Trabalho e Geração de Renda, Educação. Dos diversos exercícios desenvolvidos durante os encontros e dos vários debates que aconteceram durante o projeto, resultou o quadro abaixo.

PRINCIPAIS PROPOSTAS

Combate à Violência

- Criar alternativas de proteção às mulheres.
- Desnaturalizar a violência como aspecto inerente às relações sociais.
- Estimular a mulher a se apresentar ao órgão público de atendimento.
- Conhecer o acúmulo do movimento feminista: conquistas legais e práticas.
- Conhecer serviços e programas (delegacias, medicina legal etc.).
- Criar condições para capacitação de profissionais.
- Conhecer as competências dos níveis de governo (federal, estadual e municipal).
- Realizar diagnóstico sobre a violência sexual.

Educação

- Incidir na rede pública ampliando o atendimento de creches e pre-escolas.
- Trabalhar com o processo de reestruturação curricular.
- Capacitar profissionais em educação sob a ótica de gênero.
- Buscar um diagnóstico da situação da educação no município/estado através do censo escolar e analisá-lo do ponto de vista de gênero.
- Revisar os materiais didáticos sob a perspectiva de gênero e de raça/etnia.
- Ser agente na construção da política educacional (elaboração, acompanhamento, avaliação).
- Conhecer as competências das esferas governamentais (município/ estado/ governo federal).

Trabalho e geração de renda

- Política de geração de renda não é 'modismo', é questão conjuntural e estrutural; portanto, há necessidade de relação com política 'global' dos diferentes agentes do município/estado.
- Situar as iniciativas no âmbito do desenvolvimento econômico local e não no da "caridade" e do assistencialismo.
- Detectar o que as mulheres têm feito para garantir a sobrevivência; ampliar e propor alternativas.
- Propor iniciativas de capacitação profissional para as mulheres.
- Construir propostas de autogerenciamento e associativismo como elementos da política de geração de renda.
- As propostas devem ter uma visão do mercado de trabalho e das possibilidades de comercialização da produção das mulheres.
- Conhecer a realidade econômica do município/estado, os dados sobre a situação da mulher (emprego, renda, etc.) e os indicadores sociais
- Definir objetivos claros do que se quer alcançar com o projeto.
- Discutir a relação com a política geral / concepção do governo.
- Identificar grupos organizados e seus projetos de trabalho.
- Potencializar o 'aprendizado' das mulheres, capacitando-as para a vida pública.
- Dialogar com as mulheres e os movimentos de mulheres.

Obs.: **renda amplia o poder e garante a autonomia das mulheres**

* além da pobreza crônica, tem aumentado o número de mulheres chefes de família

Saúde

- Conhecer e avançar na proposta do SUS: aproveitar e potencializar o atendimento na rede de serviço.
- Capacitar os profissionais de saúde em relação a gênero.
- Definir e quantificar o público – as mulheres.
- Sistematizar dados sobre a condição de vida das mulheres a partir dos aspectos econômicos e sociais.
- Conhecer o acúmulo do movimento feminista e dos aspectos legais.
- Conhecer as doenças relacionadas a etnia e raça.
- Definir as condições para a diminuição grau de morbi-mortalidade das mulheres no município/estado.
- Ampliar o atendimento para além do eixo materno-infantil; por exemplo, no cuidado ao aborto legal.
- Investir nas áreas de planejamento familiar e prevenção do câncer

“Apesar das dificuldades, avançamos e temos uma Política de Gênero transformadora, com experiências bem-sucedidas para apresentar, divulgar... e nos animar.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não foi intenção deste projeto tomar decisões ou tirar conclusões. Não há nada fechado, e um acúmulo e não um ponto final. Foi, acima de tudo, um processo altamente enriquecedor tanto para as participantes como para os organizadores, uma vez que todos tiveram a chance de conhecer mais profundamente a realidade interna das administrações populares e os esforços que têm sido empreendidos em prol de relações humanas igualitárias e mais justas. Houve o debate, a análise, a discussão, a troca de idéias...práticas indispensáveis no dia-a-dia de todas as envolvidas com as políticas de gênero.

"As discussões promovidas durante o encontro foram de uma pertinência e profundidade que sem dúvida em muito vão fundamentar ações e despertar questionamentos acerca das práticas políticas e institucionais desenvolvidas cotidianamente."

