Avanços e fragilidades no caminho da despatriarcalização do Estado

07/02/2013



Por Nalu Faria, na Teoria e Debate *

Em 2002 havia uma grande expectativa frente à eleição de Lula à Presidência da República. No entanto, era evidente que não seria um governo de ruptura tal como poderia ter sido se eleito em 1989. O Brasil havia passado por mais de uma década de neoliberalismo, com tudo o que isso representou em precarização das relações de trabalho, privatizações, diminuição das políticas sociais do Estado etc. Mas havia a expectativa de superação do neoliberalismo, de retomada das políticas públicas de caráter universal, de construção de políticas de igualdade para as mulheres, de mudança do modelo de produção, que priorizasse o consumo interno, distribuição de renda, reforma agrária, entre outros.

O processo no qual se gestou o projeto do PT é profundamente marcado pelas pautas do feminismo. Isso se deu pela presença de um setor feminista em sua construção e pela existência de um forte movimento autônomo de mulheres, com ação também nos setores populares e sindicais e organização no interior dos movimentos sociais.

O início da institucionalização de organismos governamentais, de políticas para as mulheres, no Brasil, deu-se no processo de transição da ditadura para a democracia, com a criação dos Conselhos de Direitos das Mulheres, órgãos de caráter ambíguo que combinavam assessoria ao Executivo com representação do movimento de mulheres.

De outro lado, a partir de 1989, nas prefeituras governadas pelo PT, outra visão passa a ser implementada, com base na necessidade de um órgão Executivo que estabelecesse uma relação com o movimento de mulheres, por meio de mecanismo de diálogos, participação popular e controle social.

As petistas foram muito ativas em todas as campanhas eleitorais no que se refere tanto à mobilização quanto à elaboração de propostas para os programas de governo. Fruto desse processo foi a inclusão no programa de governo da campanha de 2002, no capítulo feminista, da proposta de criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), com status de ministério.

Neste artigo, o olhar sobre os dez anos de gestão dos governos do PT no Executivo federal tem um recorte específico: as mulheres e o sentido das políticas para elas. As políticas de um governo para as mulheres não se avaliam só pelas implementadas pela SPM, mas pelo conjunto, para saber se são capazes ou não de alterar a desigualdade das mulheres, considerando toda a sua diversidade.

Primeira gestão

A criação da SPM foi um marco no governo no que se refere ao reconhecimento das necessidades de mudanças no Estado para romper com sua estrutura patriarcal e efetivar políticas de igualdade para as mulheres.

Diversas mudanças foram introduzidas inclusive nas ações e estruturas iniciadas nos governos anteriores. Uma primeira se refere à estrutura e natureza do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), superando a situação anterior de ambiguidade, em que era ao mesmo tempo órgão de assessoria governamental e de representação de setores do movimento de mulheres.

A partir daí se estabeleceu outro padrão de relação com os movimentos de mulheres e a sociedade civil organizada, em particular a partir da realização das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres. Milhares delas e gestores de todo o país definiram as diretrizes consolidadas posteriormente no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que envolve o conjunto dos ministérios e conta com um comitê de monitoramento com representação do CNDM.

Ainda como parte dessas mudanças, o CNDM deixou de ser indicado pelo Executivo. Estruturou-se um processo de eleição a partir das organizações dos movimentos de mulheres e da auto-organização delas nos movimentos sociais mistos.

No início do governo Lula já havia nos Ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Agrário (MDA) um começo de institucionalização de propostas ou programas voltados para a igualdade das mulheres. Logo outros também passaram a ter programas específicos, mas esse processo ainda é, efetivamente, muito heterogêneo e desigual. No caso do MDA houve um desenvolvimento no sentido de ampliação, e hoje é uma diretoria. As mudanças se refletiram ainda no orçamento e na capacidade de desenvolvimento de programas – e evidentemente no público alcançado. As ações que abarcam a obrigatoriedade de titulação conjunta, a criação de uma linha de crédito específica, programa de documentação, de incentivo à organização produtiva das mulheres, propostas específicas em Assistência Técnica de Extensão Rural (Ater), entre outras, têm seus resultados percebidos em dados concretos, como a emissão de 2.254.833 documentos para 1.201.833 mulheres em 4.667 municípios. Outro dado relevante é o percentual de mulheres titulares de lotes da reforma agrária, que saltou de 24,1% para 55,8%, com a titulação conjunta obrigatória, entre 2003 e 2007.

Essas ações foram extremamente potencializadas por programas de venda direta dos produtos da agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa de Alimentação Nacional Escolar (PNAE), do MDS, que contribuem para enfrentar um dos problemas cruciais das e dos produtores da agricultura familiar e camponesa. Sobretudo no caso das mulheres, a comercialização levou o movimento no campo a reivindicar um percentual de contratação de grupos de trabalhadoras.

O enfrentamento da violência patriarcal

Há dez anos o governo se iniciava com dados assustadores em relação à violência. Hoje, a Lei Maria da Penha é símbolo e concretização de um esforço de atenção às mulheres que sofrem violência, dentro de uma perspectiva de sua erradicação. Sua implementação, portanto, está inserida na articulação com outras políticas, seja de saúde, segurança, seja de garantia da autonomia econômica das mulheres.