Uma das poucas iniciativas que procuraram promover um intercâmbio de experiências, o projeto Gênero nas Administrações apontou quão ricos podem vir a ser encontros constantes e periódicos entre gestoras de todo o país para dar continuidade ao

debate, a sistematização e a troca de experiências. As próprias participantes sugeriram algumas alternativas que poderiam suprir esta lacuna:

- Fóruns nacionais ou reuniões regionais periódicas
- Troca constante de informações, idéias, experiências, através de boletins, fax, e-mail, etc.
- Conhecer de perto as experiências bem-sucedidas
- Seguir identificando as dificuldades comuns a todas e os meios para supera-las

As gestoras que participaram deste projeto tiveram a oportunidade não só de conhecer o trabalho de outras companheiras como também de perceber que as dificuldades, obstáculos e desafios encontrados no trabalho cotidiano são, na sua essência, comuns a quase todas. A partir dessa constatação, acredita-se que tenham saído fortalecidos os laços de união entre as responsáveis pelas políticas de gênero nas administrações.

"O sentimento que fica, entre outros, é o de que seremos uma grande rede."

"Este projeto nos deu a 'tranquilidade' de estarmos numa construção coletiva, apesar de nossa diversidade. Considero que unificamos nossa compreensão de políticas públicas sob a ótica de gênero, pelo menos em linhas gerais."

ANEXOS:

TRECHOS DE EXPOSIÇÕES

E PALESTRAS

A seguir, os apontamentos de algumas exposições e palestras realizadas durante o projeto. Foram seleccionados os trechos mais instigantes que podem contribuir para discussões na área de Género nas Administrações.

***Programa Integrado de Combate à Exclusão Social*¹**

*Pedro Pontual - Coordenador do Núcleo de Participação Popular da
Prefeitura Municipal de Santo André*

O *programa Integrado de Combate a Exclusão Social* é uma experiência de gestão descentralizada e participativa, em que estão envolvidas diversas secretarias, organizações e comunidades na articulação conjunta de diferentes programas, que visam alavancar os cidadãos a um padrão digno de inclusão social, procurando atingir as multifacetadas expressões da exclusão no cotidiano das populações.

¹ Extratos do texto apresentado por Pedro Pontual, durante o seminário realizado em Santo André, no dia 6 de abril de 1999.

Até o momento, já estão vigorando os seguintes programas: Renda Mínima, Urbanização Diferenciada, Saúde da Família, Banco do Povo e Incubadora de Cooperativas, Fúsculo Profissionalizante e Alfabetização de Adultos, Criança Cidadã e Santo André Recicla. Foram eleitas quatro comunidades tidas como prioritárias para a intervenção integrada.

Três equipes de gerenciamento respondem pelo programa: equipe do coletivo (secretários e diretores), equipe técnica (profissionais responsáveis pelos programas) e equipe local (agentes que atuam diretamente nas comunidades). Em constante processo de inter-relação, essas equipes buscam manter atualizados os canais de comunicação sobre o andamento dos trabalhos e seus consequentes desdobramentos (planejamento, execução, avaliação).

O programa conta com a parceria potencial de todas as organizações da sociedade civil que direta ou indiretamente atuam junto às populações das comunidades eleitas, como: escolas, igrejas, creches, movimentos sociais, delegacias de polícia, centros de saúde, hospitais, universidades. Essas instituições não só constituem interlocutores qualificados no debate sobre a exclusão social como também representam fator de otimização dos custos do próprio programa, ao colocar a disposição dos participantes espaços físicos coletivos, equipes multiprofissionais, etc.

Toda a dinâmica do trabalho é pensada em função das comunidades envolvidas, respeitando-se suas histórias de organização, lutas e conquistas, bem como todo seu universo cultural. Acredita-se que não basta o apelo à participação, mas faz-se necessária também a qualificação dessa participação, no sentido de propiciar instrumentos de capacitação, seja para a inserção no mercado de trabalho, seja para o exercício da cidadania. Assim funciona, por exemplo, o programa de educação vinculado ao de geração de renda: são organizados cursos de alfabetização de adultos, cursos profissionalizantes e a incubadora de cooperativas, em que se prevê desde a capacitação do grupo interessado até o acompanhamento de suas atividades de produção e comercialização.

Com o objetivo de qualificar as estratégias de luta por melhorias das condições de vida da população, o programa preten-

de fomentar um debate constante com a comunidade a respeito dos padrões de inclusão social, tais como: quantos anos de estudos são necessários para a escolaridade básica, quantos salários mínimos devem compor a renda familiar, como medir o conforto de uma residência, qual o padrão de qualidade de atendimentos nos serviços de assistência social, saúde, educação etc.

Existe também a preocupação de criar junto com a população mecanismos que facilitem o acesso à informação, a comunicação interna na comunidade e as trocas culturais com a cidade. A contínua participação da comunidade constitui um processo de aprendizagem dentro da lógica do programa Integrado de Combate à Exclusão Social, que com o tempo irá entendendo a experiência para outras áreas e até abarcar todo o município.

Orçamento Participativo

Ubiratan de Souza, Coordenador Geral do Gabinete de Planejamento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Após 10 anos de existência, o Orçamento Participativo apresenta uma série de ensinamentos universais no campo da gestão pública. Como um processo dialético, está sempre permeado pelo surgimento de novas contradições, sendo necessário renová-lo constantemente com novos mecanismos de democracia, transparência e justiça social.

Sobre um percentual que varia entre 15 e 25% da receita, é a população quem decide onde serão feitos os investimentos, quais as prioridades e quais as obras e ações a serem desenvolvidas pelo governo. Num primeiro momento, a participação popular atingiu os setores mais organizados da comunidade mas a medida que as obras, serviços e projetos demandados foram sendo executados e as contas prestadas, outros setores da sociedade foram se incorporando ao processo. E atualmente os debates, consultas e decisões sobre o Orçamento Participativo já

² Extratos do texto apresentado por Ubiratan de Souza, em Porto Alegre, no dia 21 de junho de 1999.

estão disseminados capilarmente pelos bairros e vilas da cidade, provocando uma acirrada mas saudável disputa entre as comunidades.

Para se estabelecer as prioridades, usam-se três critérios gerais, ponderados por pesos e notas:

- população total da região
- carência de serviço ou infra-estrutura
- prioridade temática eleita pela região

Como o Orçamento Participativo não é um processo meramente consultivo, as decisões tomadas são documentadas e publicadas para que a comunidade faça o acompanhamento e fiscalização da execução das obras e serviços decididos. Anualmente o governo apresenta uma prestação de contas à população, momento em que se verifica o que foi cumprido, o que está em andamento, o que não foi iniciado e as razões para tal, garantindo a transparência indispensável a esse sistema de democracia participativa.

Durante todos estes anos, a população aprendeu, entre outras tantas coisas, que existem problemas fora da alçada do município e que é preciso incorporar suas reivindicações às lutas mais gerais do povo por transformações estruturais da sociedade brasileira.

Também foi possível constatar que a gestão democrática e transparente dos recursos é a melhor forma de evitar a corrupção, o clientelismo e o mau uso do dinheiro público. Quando se rompem as barreiras burocráticas entre governo e população, abre-se a possibilidade da democratização das relações do Estado com a sociedade, que pode decidir junto com a administração e, sobretudo, controlar a gestão pública.

É uma forma de democracia direta complementando a democracia representativa. Qualquer cidadão, independente de sua organização partidária, associativa e credo religioso, tem assegurada sua participação no processo, o que acaba por eliminar qualquer tipo de privilégio.

Além dos resultados práticos, visíveis e positivos do Orçamento Participativo, o mais importante é o fato de ter se tornado um processo político de geração de consciência e cidadania. Ao

despertar o indivíduo para uma participação ativa nos negócios públicos, transforma o cidadão em protagonista do seu próprio futuro.

Políticas públicas de gênero: considerações¹

Lena Lavinas, pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT)

O mais importante a ser discutido hoje é como fazer política pública incorporando a dimensão de gênero e com que finalidades?

Três preocupações deveriam nortear todas as pessoas envolvidas nas distintas dimensões das formulações de políticas públicas e, em particular, das políticas sociais voltadas para a questão de gênero (ao se mencionar políticas sociais, estamos nos referindo a toda forma de transferência de renda, seja na forma monetária, seja na forma de bens e serviços públicos como saúde, educação ou qualquer outra coisa, seja com finalidade compensatória, seja com objetivos de equidade):

1. *efetividade* – uma política é efetiva se os objetivos propostos por ocasião da sua formulação são, de fato, alcançados e produzem os resultados esperados;