O projeto de lei enviado pelo Executivo ao Legislativo teve como ponto de partida uma proposta apresentada por um grupo de ONGs feministas, posteriormente debatida e modificada no CNDM. Durante sua tramitação no Congresso, a relatora Jandira Feghali realizou várias audiências públicas, nas quais, além de propostas de emendas, consolidou-se um amplo processo de debate na sociedade, o que contribuiu para a legitimidade da Lei Maria da Penha antes mesmo de sua aprovação.

Um aspecto positivo a ser ressaltado é o fato de a lei tratar especificamente da violência que sofrem as mulheres, o que enfatiza, portanto, a existência de uma relação de opressão a ser superada. Isso gerou várias reações conservadoras, em particular no Judiciário, ao questionar a perda do caráter universal, proposto pela

Constituição, em razão de ser voltada para as mulheres. Este é um longo debate do movimento feminista: não haverá igualdade e universalidade enquanto os desiguais não forem tratados como desiguais, o que torna necessárias ações afirmativas ou de discriminação positiva.

As mudanças em relação à violência contra a mulher ainda são muito difíceis de ser avaliadas, em função do sub-registro, das poucas denúncias etc. A Fundação Perseu Abramos realizou, em 2001, a pesquisa "Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado", atualizada em 2010, com a inclusão de homens e novas questões, intitulada "Mulheres e Gênero nos Espaços Público e Privado". Comparando-as, ainda que em 2001 apenas doze modalidades de violência tenham sido investigadas, a taxa de mulheres que já sofreram alguma violência caiu de 43% para 34% – mais especificamente, a taxa agregada de violências ou ameaças físicas caiu de 28% para 24% e a de violências psíquicas, de 27% para 21%.

Um ponto fundamental é que o combate à violência se constituiu como uma agenda na sociedade, mesmo que ainda limitada, com pouca compreensão da complexidade da questão. E um grande desafio que persiste é efetivá-la e realmente implantá-la no conjunto dos municípios e governos estaduais. Esse empenho se traduziu na articulação de um Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência, pela SPM.

Fragilidade para tratar o tema do aborto

Um dos pontos mais difíceis tem sido tratar a descriminalização e legalização do aborto. Essa fragilidade vem desde a campanha de 2002, quando o tema não constou do programa.

Isso não significou falta de iniciativas por parte do governo. O ponto mais positivo foi a comissão tripartite criada pela SPM depois da aprovação dessa questão na I Conferência de Políticas para as Mulheres, que elaborou um projeto de lei. Este, no entanto, foi duramente contestado no Legislativo.

O tema foi também utilizado pela oposição como um dos principais pontos para tentar impedir a eleição da presidenta Dilma, e, efetivamente, o partido e a campanha tiveram dificuldade de enfrentá-lo, o que significou um recuo de posição. Fruto da chantagem naquele momento, como candidata, Dilma se comprometeu a não propor a descriminalização do aborto. Isso é agravado pelo crescente conservadorismo no Legislativo e na sociedade e pela organização massiva da direita em relação ao tema.

Essa fragilidade está presente ainda em outros temas sobre corpo e sexualidade, como as questões colocadas pelos setores LGBT. Isso impõe como tema central o debate em relação a laicidade e despatriarcalização do Estado.

Dilma, a primeira mulher na Presidência do país

É recorrente nos debates e entrevistas sobre o tema questões sobre o significado da eleição da primeira presidenta no Brasil. Sem dúvida é motivo de orgulho para todas nós, mas é bom lembrar que somos da posição de que não basta ser mulher. O que, aliás, não explica tudo, diante da complexidade que é a exclusão das mulheres dos espaços valorizados da política e seus contornos específicos na modernidade pós-iluminista, que persiste em parte nos processos socialistas e nem mesmo um vigoroso movimento mundial de mulheres conseguiu reverter.

Ainda mais que em nossa região temos outras experiências de mulheres presidentas e com distintas posições políticas: de Violeta Chamorro, na Nicarágua, nos anos 1990, a Michelle Bachelet, no Chile, Cristina Kirchner, na Argentina, e Laura Chinchilla, na Costa Rica, nos anos 2000.

Mas qual a singularidade do Brasil? Tenho respondido que o primeiro aspecto a ser ressaltado é a trajetória de Dilma Rousseff, que se iniciou quando ainda era jovem militante, no final dos anos 1960, enfrentando e rompendo com os chamados papéis tradicionais destinados às mulheres. Foi uma destemida dirigente de organizações de luta contra a ditadura. Até então, tínhamos tido Lula como nosso único candidato à Presidência. É um fato extraordinário que a primeira vez que ele não foi candidato tenha sido uma mulher a ocupar o posto. Mais ainda pelas posições assumidas por ela ao nomear mulheres para postos importantes do

governo, com sua visão de ampliar as condições para que as mulheres tenham autonomia e possibilidades de participação e decisão.