2. *eficiência* – uma política é eficiente se o dinheiro está sendo corretamente alocado, e é bem gasto no atendimento do serviço, o que implica que a transferência de renda está indo verdadeiramente para o público-alvo, sem “vazamento”;

3. *avaliação e acompanhamento* – há que formular esses mecanismos na hora de conceber as políticas, senão torna-se quase impossível avaliar os resultados, comparando a situação presente com o que acontecia antes da implantação do programa; na avaliação, deve-se estimar se a política está realmente atingindo

¹ Lena Lavinas foi expositora em uma das mesas no seminário “Políticas Públicas e Gênero: diretrizes para uma gestão democrática”, realizado em outubro de 1999, na cidade de São Paulo, como fechamento do projeto “Gênero nas Administrações”. Esta reprodução resume extratos de sua exposição e portanto não se trata de um texto sistematizado.

o público-alvo: quantificar o percentual de público "coberto" em relação ao universo pretendido; medir sua eficácia.

Gostaria, ainda, de tocar em três outros pontos relevantes no que tange as políticas públicas de gênero:

PÚBLICO-ALVO

Deve-se considerar exclusivamente as mulheres ou ambos os sexos? Exemplos – por quê na questão da gravidez das adolescentes, a paternidade não é mencionada? Por que a necessidade do exame de próstata não é tratado desde cedo com os meninos? A gente acaba tomando o gênero como uma dimensão feminina, que só diz respeito às mulheres, sem lembrar que gênero é uma categoria – constituída justamente por ser capaz de pensar, de refletir contradições inerentes à existência de diferenças e de diferenças entre homens e mulheres na sociedade, papéis esses que foram atribuídos distintamente em função de valores mais ou menos positivos. Se não considerarmos os dois sexos, esquecemos que a dimensão de gênero é a possibilidade de resolvermos juntos, homens e mulheres, o conjunto de contradições dadas por esses papéis diferenciados que temos hoje.

Quando se fala em mercado de trabalho, por exemplo, sabemos que existe uma forte segregação de gênero quanto a ocupações no Brasil. E as diferenças de salários entre homens e mulheres devem-se em boa parte ao fato de um e outro exercerem atividades diferentes. Por que as mulheres não podem ter as mesmas ocupações que os homens e ganhar a mesma coisa que eles? Por que têm mais chance de ser manicures e não motoristas, sendo que na área de transportes os salários são relativamente mais altos? Nos serviços de atendimento ao público, cerca de 70% constituem-se de mão-de-obra feminina, enquanto nos transportes, a grande maioria é masculina. As mudanças no sentido de fortalecer a "mixidade" – mistura de homens e mulheres – no mercado de trabalho brasileiro ainda são timidizadas. Na indústria de alimentos e na indústria gráfica, já começa a se registrar maior "mixidade" de sexos. Colocar homens para trabalhar nas creches seria um exemplo de "mixidade". No Canadá, por exemplo, há um sistema de cotas entre os educadores na formação de crianças, buscando reproduzir a educação familiar: nessas escolas, traba-

lham 50% de profissionais de cada sexo e assim a criança se socializa ao mesmo tempo com homens e mulheres, sem que se atribua a cada sexo um papel específico

É importante ter tudo isso em mente ao se pensar qual é o público das políticas de gênero. Tendemos a formular políticas de ajustes – para os desvios e desigualdades que existem – excessivamente voltadas para as mulheres. O desafio é formular políticas de gênero para mulheres e também para homens, ainda que o público feminino possa ser o prioritário. Devemos pensar no impacto da ação nas relações de gênero e, portanto, também no público masculino, sem o que podemos perder eficácia em nossos propósitos.

AS POLÍTICAS DEVEM SER UNIVERSAIS OU LOCALIZADAS?

Mesmo a passos de tartaruga, as desigualdades entre homens e mulheres têm diminuído ao longo dos últimos quinze anos. Um indicador? Hoje, 53% dos diplomas universitários são de mulheres. O que vem aumentando são as desigualdades entre as mulheres e elas são, cada vez mais, um grupo heterogêneo.

Há alguns anos, falava-se no movimento feminista que as políticas para mulheres deveriam ser para todas as mulheres (universal). Eu venho defendendo nos últimos tempos a adoção de algumas políticas públicas de gênero focalizadas, pois a universal tende a beneficiar aquelas mulheres que já têm um maior potencial de beneficiar-se em razão de vantagens sociais acumuladas, como por exemplo, maior escolaridade. Ao se implantar, por exemplo, um programa de capacitação para as mulheres, o que pode acontecer? Se for aberto a todas, as mais instruídas vão se beneficiar muito mais do que as mais pobres e vulneráveis, que não tiveram a oportunidade de se educar. Não é só a dimensão material do gênero que leva à exclusão, mas também a condição social (...).

POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA

Qualquer política implementada nessa área acaba inevitavelmente alcançando as mulheres, uma vez que a situação de mulher sozinha chefe de família as coloca na situação mais desfavore-

ravel e fragilizada. Portanto, nesse caso não há que focalizar por gênero, mas nos pobres e demunidos. No caso do programa Bolsa-Escola de Belo Horizonte, 65% das famílias atingidas são monoparentais femininas. As vezes, temos de sair dessa visão excessivamente corporativa de que a expressão das políticas públicas de gênero seja sempre privilegiar as mulheres. Podemos estar avançando na solução dos conflitos e contradições de gênero quando somos capazes de incluir as mulheres no conjunto desse universo maior, tentando *interpretar* as políticas públicas sob a perspectiva de gênero. Um novo enfoque, mais abrangente, em que a dimensão de gênero é pensada dentro de uma visão maior de políticas sociais dirigidas aos grupos sociais desprotegidos e sem capacidade de colocar suas demandas como legítimas.

Feminismo, políticas públicas e meios de comunicação

Marta Suplicy, ex-deputada federal (PUS) - presidente do Instituto Florestan Fernandes

POLEICA PUBLICA

- é criada para atender as necessidades da população e essa população participa, elabora junto
- destina-se a um conjunto de pessoas de um espaço definido
- é incondicional, possibilita o livre direito de acesso de qualquer um

UM EXEMPLO:

É muito importante ter consciência pessoal, no nosso cotidiano, do que significa criar políticas públicas de gênero. Uma das políticas mais efetivas nesse sentido é a orientação sexual na es-

¹ Marta Suplicy foi expositora em uma das mesas no Seminário "Políticas Públicas e Gênero: diretrizes para uma gestão democrática", realizado em outubro de 1999, na cidade de São Paulo - como fechamento do projeto Gênero nas Administrações. Esta reprodução resume extratos de sua exposição e portanto não se trata de um texto sistematizado



cola. Ai se pode lidar desde cedo com o machismo e ir desfazendo esse nodulo.

MEIOS DE COMUNICACAO

Mulheres cronistas de politica em jornais declararam: "Nao damos uma linha sequer sobre mulheres. Como temos de nos afirmar, falamos de politica e economia – temas que os homens valorizam". A gente ocupa os postos e fica igualzinha a eles.

Televisão – Nos anos 80, as novelas mostravam uma mulher forte: ela trabalha, conquista, vence e se realiza profissional e afetivamente. Nos anos 90, entre varios exemplos, temos o da recente novela *Sua Veio* em que a personagem principal e uma vilã que chega ao poder nao por seu proprio merito (heranca) e o exerce mal: alem de incompetente, e perversa, mau-caracter e se mata no final. Nos somos essa imagem! E avassalador o poder da TV. Nao ha politica de genero que seja mais forte, que consiga mudar essa informacão / formacão.

Revista – Na capa de *Caras*, me chamou a atencão o titulo da materia principal "Adriane Galisteu se separa e chora no Castelo de Caras". Na vida dessas modelos / atrizes, parece que nao ha sofrimento e todo esse glamour vai incentivando as mocas a seguirem essas carreiras...

Os exemplos da TV e da revista nos dão material para refletir. Por que isso acontece? Hipotese: recessão – desemprego – escolarizacão feminina – competicão. Se voce põe no imaginario das mocas um horizonte tão limitado e mediocre, você desestimula a profissionalizacão, a escolarizacão e estimula a futilidade, o desejo de seducão, sempre o papel que nos outorgaram na vida.

Propaganda – A mulher abrindo a lata de molho de tomate, por que não o filho dela? A mulher limpando a casa com um produto ótimo, por que não o marido da vizinha? Estão reforçando estereótipos quando nosso desejo e quebra-los, acabar com eles de vez.

Alinhavando os modelos sugeridos pela mídia em geral, dá para perceber contra o que estamos lutando. Não é pouco! Mesmo o PT, que tem essa preocupação teórica, inconscientemente faz como os publicitários e dá tiro fora d'água.

Como proceder, como pressionar, como agir para operacionalizar essa preocupação teórica? Quando se fala em gênero, abre-se um leque de desafios cotidianos que ainda temos de enfrentar...

Alguns rápidos comentários de Marta e das participantes no debate que se seguiu a palestra

- Não podemos esquecer o beaba da luta feminista, pois “a ficha ainda não caiu”.
- Não “vestir a camiseta” do homem. De nada adianta atuar como mulher travestida de homem
- Ter mais inserção no mundo masculino.
- A capacitação só nas áreas tradicionais – cabeleireira, doceria etc – desqualifica o trabalho feminino.

LISTA DE PARTICIPANTES

Adelaide Suelly de Oliveira	Camaragibe - PE
Almeida Moreira de Souza	Rio Branco - AC
Alzira Nogueira da Silva	Macapa - AP
Amelia Rosa de Almeida	S. Bernardo do Campo - SP
Ana Júlia de Vasconcelos Carepa	Belem - PA
Andreia da Silva	Chapeco - SC
Anita Silva Ramos	Rio Grande da Serra - SP
Aparecida Moraes	Rio de Janeiro - RJ
Cida Pedro	Barra Mansa - RJ
Dirlei Magnani Campos	Florianopolis - SC
Diva Alves	Maua - SP
Dorcelma de Oliveira Folador	Mundo Novo - MS
Dorisnev Lima de Oliveira	Campo Grande - MS
Dulcelina Secoli	S. Bernardo do Campo - SP
Eloisa Gabriel	São Paulo - SP
Flavia Pereira de Souza	São Paulo - SP
Francisca Genilee Gomes	São Paulo - SP
Gilda Maria Gomes dos Santos	Campo Grande - MS
Graciela Rodriguez	Rio de Janeiro - RJ
Graziela Acquaviva Pavez	São Paulo - SP
Hamilton Faria	São Paulo - SP
Helena Alves Pinto	Maua - SP
Iara Bernardi	Sorocaba - SP
Ildeia Maria de Souza	Mairinque - SP
Inês Magalhães	Sao Paulo - SP
Irene dos Santos	Diadema - SP
Ivete Garcia	Santo Andre - SP
Joana Leal Garcia	Ribeirão Preto - SP
Josemary Rosas	Santos - SP
Lena Lavinias	Rio de Janeiro - RJ
Leticia Cristina Massula Krempel	São José dos Campos - SP
Luzia Arlete Gois Bento	Santo André - SP
Marcia de Cassia Gomes	Belo Horizonte - MG

Marcia Terezinha Pereira Fonseca	Sao Jose dos Campos – SP
Margarete Fagundes Nunes	Porto Alegre – RS
Maria Aparecida dos Remedios	Angra dos Reis – RJ
Maria Cristina Pache Pechtoll	Santo Andre – SP
Maria da Penha Lopes dos Santos	Cariacica – ES
Maria da Penha Silva	Barra Mansa – RJ
Maria de Fatima Queiroz	Diadema – SP
Maria de Lourdes Silva	Maua – SP
Maria do Carmo Diniz Ferreira	Betim – MG
Maria Edna Valquer	São Paulo – SP
Maria Isabel da Cruz	Paulima – SP
Maria Luiza da Costa	São Paulo – SP
Maria Rita Serrano	Rio Grande da Serra – SP
Marilu Andre	Sao Paulo – SP
Marina Santanna	Goiania – GO
Marta de Oliveira	Sorocaba – SP
Matilde Ribeiro	Santo Andre – SP
Maura Gerbi Veiga	Ipatinga – MG
Miriam Nobre	São Paulo – SP
Naluh Maria Gouveia dos Santos	Rio Branco – AC
Neide Aparecida da Silva	Franca – SP
Patrícia Silva Dias	Ipatinga – MG
Paula Ravanelli Losada	São Jose dos Campos – SP
Regina de Paula	Angra dos Reis – RJ
Ricardo Azevedo	São Paulo – SP
Rosângela Rigo	São Paulo – SP
Sandra Luciano	Maua – SP
Sonia Maria de Oliveira	Santo André – SP
Suely Morgado	Santos – SP
Tânia Mara Pedroso	São Vicente – SP
Vânia Araújo Machado	Porto Alegre – RS
Vânia Damin	Caxias do Sul – RS
Verônica Paulics	São Paulo – SP
Vinicius Varela de Souza	Ipatinga – MG