Alguns pontos de avaliação

O PT assumiu a Presidência em um contexto em que a desigualdade das mulheres foi paulatinamente tratada pelas instituições multilaterais e teve bastante influência sobre os governos de toda a região latino-americana e caribenha.

Na década anterior, havia a visibilidade das mulheres como as mais pobres, que deveriam ser o público-alvo das políticas focais de alívio da pobreza. A partir desses marcos se iniciaram as chamadas políticas de transferência de renda, hoje desenvolvidas em vários países da América Latina. As mulheres passaram a ser consideradas as protagonistas desse processo, ancorado em estudos que indicavam que elas, em geral, investiam seus recursos no bem-estar da família, partindo de uma visão de sua postura altruísta como parte da identidade feminina. Ou seja, a partir de um discurso sobre as qualidades das mulheres, uma visão naturalizada da maternidade e seu esforço no cuidado da família.

Há um intenso debate de avaliação do significado dessas políticas e, no movimento feminista em geral, há uma crítica a seu traço familista, de reforço da visão das mulheres como mães e de que as condicionalidades sempre impõem uma sobrecarga como responsabilidade para as mulheres. Além disso, há uma crítica forte de que as condicionalidades definem quem tem e quem não tem direito a determinado benefício e, portanto, agridem a ideia de direito universal.

Do ponto de vista de avaliações positivas, há um reconhecimento de sua importância como resposta emergencial à pobreza. É comum a avaliação de que essas políticas, nos chamados governos progressistas da América Latina, incluindo o Brasil, são apenas uma continuidade das respostas neoliberais para a pobreza.

No entanto, é necessário problematizar essa avaliação a partir da complexidade do processo. Uma primeira questão é que ela parte de um reconhecimento das mulheres e de sua capacidade como gestoras, mesmo que recorrendo a esse tema do cuidado e do papel de mães. Para nós, isso deve ser debatido e superado. No Brasil, é bastante evidente que houve uma alteração do alcance dessas políticas e já não se trata de algo absolutamente focal. Mas o mais relevante é que, como políticas públicas e parte do papel do Estado, ocorrem em direção oposta aos anos de neoliberalismo. Ou seja, frente ao Estado mínimo, eram apenas algumas políticas focais de alívio à pobreza.

Agora ocorrem em um marco de recuperação do Estado como garantidor de direitos universais e indutor de políticas econômicas. Portanto, não são programas isolados, mas articulados a um conjunto de políticas sociais e econômicas tais como saúde, educação, aumento do salário mínimo, formalização do emprego, políticas de apoio à agricultura familiar, à economia solidária etc. No caso do Brasil, é muito evidente a relação entre melhoria do acesso à renda e aumento do salário mínimo. Vários dados apontam a melhora das condições econômicas das mulheres. Segundo a PNAD, entre 2004 e 2011, o rendimento cresceu 31% para os homens e 45% para as mulheres. Com isso, a diferença salarial entre homens e mulheres se reduziu de 37% em 2004 para 30% em 2011. Esse é um dado extremamente importante em um quadro de diminuição da desigualdade em geral no Brasil, mas ainda como um país extremamente desigual e com alta concentração da riqueza.

A centralidade no papel de mães aparece em outras políticas, como o Programa Rede Cegonha, iniciado no governo da presidenta Dilma, que já mostra a diminuição da morbimortalidade materna. A questão é como recuperar o acúmulo do movimento feminista da visão das mulheres como sujeito de direitos a partir da defesa de políticas de atenção integral à saúde da mulher. E isso pode significar programas e ações específicos em relação à maternidade, mas sem se desconectar da visão de atenção integral e de que as mulheres são sujeitos políticos – e portanto sua cidadania plena deve ser assegurada.

Vale destacar que, de fato, prevalece nessas políticas um viés maternalista, mesmo que isso possa ser problematizado a partir de diversos elementos. Um primeiro aspecto é que, efetivamente, são as mulheres que garantem o cuidado, e se elas têm melhores condições para isso terão um impacto positivo na melhoria das condições de vida e, portanto, melhores condições de ampliação de sua cidadania, de empoderamento etc.

O outro aspecto é que no governo há outros elementos que compõem suas políticas, como a existência da SPM, um ministério voltado às políticas de igualdade que se posiciona claramente a partir de uma perspectiva feminista. Ou o exemplo já citado das políticas desenvolvidas pelo MDA, com uma diretriz de garantia da autonomia econômica das mulheres também a partir da visão feminista, que incorpora como eixo estruturante a questão da economia feminista. Isso evidencia que há um debate, há diferentes experiências em curso. E, como há muito debate e diálogo com os movimentos de mulheres, há explicitação das tensões e conflitos, por mais que nos temas mais polêmicos ainda existam grandes dificuldades para avançar, como é o tema do aborto.

*** Nalu Faria é militante petista, integra o Conselho Curador da Fundação Perseu Abramo e a coordenação da Marcha Mundial das Mulheres.**

Compartilhe nas redes: